

I. ARTÍCULOS

CONSTRUCCIÓN Y DEFENSA DEL ESTADO EN LA SEGUNDA REPÚBLICA ESPAÑOLA (1931-1936)

EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA

Universidad Carlos III de Madrid

Crónica Jurídica Hispalense 13 • Págs. 121 a 140

SUMARIO

1. REFORMISMO Y CONTRARREFORMISMO EN EL EJÉRCITO. 2. LA DUDOSA LEALTAD DE LA GUARDIA CIVIL. 3. LA REFORMA FRUSTRADA DE LA POLICÍA GUBERNATIVA. 4. LA PERVIVENCIA DE UNA CONCEPCIÓN MILITARIZADA DEL ORDEN PÚBLICO. 5. LA FRUSTRADA DEPURACIÓN DE LA JUDICATURA. 6. COLOFÓN.

Resumen: Durante la Segunda República existió un fuerte contraste entre las políticas reformistas diseñadas por los gobiernos y su puesta en práctica por los escalones intermedios e inferiores de una Administración, poco inclinada a asumir los deberes y las responsabilidades que imponía la nueva legislación democrática. El presente texto analiza los intentos de reforma de la Administración y las resistencias a los cambios en los ámbitos militar, policial y judicial, y concluye que mientras que en el nivel de los centros decisorios el Estado se abstenía de tomar partido en los conflictos sociopolíticos o mantenía una escrupulosa actitud legalista, en el ámbito de los aparatos periféricos se evidenció una creciente tolerancia respecto a los intereses caciquiles y los grupos violentos de naturaleza antirrepublicana.

Abstract: During the Spanish Second Republic there was a strong contrast between reformist policies designed by governments and its implementation by the middle and lower echelons of an administration that showed little inclination to assume the duties and responsibilities imposed by the new democratic legislation. This paper analyzes the attempts to reform the administration and the resistance to changes in the military, police and judicial fields. The conclusion is that while in the level of decision-making centers the State refrained from taking sides in the socio-political conflicts or kept scrupulously a legalistic attitude, the peripheral administration evidenced a growing tolerance towards the caciquist interests and the violent anti-republican groups.

Palabras clave: Ejército, España, Judicatura, Orden Público, Policía, Segunda República española (1931-1939).

Keywords: Army, Judicature, Police, Public Order, Spain, Spanish Second Republic (1931-1936).

En el ensayo «Poder político y aparatos del Estado» de su libro *Tres claves de la Segunda República*, Manuel Tuñón de Lara planteó un problema clásico en torno al poder político democrático: quién tiene facultad y legitimidad para tomar decisiones en la esfera pública (los gobiernos emanados de la voluntad popular) y quién las puede y debe aplicar (los aparatos del Estado que no surgen de esa voluntad y mantienen inevitables inercias burocráticas con el pasado)¹. En ese sentido, Tuñón destacaba el fuerte contraste que existió durante el régimen republicano entre las políticas reformistas diseñadas por los gobiernos (especialmente, pero no de forma exclusiva, en el primer bienio y en el Frente Popular) y su puesta en práctica por los escalones intermedios e inferiores de una Administración poco inclinada, por ausencia de cultura corporativa democrática, a asumir los deberes y las responsabilidades que imponía la nueva situación.

La reforma de la burocracia estatal fue una asignatura pendiente de la República. Sólo se anularon privilegios tradicionales y jurisdicciones extraordinarias (tanto la militar como la eclesiástica), se efectuó una depuración parcial e insuficiente de unas pocas instituciones (como la Policía, la judicatura o el servicio exterior) y se intentó reorganizar la Administración por Decreto de 29 de octubre de 1931². El 20 de octubre, al hilo de la discusión de la Ley de Defensa de la República, Azaña justificaba así esta iniciativa:

«El Gobierno republicano se encuentra gobernando un Estado, mediante unos órganos de administración, con unos funcionarios y con un sistema burocrático y con unas costumbres que no hemos inventado nosotros, que no han sido creados por la República, que obedecen, están acostumbrados a otros resortes de mando, a otros estilos de gobernar...».

El Decreto, que preveía la supresión del 50% de las plantillas mediante jubilaciones anticipadas, la suspensión de oposiciones y concursos y la supresión de gratificaciones, nunca se aplicó plenamente.

El propósito de este texto es calibrar los intentos de reforma de la Administración y las resistencias a los cambios en los ámbitos militar, policial y judicial.

1. REFORMISMO Y CONTRARREFORMISMO EN EL EJÉRCITO

Nada más proclamarse la República, el Gobierno Provisional dictó varias medidas punitivas contra un poder militar que apenas estaba abandonando el gobierno que

1. TUÑÓN DE LARA, M.; *Tres claves de la Segunda República. La cuestión agraria, los aparatos del Estado, Frente Popular*, Alianza, Madrid, 1985, pp. 217-285.

2. CANALES ALIENDE, J.M.; *La Administración de la Segunda República. La Organización Central del Estado*, Madrid, INAP, 1986.

había conquistado en septiembre de 1923: cesó a cinco capitanes generales y al presidente del Consejo Supremo de Guerra y Marina (CSGM), repuso a los generales postergados durante la Dictadura, proclamó un indulto general, rehabilitó a los capitanes Galán y García Hernández y erradicó los símbolos monárquicos de los cuarteles. También se vetó la asistencia de las autoridades castrenses a las ceremonias religiosas, el 16 de julio se eliminó el cargo de capitán general (que desde el siglo XVIII actuaba como representante directo y personal del poder político y militar de la Corona en cada región, entrometiéndose en cuestiones de índole social y política ajenas al mando de tropas), se disolvieron el cuarto militar del rey y el cuerpo de Alabarderos, y se suprimieron los empleos de teniente general y gobernador militar, dando de baja a los excedentes de plantilla.

La República puso el máximo interés en diseñar una política militar que incluyera una profunda reforma del Ejército. No es casual que varios ministros de la Guerra (Azaña, Lerroux, Casares, Largo o Negrín) ocupasen también la presidencia del Gobierno, y que el líder cedista Gil Robles se reservara esa cartera para abordar un programa contrarreformista que diluyera los efectos de la política diseñada por Manuel Azaña, quien abordó desde el Ministerio de la Guerra lo que algunos especialistas han calificado como la reforma más profunda y meditada de las que se abordaron durante la República³. Tarea tanto más meritoria por cuanto la izquierda española, tradicionalmente antimilitarista, carecía de un proyecto claro para afrontar lo que se definía como el «problema militar», esto es, la existencia de un Ejército sobredimensionado en su cúspide, mal dotado de recursos técnicos y materiales, refractario a cualquier ensayo de cambio estructural⁴, prisionero del conservadurismo restauracionista, que le asignó la tarea prioritaria de la defensa interior, y refugiado desde 1898 en un corporativismo a la defensiva que le alejó de la sociedad civil hasta que en 1917 las Juntas de Defensa dieron vuelo a una política pretoriana que Primo de Rivera remató confirmando la existencia de un poder militar autónomo y convirtiéndolo en modo de gobierno.

La República pudo ser proclamada de forma incruenta gracias a la neutralidad de la mayoría del Ejército. Sin embargo, Azaña tenía la convicción de que el intervencionismo y la autonomía castrenses eran una importante rémora para el desarrollo del espíritu cívico, y por ello resultaba necesaria una profunda reforma de la estructura militar. A su juicio, la Tercera República francesa había resuelto el dilema de la obligación ciudadana para la defensa del país sin caer en los extremos del militarismo o del aislacionismo corporativo de un ejército excesivamente profesionalizado. Francia había conseguido mantener un poderoso ejército preservando los derechos civiles, y resolviendo la contradicción entre la libertad individual y las necesidades de la seguridad colectiva. Según este paradigma, la política militar debía estar marcada

3. ALPERT, M.; *La reforma militar de Azaña (1931-1933)*, Siglo XXI, Madrid, 1982, p. 1 y AROCA MOHEDANO, M.; «El Ministerio de la Guerra (1931-1939): las políticas militares durante la Segunda República», en *Ministerio de la Guerra (1931-1939): tiempos de paz, tiempos de guerra*, Ministerio de Defensa, Subdirección General de Publicaciones/Fundación Francisco Largo Caballero, Madrid, 2011, pp. 20-21

4. Un repaso sintético a las reformas militares de la Restauración (Martínez Campos en 1879-1882, Cassola en 1887-1889, López Domínguez en 1892-1895, Luque en 1912 y La Cierva en 1918), en ALPERT, M.; ob. cit., pp. 85-105.

por un civilismo basado en el control gubernamental y parlamentario de las Fuerzas Armadas. Azaña no quiso republicanizar el Ejército, sino neutralizarlo políticamente⁵, y para ello se propuso erradicar la tutela de las Fuerzas Armadas sobre la vida política, despojar de cometidos extracastrenses a la institución militar, acabar con la arbitrariedad ministerial, reducir las plantillas para adecuarlas a las posibilidades reales del presupuesto nacional, republicanizar las filas y racionalizar su capacidad operativa⁶. Azaña introdujo cambios en la gestión de los recursos humanos y despojó al Ejército de competencias ajenas a su función militar propiamente dicha. La política militar de la República debía dirigirse a devolver al Ejército a su estricto marco de competencias, alejándolo de la política y haciéndolo lo más económico y eficaz posible. En sentido general, su idea no fue crear un Ejército republicano, sino despolitizar el existente y hacerlo apto para la defensa exterior del Estado⁷. En la paz, el Ejército sería la escuela militar de la ciudadanía y el ámbito de práctica profesional del oficial que concebía la milicia como un modo de vida vocacional, marcado por el deber de obediencia al poder constituido, y los compromisos de disciplina, integridad moral y preparación intelectual.

La reforma militar se plasmó en una treintena de decretos que fueron refrendados como leyes por las Cortes el 16 de septiembre de 1931. Los primeros tuvieron un marcado carácter político, ya que al reivindicar al Ejército como nación en armas lo desvinculaba del patrimonialismo monárquico y situaba a los oficiales en la tesitura de adherirse a estos nuevos principios. Por Decreto de 22 de abril de 1931 (*Gaceta* del 23) se impuso que para permanecer en el servicio activo, los militares debían prestar obligatoriamente promesa de fidelidad a la República. Sólo los generales refractarios serían separados del servicio, mientras que los jefes y los oficiales que tomaran la misma decisión pasarían al retiro con los haberes íntegros. El juramento fue interpretado como un acto de acatamiento pasivo al poder constituido antes que como una adhesión explícita al nuevo régimen republicano. De hecho, sólo cinco militares en activo y uno en la reserva causaron baja por esta razón.

Directamente conectado con el Decreto anterior estuvo el de 25 de abril y su ampliación posterior del 29⁸, que establecían el retiro voluntario en el plazo de un mes y el pase a la segunda reserva con sueldo íntegro de los generales, y el retiro con el mismo sueldo que disfrutaban en la escala activa y cualesquiera que fueran los años de servicio para los jefes, oficiales o asimilados que lo así solicitaran. A pesar de que algunos oficiales republicanos, que esperaban una purga masiva de militares derechistas, abandonaron el Ejército decepcionados con la moderación de la medida, Azaña

5. JULIÀ, S.; *Manuel Azaña. Una biografía política*, Alianza, Madrid, 1990, p. 171.

6. PUELL DE LA VILLA, F.; *Historia del Ejército en España*, 2ª ed., Alianza, Madrid, 2005, p. 184. Sobre el pensamiento militar de Azaña, véanse CARDONA, G.; *El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil*, Siglo XXI, Madrid, 1983, pp. 116-137 y RUIZ VIDONDO, J.M.; *Las principales reformas militares de Azaña. La reforma militar de Azaña a través de los cursos de coroneles para el ascenso (1931-1935)*, Grafite Ediciones, Basauri, 2004, pp. 19-25.

7. CARDONA, G.; «Estado y poder militar en la Segunda República», en *La II República. Una esperanza frustrada. Actas del congreso Valencia Capital de la República (abril 1986)*, Edicions Alfons en Magnànim, Valencia, 1987, p. 50.

8. *Gaceta*, núm. 117, 27-IV-1931, pp. 349-350, cit. por ALPERT, M.; ob. cit., pp. 133-139.

logró mantener en la escala activa alrededor de 13.000 jefes y oficiales. Muchos de los acogidos al retiro incentivado se pusieron a conspirar en el complot que estalló en agosto de 1932, pero eran poco peligrosos por su alejamiento del mando de tropas.

Un Decreto de 29 de abril de 1931 suprimió las órdenes militares, y otro de 16 de junio de 1931 marcó la extinción del Cuerpo de Estado Mayor General, que ya quisieron disolver Cassola y Primo de Rivera (fue sustituido por un simple Servicio por armas), y la dignidad de capitán general del Ejército, al igual que la categoría de teniente general⁹. Una Ley promulgada el 5 de julio de 1932 en aplicación de los artículos 3 y 26 de la Constitución suprimió el Cuerpo Eclesiástico del Ejército, cuyos miembros podrían acogerse a los beneficios del retiro voluntario establecido en los decretos de 25 y 29 de abril de 1931.

La reforma de la jurisdicción militar se orientó hacia la unificación de fueros y el restablecimiento de la justicia ordinaria. La infausta Ley de Jurisdicciones de 23 de marzo de 1906 quedó fulminantemente derogada el 17 de abril de 1931. Un Decreto de 11 de mayo sustrajo la justicia de la autoridad militar (lo que marcó el fin del derecho de intervención de los capitanes generales ante las jurisdicciones castrenses) y suprimió el Consejo Supremo de Guerra y Marina (CSGM) como tribunal de excepción paralelo al Tribunal Supremo, en cuyo seno se creó una sala especial para delitos de índole militar formada por dos magistrados civiles, tres jurídicos militares y un jurídico de la Armada, que asumieron las funciones judiciales de los capitanes generales en caso de estado de guerra. Desaparecieron las funciones territoriales de todas las autoridades militares, y la jurisdicción de guerra se redujo a los delitos estrictamente castrenses. El 21 de abril de 1931 fue modificado el Código de Justicia Militar para reducir su competencia a los procesos por razón del delito, de modo que el de rebelión militar sólo pasaría a los tribunales castrenses cuando fuera llevada a cabo por fuerzas de carácter militar o por grupos armados numerosos, y se hostigase a las fuerzas del Ejército¹⁰. Los fiscales militares quedaron bajo la dependencia del fiscal general de la República, y el Cuerpo Jurídico Militar fue declarado a extinguir. La Constitución suprimió los tribunales de honor, y los fallos de los tribunales castrenses fueron revisados por la Sala Militar del Tribunal Supremo.

Otro de los grandes motivos de disputa desde inicios de siglo había sido la articulación de una política de ascensos que limitara la arbitrariedad del procedimiento y tratara de paliar las disputas corporativas. Azaña criticaba el aislamiento de la oficialidad y el sistema de promoción por antigüedad y méritos de guerra: «la recluta del generalato —dijo con sorna— se ha dejado de sobra al azar de la puntería de los fusiles cubanos y rifeños»¹¹. Un Decreto de 4 de mayo de 1931 declaró que «reservando al Gobierno las indeclinables facultades de elección para proveer ciertos destinos, se establece un riguroso principio de antigüedad en la provisión de todos los demás, en espera de que las Cortes, al votar la Ley Orgánica, resuelvan definitivamente el problema». Serían de elección libre del ministro de la Guerra los destinos que recayeran

9. *Gaceta*, núm. 168, 17-VI-1931, p. 1.435.

10. *Diario Oficial del Ministerio de la Guerra*, 5-V-1931.

11. AZAÑA, M.; *Obras Completas*, Oasis, México, 1966-1968, vol. II, p. 86.

en oficiales generales, y los mandos de unidades, cuerpos, centros, establecimientos y gobiernos militares. Se declararon nulos los ascensos denegados por los gobiernos constitucionales y concedidos luego por Primo de Rivera, y los obtenidos durante la Dictadura a propuesta de la Junta Clasificatoria de Generales, sin previa instrucción del expediente o contra el parecer del Consejo Supremo de Guerra y Marina. La nueva normativa perjudicó a los africanistas que habían sido mimados por el rey y por el dictador: de un total de 513 expedientes, 148 ascensos fueron reconocidos como legales y 365 fueron declarados improcedentes¹². Goded, Aranda, Balmes, Orgaz, Varela y Monasterio perdieron los empleos, y se invalidaron los ascensos a general de brigada de Balmes, Virgilio Cabanellas, Fanjul, Franco, Orgaz, Pozas y Sánchez Ocaña. El 2 de mayo de 1932, Azaña presentó el proyecto de la Ley de Reclutamiento y Ascenso de Oficiales, que fue aprobado el 12 de septiembre. No habría más ascensos por méritos o por elección; el camino de la promoción sería el estudio. Pero por Ley de 5 de diciembre de 1935, el casi dimisionario Gil Robles volvió a establecer el ascenso por rigurosa antigüedad.

Otras medidas avanzaron en la democratización de la oficialidad y la dignificación de los grados inferiores, si bien la República no creó un servicio militar absolutamente igualitario: la tropa vio reducido su servicio a un año, en vez de dos o tres, pero sus condiciones de vida apenas cambiaron. El contingente ordinario de reclutas, que eran clasificados según su grado de educación, debía servir un año, pero se mantuvieron las cuotas (esto es, los soldados de clase media y alta que sólo efectuaban seis meses de servicio en vez de un año a cambio de una compensación económica) hasta el 24 de marzo de 1936.

La estructura organizativa fue objeto de grandes cambios en el sentido de una mayor racionalización de los recursos. La reorganización general del Ejército metropolitano, según un Decreto de 25 de mayo de 1931¹³, implicó la disolución del Cuerpo Eclesiástico, el paso de los Carabineros al Ministerio de Hacienda, la supresión de numerosos regimientos y la transformación de las Capitanías Generales en ocho Divisiones Orgánicas según el modelo predominante en Europa.

El Jefe del Estado asumió las facultades de declarar la guerra y firmar la paz, ordenar medidas urgentes para garantizar la defensa de la integridad o la seguridad de la Nación, dando cuenta inmediata de sus resoluciones a las Cortes (artículos 76 y 77 de la CRE). La dirección efectiva de la defensa correspondía al presidente del Gobierno, que asumía el mando de las Fuerzas Armadas según la interpretación republicana del artículo 2 de la Ley Constitutiva del Ejército de 19 de julio de 1889. El Decreto de 3 de julio de 1931 señalaba que como jefe supremo del Ejército, el ministro de la Guerra tenía «facultades plenas en orden al mando, gobierno y administración de las fuerzas, institutos y servicios militares sometidos a su jurisdicción, conforme a lo que dispongan la Constitución de la República y las leyes orgánicas especiales».

12. ALPERT, M.; ob. cit., p. 221. Una visión muy crítica de esta política, en SALAS LARRAZÁBAL, R.; «Las reformas militares de Azaña», en MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA y MIGUEL ALONSO BAQUER (eds.): *Las Fuerzas Armadas Españolas. Historia institucional y social*, Alhambra, Madrid, 1986, vol. VI, pp. 46-52.

13. *Gaceta*, núm. 146, 26-V-1931, pp. 940-943.

También se abordó la reforma de la enseñanza militar. El 30 de junio de 1931 se decretó el cierre de la Academia General Militar, a la que se acusaba de tener un desmedido presupuesto, impartir enseñanzas al margen de las experiencias de la Gran Guerra y tener un ideario marcadamente monárquico. Las cinco academias especializadas fueron refundidas en tres (infantería, caballería e intendencia en Toledo; artillería e ingenieros en Segovia, y sanidad militar en Madrid), e impartirían estudios de cuatro años de duración. También se crearon centros de perfeccionamiento: un Decreto de 21 de julio de 1931 transformó la Escuela de Estudios Superiores Militares en la Escuela Superior de Guerra radicada en Madrid, con un plan de estudios de cinco años: los tres primeros de estudios en la Escuela y los dos últimos de prácticas en los regimientos. El 21 de julio de 1931 se creó el Centro de Estudios Militares Superiores presidido por el jefe del Estado Mayor Central¹⁴.

La etapa posterior a la revolución de octubre de 1934 abrió el camino a una verdadera regresión en la política militar: una Orden circular de 27 de noviembre de 1934 concedió el reingreso en el Ejército a los tenientes generales monárquicos Federico Berenguer, Leopoldo Saro, Diego Muñoz Cobo Luis Aizpuru y Severiano Martínez Anido¹⁵. Pocos días más tarde, por Decreto de 30 de noviembre 1934, Lerroux como ministro de la Guerra (apoyado por el general Carlos Masquelet) barajó la posibilidad de crear un Ministerio de Defensa Nacional que uniese al Ejército, la Marina, la Aviación Militar y las industrias de material de guerra¹⁶.

La culminación del proceso involutivo se dio a partir del 6 de mayo de 1935, cuando Gil Robles accedió al Ministerio de la Guerra. El nuevo ministro se apoyó en los militares más cercanos al primorriverismo o al constitucionalismo. El diputado agrario Joaquín Fanjul —uno de los fundadores de la sociedad secreta UME— fue nombrado de inmediato subsecretario del Ministerio, Franco asumió la Jefatura del Estado Mayor Central el 19 de mayo, Manuel Goded accedió a la Dirección General de Aeronáutica y a la III Inspección General del Ejército el 4 de junio, y el general Emilio Mola volvió al servicio activo para ser destinado el 1 de agosto a la Comandancia de Melilla (contra la opinión expresa de Alcalá-Zamora) y asumir el mando de las fuerzas del Protectorado de Marruecos a fines de año. El coronel José Enrique Varela, implicado en la «Sanjurjada», ascendió al generalato el 31 de octubre, saltando sobre ocho coroneles más antiguos de su escalafón. Durante su medio año al frente de la cartera de Guerra, Gil Robles trató de politizar el Ejército en sentido marcadamente derechista, efectuando una auténtica purga de jefes y oficiales republicanos que él mismo reconoció en sus memorias. Se instruyeron expedientes contra militares republicanos, y se volvieron a establecer instancias oficiosas dirigidas al acoso profesional. Aunque el artículo 95 de la CRE prohibía los tribunales de honor, una Circular de 28 de mayo de 1935 ordenó

14. La reforma de la enseñanza militar, en ALONSO BAQUER, M.; «La reforma de la enseñanza militar durante la Segunda República», en *Les armées espagnoles et françaises. Modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales. Colloque organisé à la Casa de Velázquez les 1, 2 et 3 décembre 1986*, Casa de Velázquez, Madrid, 1989 y D. Manuel Azaña y los militares, Actas, Madrid, 1997, pp. 135-146; CARDONA, G.: *El poder militar en la España contemporánea*, ob. cit. y RUIZ VIDONDO, J. M.; ob. cit., pp. 28-85.

15. *Gaceta*, núm. 333, 29-XI-1934, p. 1.695

16. *Gaceta*, núm. 335, 1-XII-1934, p. 1.787.

que se instruyeran expedientes por actos deshonorosos, de acuerdo con el artículo 705 del Código de Justicia Militar. Se inventaron faltas administrativas o militares para incoar acusaciones que el ministro sancionaba provisionalmente, antes incluso de haber concluidos las diligencias¹⁷. Todo ello coincidió con una auténtica «caza de brujas» en el seno del Ejército: la proposición incidental presentada el 6 de febrero por el diputado republicano conservador Dionisio Cano López para prohibir la adscripción de todo miembro de las Fuerzas Armadas a la masonería. Aunque fracasada, esta iniciativa parecía todo un anticipo de la política contrarreformista que se iba a ejercer en el ámbito castrense, y que el propio Gil Robles definiría en junio ante el diplomático italiano Geisser Celesia como una reorganización en la línea de una despolitización para que el Ejército «pueda estar preparado ante cualquier eventualidad», evidentemente de orden interior¹⁸. Estas maniobras debilitaron la posición institucional de los jefes y oficiales que podían considerarse como moderadamente «progresistas», que comenzaron a perder las posiciones clave en el Ejército esa primavera¹⁹.

Su militarismo intervencionista, según el cual las Fuerzas Armadas debían ser «un instrumento adecuado para una vigorosa política nacional y encargadas de defender a la Patria de enemigos exteriores e interiores, incluso de quienes se hallan separados de nosotros por discrepancias de política partidista»²⁰, no incitaba directamente al pronunciamiento como hacían José Antonio Primo de Rivera o José Calvo Sotelo. Aunque Gil Robles se rodeó de notorios conspiradores monárquicos o criptomonárquicos, no pretendía establecer una dictadura militar de forma inmediata, sino potenciar la politización controlada de los militares afectados por la revolución de octubre y sentar de este modo las bases de un poder contrarrevolucionario que vaciase de contenido la República democrática. Gil Robles pensaba, como Jaime Balmes, que el Ejército había intervenido en la política por falta de partidos sólidamente establecidos, de suerte que el ministro justificaba la intervención militar si la situación social se viera amenazada por la inoperancia de los partidos y los grupos sociales que éstos representaban²¹. Con ello enmendaba en toda la línea el proyecto azañista de un Ejército neutral y apolítico.

Un Decreto de 14 de agosto de 1935 confirmó los empleos obtenidos por méritos de guerra, según una Ley de 8 de junio que anuló la norma establecida por Azaña el 3 de junio de 1931. Gracias a esta disposición, el Consejo Superior de Guerra confirmó los empleos por méritos de guerra a generales de división como López Ochoa, Miguel Cabanellas, Rodríguez del Barrio, Goded, Queipo, Gómez Morato, Villegas, Saliquet, Riquelme, Núñez de Prado, Virgilio Cabanellas, Gómez Caminero,

17. GIL ROBLES, J.M.; *No fue posible la paz*, Ariel, Esplugues de Llobregat, 1968, pp. 237-238.

18. Cit. por SAZ, I.; *Mussolini contra la II República. Hostilidad, conspiraciones, intervención (1931-1936)*, Institució Alfons el Magnànim, Valencia, 1986, p. 65.

19. Así parece colegirse de una frase de una carta de Sanjurjo a Mola (Mont'Estoril, 22-III-1935) en Centro Documental de la Memoria Histórica (CDMH, Salamanca), PS Madrid, carp. 30, leg. 447.7: «Ya he visto la combinación militar. ¡El Ejército está de enhorabuena!». Desde hacía meses los militares derechistas (Franco, Fanjul, Goded, Saliquet, Varela, Orgaz o Mola) estaban enzarzados en una sorda lucha de poder con los liberales y republicanos moderados (Cabanellas, Batet, Miaja, Riquelme, Romerales, Pozas, Queipo o Martínez Cabrera).

20. CARDONA, G.; *El problema militar en España*, Historia 16, Madrid, 1990, p. 165.

21. GIL ROBLES, J. M.; ob. cit., p. 232.

Villa Abrille, Masquelet, Molero, Franco o Fanjul. Los generales de brigada y los coroneles recibieron los mismos beneficios según una Orden Circular de 18 de julio de 1935²². El 25 de junio se restablecieron los nombres históricos de los regimientos²³, y el 2 de julio presentó en las Cortes un proyecto de Ley que restablecía la Academia General Militar, devolvía al Cuerpo Jurídico su carácter militar, suprimía la exigencia a los aspirantes a oficial de cursar un año en la Facultad de Ciencias y daba mayor facilidad para el ingreso del personal procedente de filas²⁴. Sin embargo, el texto no llegó a superar el trámite parlamentario. Una Ley de 17 de julio de 1935 y un Decreto de aplicación de 13 de septiembre reformaron la justicia militar. El Cuerpo Jurídico fue remilitarizado, y se pensó seriamente en devolver las atribuciones judiciales a la autoridad castrense.

Tanto Hidalgo como Gil Robles modificaron y desvirtuaron buena parte de lo decretado por Azaña, de modo que a la altura de 1936 el corporativismo subversivo militar alcanzó nuevas cotas de incidencia en la política republicana. Los gobiernos del Frente Popular no tuvieron tiempo de abordar una política militar coherente, y trataron de conjurar el peligro golpista a fuerza de destituciones y de cambios de destino. Tras los conatos de levantamiento militar de 16 a 18 de febrero, Azaña realizó los días 22 y 28 una completa combinación del generalato con mandos moderados pero simpatizantes de la República, hasta el punto de que sólo uno de los ocho jefes de divisiones orgánicas (Cabanellas en Zaragoza) apoyó la rebelión cinco meses más tarde. Los agravios militares contra el Ejecutivo aumentaron porque la amnistía para los penados y encausados por delitos políticos y sociales dictada el 22 de febrero no alcanzaba al personal militar y policial, que comenzó a ser procesado por sus abusos en la campaña de Asturias. El arresto de López Ochoa el 10 de marzo por su actuación en el Principado fue un serio toque de atención para muchos jefes y oficiales implicados en la represión del levantamiento de octubre. A ello se añadió la inhibición gubernativa ante las frecuentes colisiones de la oficialidad con elementos civiles, las continuas listas de ceses, los traslados, la declaración de disponibles y los ascensos que aparecieron en la *Gaceta*, el seguimiento y la detención de oficiales²⁵, los registros masivos y la confección de listas de sospechosos al amparo del Decreto sobre actividades extremistas en el Ejército de 21 de marzo, además de los recortes presupuestarios decididos por el Gobierno. La política de vigilancia implicó el traslado de guarniciones enteras, como los efectuados en Aragón en el mes de abril y en Alcalá de Henares en mayo. Todo ello acentuó el malestar en los cuarteles, hasta el extremo de que algunos historiadores militares aseguran que la violencia política no hubiera producido por sí misma el alzamiento si no se hubiera incorporado a la lista de agravios el pretendido antimilitarismo del Gobierno²⁶.

22. *Gaceta*, núm. 200, 19-VII-1935, p. 692.

23. *Gaceta*, núm. 178, 27-VI-1935, p. 2.475.

24. SALAS LARRAZÁBAL, R.; art. cit., p. 75.

25. Véanse las Circulares de Gobernación a la Dirección General de Seguridad y a los gobernadores civiles (3, 23 y 27-VI-1936) para extremar la vigilancia de los militares que estaban conspirando y estaban enviando emisarios a varias guarniciones, en Archivo General de la Administración (AGA, Alcalá de Henares), Ministerio del Interior, caja 2.416, leg. 1.015.

26. RIVAS GÓMEZ, F.; *El Frente Popular (antecedentes de un alzamiento)*, San Martín, Madrid, 1976, p. 17.

De los 33 generales con mando de brigada se alzaron 22, y de 51 guarniciones con efectivos superiores o iguales a un regimiento se levantaron 44²⁷. De mejor o peor grado, el 85 % de los oficiales también secundó el levantamiento, que contó con la participación activa de medio millar de jefes y oficiales (sobre todo capitanes y tenientes) y el aplauso de la inmensa mayoría de los 32.249 cuadros del Ejército de Tierra (sobre todo los 12.610 generales, jefes y oficiales en activo), incluidos los 352 generales en la reserva, alrededor de 10.000 oficiales retirados y 5.386 oficiales de complemento²⁸. Según Engel, el 75 % de los generales, jefes y oficiales del Ejército (desde el 62 % de generales al 95 % de tenientes) se alinearon con el bando rebelde (85 % de la oficialidad de la Armada, 60 % del Cuerpo Jurídico, 89 % de la Caballería, 82 % de la Artillería 67 % de la Infantería), y menos de la mitad de los generales, jefes y oficiales situados en la zona republicana sirvieron al Gobierno legítimo²⁹.

2. LA DUDOSA LEALTAD DE LA GUARDIA CIVIL

A lo largo de la República, la Guardia Civil mantuvo como colectivo profesional una dudosa lealtad al régimen. Aunque su inhibición, que no su apoyo, había resultado decisiva para el establecimiento de la República, muchos generales, jefes y oficiales solicitaron el pase a la reserva según el Decreto de 25 de abril de 1931, argumentando incompatibilidad con la nueva situación política. Encargada desde hacía casi un siglo del orden público en el ámbito rural, sus instancias local y provincial fueron las menos permeabilizadas por la democratización del sistema político. Por ello, y a pesar de que su control teórico fuera ejercitado en provincias por los gobernadores civiles y en Madrid por la Dirección General de Seguridad (DGS), no son de extrañar las continuas y numerosísimas protestas de las organizaciones de izquierda respecto a las connivencias de la Benemérita con el caciquismo local, y sus brutales actuaciones contra los obreros y jornaleros en las huelgas, marchas del hambre, ocupación de fincas, robo de frutos, etc., etc.³⁰.

La cultura profesional de la Benemérita no mostraba especial predilección por un régimen democrático como el que se pretendía establecer. La antipatía hacia la República, que desde la experiencia de 1873 —especialmente traumática para el Instituto— se había convertido en sinónimo de anarquía, hizo que la lealtad del cuerpo nunca fuera absoluta. La Guardia Civil desplegó una considerable falta de habilidad en conectar con las aspiraciones de las clases trabajadoras, que vieron en el nuevo régimen la panacea a sus sufrimientos, allí donde la Benemérita no veía

27. CARDONA, G.; «El problema militar», en ÁNGELES EGIDO LEÓN (ed.): *Memoria de la Segunda República. Mito y realidad*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2006, p. 213.

28. PUELL DE LA VILLA, F.; «Julio de 1936: ¿Un Ejército dividido?», en JORGE MARTÍNEZ REVERTE (coord.): *Los militares españoles en la Segunda República*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 2012, pp. 77 y 80.

29. ENGEL MASOLIVER, C.; *El Cuerpo de Oficiales en la Guerra de España*, Alcañiz Fresno Editores, Valladolid, 2008, p. 16.

30. Un gran número de estas protestas, sólo del año 1931, en Archivo Histórico Nacional (AHN, Madrid), Gobernación, Serie A, leg. 39A, exps. núm.s 15 y 16.

sino peligros revolucionarios que había que atajar con castigos ejemplares³¹. A ello se añadía el odio clasista de unos guardias procedentes en su mayor parte del mismo sustrato obrero y campesino, y subordinados en ocasiones de manera casi servil a los caciques locales que incentivaban de muy diversos modos los servicios de salvaguarda de la propiedad³². Los grandes y medianos agricultores y el Instituto armado mantenían una relación de interdependencia desde su fundación. Con frecuencia, los terratenientes costeaban los gastos de instalación y mantenimiento de cuarteles en sus tierras y, por supuesto, la Benemérita correspondía con una identificación casi absoluta con sus valores y una defensa cerrada de sus intereses materiales³³. El tradicional aislamiento de los cuarteles agravaba esta situación de mutuo enfrentamiento: en los años treinta, los guardias civiles seguían desempeñando su labor en puestos pobremente dotados y mal comunicados, lo cual constituía un peligro en momentos de intenso descontento. El cuartelillo podría presentarse como paradigma de institución cerrada o total, segregada de la sociedad circundante y sometida a una dialéctica interior/exterior de signo frecuentemente conflictivo. Las barreras físicas de un cuartel sirven para mantener a sus miembros militarizados en estrecha vinculación e identificación con la institución a la que deben lealtad absoluta. Por ello, las casas-cuartel como símbolo conjugado de la salvaguarda del Estado y de los intereses de los poderosos se convirtieron en el objetivo predilecto de todos los movimientos revolucionarios.

El comportamiento hostil con el vecindario más pobre no se basó sólo en el mudo tópico decimonónico de la obligación de la Guardia Civil de defender la propiedad³⁴, sino que gran parte de los altercados tuvieron que ver con el nuevo papel político y social que estaba asumiendo el campesinado, con su correspondiente corolario movilizador a través de manifestaciones, marchas, huelgas y enfrentamientos. Antes que la persistente acción subversiva de los campesinos o la maldad intrínseca de los defensores de la propiedad, parece más razonable pensar en la falta de adecuación moral y funcional de los instrumentos legales de prevención, conciliación y represión –incluida, claro está, la Guardia Civil–, entre los cuales la actitud nada innovadora e incluso reactiva de la autoridad gubernativa (incluso a los más altos niveles) tuvo un papel primordial. La actuación de la Guardia Civil, que se efectuó muchas veces al margen de las órdenes de los gobernadores o bajo la cobertura del «cheque gris» (margen de confianza que las autoridades ofrecen a los agentes, que pueden actuar dentro de los límites legales haciendo un empleo pragmático de la fuerza), resultó un factor decisivo en los conflictos por el poder local, y bajo ese prisma se debe contemplar su actuación, que fue letal en muchos casos.

31. «La esterilidad de la rebeldía contra la República», *Revista Técnica de la Guardia Civil (RTGC)*, núm. 261, XI-1931, pp. 512-513 y «El orden público», *RTGC*, núm. 262, XII-1931, p. 557.

32. RUIZ ALONSO, J.M.; *La Guerra Civil en la provincia de Toledo. Utopía, conflicto y poder en el Sur del Tajo (1936-39)*, Almud, Ciudad Real, 2004, vol. I, p. 40.

33. La instrumentación de la Guardia civil por las fuerzas vivas conservadoras, en GIL BRACERO, R. y BRENES, M.I.; *Jaque a la República (Granada, 1936-1939)*, Osuna ediciones, Granada, 2009, pp. 72-73.

34. REY REGUILLO, F. del: «Reflexiones sobre la violencia política en la II República Española», en MERCEDES GUTÉRREZ SÁNCHEZ y DIEGO PALACIOS CEREZALES (eds.): *Conflicto político, democracia y dictadura. Portugal y España en la década de 1930*, CEPC, Madrid, 2007, p. 40.

Durante toda la República, los guardias civiles mantuvieron sus reticencias hacia el régimen, influidos por la situación local, y en concreto por el nivel de confrontación o de cooperación que mantenían con las autoridades municipales y con las organizaciones obreras. La omnipresencia y los abusos de poder de la Guardia Civil le conferían el carácter de un virtual ejército de ocupación de los pueblos, más aún cuando los informes de los comandantes de puesto o de los jefes de línea eran necesarios para decretar la clausura o disponer la reapertura de las Casas del Pueblo y las sociedades obreras, o para otorgar licencias de armas. Su intervención era muy habitual en las negociaciones colectivas, la regulación de las bases laborales y de los modos de trabajo en el campo, o la adopción de acuerdos municipales. Era frecuente que los comandantes de puesto se mostrasen reacios a reconocer la autoridad de los recién electos alcaldes socialistas o republicanos³⁵, que habían sido conceptuados hasta el 14 de abril como vulgares agitadores, mientras que las nuevas autoridades de izquierda encontraban difícil la cooperación con sus antiguos perseguidores.

Ya en los sucesos anticlericales de mayo de 1931 la intervención de la Benemérita había provocado víctimas en Madrid. Azaña recuerda los silbidos a la Guardia Civil en la apertura de las Cortes el 14 de julio de 1931³⁶. Su ayudante el capitán Romero le pidió que disolviera el cuerpo. Sin embargo, socialistas como Besteiro afirmaban que «es una máquina admirable. No hay que suprimirla, sino hacer que funcione a favor nuestro»³⁷. Alcalá-Zamora propuso a Maura abolirlo o modificarlo «de modo que dé la sensación de haberlo disuelto»³⁸. La propuesta no era descabellada, ya que a decir del ministro de la Gobernación, «ni su armamento —el tradicional fusil Máuser, de largo alcance y de un manejo lento— ni el uniforme del cuerpo, ni su rígida disciplina, podían adaptarse a las luchas callejeras y a la labor preventiva en la ciudad. Cada vez que intervenían era inevitable que el número de bajas fuese elevado, dado su armamento y su obligado modo de proceder»³⁹. Así se pudo comprobar el 31 de diciembre de 1931 en Castilblanco (Badajoz), cuando un guardia mató a un obrero al final de una manifestación de protesta contra el gobernador civil y el jefe de la Comandancia de la Guardia Civil, y en la reacción de ira posterior la población linchó a cuatro guardias⁴⁰. La respuesta de los miembros del Cuerpo quedó muy lejos de la aceptación disciplinada de las órdenes y la mesurada reacción ante las provocaciones. El 3 de enero, en las tertulias de guardias se hablaba de «marchar a Castilblanco unos cuantos y pegarle fuego al pueblo con todos sus habitantes». Otros pensaban en fusilar a los «autores, cómplices y encubridores, y sobre todo a los instigadores políticos», apuntando a los diputados socialistas⁴¹.

35. Véanse los testimonios y denuncias depositados en AHN, Gobernación, leg. 39A.

36. AZAÑA, M.; *Memorias políticas y de guerra*, 3ª ed., Crítica, Barcelona, 1980, vol. I, p. 39.

37. AZAÑA, M.; ob. cit., vol. I, p. 363.

38. MAURA GAMAZO, M.; *Así cayó Alfonso XIII*, Ariel, Barcelona, 1968, p. 206.

39. MAURA GAMAZO, M.; *Así cayó Alfonso XIII...*, ob. cit., p. 274.

40. Sobre estos sucesos, véase CHAMORRO, J.V.; *Año nuevo, año viejo en Castilblanco*, Ed. Albia, Madrid, 1985.

41. GALLEGÓ PÉREZ, C.; *La lucha contra el crimen y el desorden: memorias de un teniente de la Guardia Civil*, Rollán, Madrid, 1957, p. 176. Fueron estos grupos de oficiales y suboficiales los que secundaron a Sanjurjo el 10-VIII-1932.

La «Sanjurjada» fue en parte la desembocadura previsible de este ambiente de sedición latente que atenazaba a la Guardia Civil, cuyo protagonismo en la intentona de Sevilla resulta incontestable. La rápida represión del levantamiento facilitó la adopción de la reforma siempre postergada: un Decreto de 15 de agosto, elevado a rango de Ley el 8 de septiembre, suprimió la Dirección General de la Guardia Civil, y transfirió al Ministerio de la Gobernación todos los servicios del Cuerpo, para lo cual se creó una Inspección General dirigida por un miembro del Estado Mayor del Ejército. El 28 de julio de 1933 se abordó otra profunda reorganización de la Guardia Civil, que se plasmó en la supresión de 9 de los 28 tercios (entre ellos los móviles) y de dos centenares de puestos.

Como contraste, durante el bienio cedorradical se hicieron grandes esfuerzos por potenciar la Benemérita: el Tribunal Supremo decretó que las denuncias contra la Guardia Civil debían caer bajo jurisdicción militar, incluso en los casos de insultos contra este Cuerpo. Un Decreto de 18 de octubre de 1933 devolvió a la Guardia Civil su autonomía y carácter militar, liberándose de la tutela de la DGS, con lo que su Inspección (Dirección General) se libró de la enojosa supervisión de las autoridades civiles en los asuntos administrativos⁴².

Los sucesos revolucionarios de octubre resultaron aún más traumáticos que los de Castilblanco: el Instituto sufrió oficialmente 111 muertos y 192 heridos, pero fue un destacado protagonista de los aspectos más oscuros de la represión. Tras la insurrección obrera, la Guardia Civil vio aumentar sus efectivos un 20%, y asumió el mando directo de los cuerpos de seguridad local, como los guardias municipales, forestales, jurados o vigilantes particulares. Despojada de buena parte de sus quehaceres policiales en las grandes ciudades por el despliegue del Cuerpo de Seguridad y Asalto, la Benemérita acentuó su tradicional dispersión en el ámbito rural, donde resultó más vulnerable al nunca totalmente erradicado influjo caciquil. Los abusos y los malos tratos a los vecinos de izquierda (con su cortejo de irrupción y clausura de locales públicos, intimidaciones, amenazas, abofeteamientos, vejaciones e insultos en la calle) volvieron a hacerse moneda corriente⁴³.

Esta situación de privilegio cambió de forma abrupta con el triunfo del Frente Popular. El nuevo gobierno no sólo amnistió a los revolucionarios de octubre, sino también a los «asesinos de Castilblanco», mientras que, al parecer por vez primera en la historia de la Guardia Civil, un oficial era condenado y sentenciado a doce años de cárcel y 15.000 pesetas de multa por los abusos de octubre⁴⁴. Ante las demandas de los vecinos y de los restablecidos ayuntamientos de izquierda, las autoridades transfirieron a numerosos guardias, decomisando de modo forzoso sus armas e iniciando procedimientos legales contra lo más involucrados en la represión

42. «Decreto relativo a la coordinación de servicios en el Instituto de la Guardia Civil», *Gaceta*, núm. 292, 19-X-1933, pp. 489-491.

43. LUCEA AYALA, V.; «*Dispuestos a intervenir en política*». Don Antonio Plano Aznárez: *socialismo y republicanismo en Uncastillo (1900-1939)*, Institución «Fernando el Católico» del CSIC, Zaragoza, 2008, pp. 348-353.

44. BLANEY Jr., G.; «Between Order and Loyalty: the Civil Guard and the Spanish Second Republic, 1931-1936», en GERARD ORAM (ed.): *Conflict & Legality: Policing Mid-Twentieth Century Europe*, Francis Boutle, Londres, 2003, pp. 54-55.

durante y después de octubre. El 19 de febrero se ordenó el traslado de los jefes de comandancia de Oviedo, Valencia, Soria, Murcia, Badajoz, Ciudad Real, Tarragona, Orense, Huesca, Lérida, Cuenca, Valladolid, Ávila, Palencia, Cádiz, León y Guipúzcoa, muchos de ellos por su actitud represiva o progolpista tras la victoria electoral, y los cambios de destino se fueron sucediendo en los meses siguientes hasta afectar a prácticamente a todas las jefaturas provinciales del Cuerpo⁴⁵. El 21 de marzo, el Ministerio de la Gobernación promulgó un Decreto de disponibilidad forzosa, con exclusión de devengos por razón de servicio y destino, para los oficiales de la Guardia Civil bajo sospecha, que podía aplicarse a numerosos generales, jefes, oficiales y suboficiales de la Benemérita y de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia, entre ellos el comandante Lisardo Doval, destacado represor en Asturias, que causó baja definitiva en el Cuerpo el 26 junio. El Decreto fue utilizado sin tregua en los meses siguientes⁴⁶, hasta el extremo de que durante el Frente Popular fueron removidos de sus puestos 68 tenientes coroneles de la Guardia Civil de un total de 74, y los 26 coroneles de la plantilla sufrieron cambio de destino. De 124 comandantes fueron relevados 99, y de 318 capitanes 206 sufrieron la misma suerte, además de numerosos tenientes⁴⁷.

3. LA REFORMA FRUSTRADA DE LA POLICÍA GUBERNATIVA

La Policía, que en cualquier régimen en transición resulta difícilmente disociable de sus anteriores valores y actuaciones políticas, planteaba un problema de similar envergadura al de la Guardia Civil. A pesar de que tras los sucesos del 11 de mayo de 1931 se reformase la DGS, se declarase excedentes forzosos a los agentes y oficiales más identificados con la Dictadura o que se hubieran extralimitado con anterioridad en sus funciones, y se constituyese un grupo policial especializado en la desarticulación de complots extremistas, los gobiernos republicanos optaron –como en el caso de las Fuerzas Armadas– por la reforma antes que por hacer tabla rasa de la estructura existente de orden público. Esa fue la idea de Maura y Casares Quiroga en el Ministerio de la Gobernación y de Carlos Blanco, Ángel Galarza, Ricardo Herráiz (revocado tras la sublevación de enero de 1932 en el Alto Llobregat) y Arturo Menéndez (cesado tras la matanza de Casas Viejas) en la DGS, donde se prometió

45. RIVAS GÓMEZ, F.; ob. cit., p. 103. En marzo se decretó el traslado de los jefes de las comandancias de Toledo, Lérida, Cuenca, Valladolid, Ávila, Palencia, Badajoz, Cádiz, León, Tarragona, Granada, Logroño, Jaén, Orense, Huesca, Ciudad Real, Valencia, Badajoz y Murcia (p. 142). Durante abril y mayo los cambios afectaron a las comandancias de Oviedo, Valencia, Soria, Murcia, Badajoz, Ciudad Real, Tarragona, Orense, Huesca, Lérida, Cuenca, Valladolid, Ávila, Palencia, Cádiz, León, Guipúzcoa, Toledo, Granada y Jaén.

46. Tras las insubordinaciones y tiroteos provocados durante el entierro del alférez De los Reyes el decreto de disponibilidad forzosa se aplicó a un teniente coronel, 4 comandantes y 5 capitanes, mientras que al teniente coronel jefe del Parque Móvil Florentino González Vallés, se le impuso además un arresto (*Boletín Oficial de la Guardia Civil*, núm. 12 [julio 1936], pp. 399-400). Los días 23, 28 y 29-IV-1936, el Gobierno aplicó el decreto a un coronel, trece tenientes coroneles, seis comandantes, 23 capitanes y más de una veintena de tenientes y alféreces. La última lista de traslados se publicó en la *Gaceta* el 16-VI, y afectó a otros 62 jefes y oficiales.

47. *Guardia Civil española*, Dirección General de la Guardia Civil, Madrid 1989, p. 256 y RIVAS GÓMEZ, F.; ob. cit., pp. 103, 142, 149-151 y 161.

la depuración de los agentes y oficiales que se habían extralimitado con anterioridad en sus funciones⁴⁸.

La única novedad significativa en esa área de la Administración fue la creación de la Guardia de Asalto entre la primavera y el verano de 1931. A pesar de la censurable actuación de algunos de sus agentes en la represión del levantamiento anarquista de Casas Viejas, la Guardia de Asalto siempre fue el cuerpo policial de confianza del régimen, y fue constantemente potenciada y dotada, de modo que en julio de 1936 había unos 2.000 Guardias de Asalto en Madrid y fuertes contingentes en otras capitales de provincia, hasta cubrir un total aproximado de 6.000 miembros. Sin embargo, no lograron prevenir o al menos reprimir con eficacia los actos de violencia política que proliferaron en la primavera de 1936. Es más, a pesar de los intentos de reorganización y depuración del Cuerpo de Seguridad y Asalto en abril de 1936⁴⁹, una parte de la oficialidad, incluido su jefe supremo, estaba implicada en la conspiración, y otro sector (como el teniente Castillo, instructor de las milicias comunistas) mantenía fuertes lazos con las organizaciones más extremas del Frente Popular, hasta el punto de primar la adhesión ideológica sobre la profesionalidad, como pudo constatarse en la detención y ulterior asesinato del líder monárquico José Calvo Sotelo.

A pesar de «hallazgos» como la Guardia de Asalto, la escasa fiabilidad republicana de la organización policial quedó de manifiesto en su falta de eficacia para desarticular las diversas tramas conspirativas o, al menos, para efectuar un eficaz trabajo de prevención de disturbios y mantenimiento del orden público. La mayor parte de los altos responsables del Cuerpo General de Policía mantenía una mentalidad contrainsurgente heredada de la lucha antianarquista de inicios de siglo y del acoso a la disidencia política durante la Dictadura de Primo de Rivera. La estructura policial mantuvo su desorganización durante el resto del «bienio negro», e incluso acentuó su carácter reaccionario, llegando a concluir en 1934 acuerdos con la Gestapo, ratificados en 1935, que incluían intercambios informativos y formativos. Esta deriva autoritaria no era una sorpresa, ya que a fines del segundo bienio los ministros de Gobernación Portela y De Pablo Blanco apoyaron y promocionaron a los agentes de Policía más derechistas⁵⁰. Esta situación de permisividad fue caldo de cultivo para diversos complots, como la tentativa de asesinato contra Azaña, Martínez Barrio y Largo Caballero orquestada por el policía Mauricio Carlavilla durante un mitin en Alcázar de San Juan en mayo de 1935⁵¹.

Cuando estalló la guerra, los militares rebeldes contaron con la lealtad de la mayor parte del Cuerpo de Investigación y Vigilancia, y la República con el apoyo del

48. «Cinco minutos de charla con el director general de Seguridad»; «La depuración que es preciso hacer en el Cuerpo de Vigilancia» y «El nuevo director general de Seguridad», *Heraldo de Madrid*, 18-IV-1931, p. 13; 30-IV-1931, p. 16 y 4-III-1932, p. 13.

49. Véase el testimonio de PÉREZ SALAS, J.; *Guerra en España (1936 a 1939). Bosquejo del problema militar español, de las causas de la guerra y del desarrollo de la misma*, Impta. Grafos, México, 1947, pp. 75-76.

50. MARTÍNEZ SAURA, S.; *Memorias del secretario de Azaña*, Planeta, Barcelona, 1999, pp. 367-368.

51. *ABC*, 3-V-1936, p. 41 y 16-V-1936, p. 35; *El Sol*, 3-V-1936, p. 3; *El Norte de Castilla*, 3-V-1936, p. 4; ARRARÁS, J. et alii; *Historia de la Cruzada Española*, Ediciones Españolas, Madrid, 1939-1944, vol. II, p. 448 y VEGAS LATAPIÉ, E.; *Escritos políticos*, Cultura Española, Madrid, 1940, p. 221.

Cuerpo de Seguridad y Asalto⁵², aunque predominó sobre todo la lealtad geográfica. La República contó con 2/3 de la Policía, en torno a 14.600 efectivos (12.000 del Cuerpo de Seguridad y Asalto y 2.600 del Cuerpo de Investigación y Vigilancia), frente a 7.300 destinados en la España sublevada: 6.000 policías uniformados y 1.300 de investigación. Esta distribución, muy diferente de la de la Guardia Civil, se debió a la mayor densidad de población y urbanización de la zona gubernamental. En ella, se produjo la depuración de un 60 % del total de la plantilla del Cuerpo⁵³. Como contraste, sólo 115 policías fueron represaliados en la zona rebelde, a los que habría que añadir los agentes sujetos a purgas administrativas, lo que hace un total de 747 de los casi 7.300 policías de la zona sometidos a expediente, es decir, poco más de un 10 % del total.

4. LA PERVIVENCIA DE UNA CONCEPCIÓN MILITARIZADA DEL ORDEN PÚBLICO

Los gobernantes republicanos no fueron capaces de limitar la incidencia de la jurisdicción castrense, que legitimaba a los militares para ejercer la autoridad en asuntos de orden público. Es cierto que la supresión de las capitánías generales por Decreto de 16 de junio de 1931 y la reducción de la oficialidad del Ejército en las plantillas de los cuerpos de seguridad supusieron un ligero avance en los propósitos de desmilitarizar las labores policiales. Como se ha indicado, la Ley de Jurisdicciones de 1906 fue derogada por Decreto de 17 de abril de 1931, y un nuevo decreto de 11 de mayo limitó la Jurisdicción de Guerra a los hechos o delitos esencialmente militares⁵⁴. La justicia militar sería impartida por especialistas en derecho militar, miembros del Cuerpo Jurídico Militar o auditores de Guerra, cuyas funciones quedaron fijadas en el Decreto de 2 de junio de 1931, que atribuyó a los auditores militares las funciones judiciales anteriormente conferidas a los mandos. Pero a pesar de haberse abolido la Ley de Jurisdicciones, un auto del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1931 permitió que muchos actos protagonizados por la Guardia Civil fueran interpretados por los jueces como «hechos esencialmente militares», lo que implicaba que la jurisdicción civil declinaba su competencia en supuestos de insulto a fuerza armada. Las autoridades militares mostraron un deseo persistente de sustraer el conocimiento de algunos hechos a la jurisdicción ordinaria para garantizar una mejor defensa, o incluso la impunidad, a la Guardia Civil. Por ejemplo, una pareja de la Guardia Civil podía hacer uso de sus armas contra un paisano que acababa de insultarla, ya que este acto se tipificaba como delito

52. MIGUÉLEZ, J.M.; «Transformaciones y cambios en la policía española durante la II República», *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, tomo X (1997), p. 221.

53. MIGUÉLEZ, J.M.; *Los cuerpos de Policía durante la Guerra Civil*, Tesis Doctoral inédita, UNED, Madrid, 2008, p. 281. Un total de 257 policías del Cuerpo de Investigación y Vigilancia (un 10 % de la plantilla, de los cuales 161 en 1936, 15 en 1937 y 22 en 1938) y 143 del Cuerpo de Seguridad y Asalto fueron asesinados o fusilados en zona republicana.

54. La derogación de la Ley de Jurisdicciones por Decreto de 17-IV-1931 (*Gaceta*, núm. 109, 19-IV-1931, p. 230), en *RTGC*, núm. 255, V-1931, p. 247. Una Circular de Fiscal de la República de 7-V-1932 recordó que tras la derogación de la Ley de Jurisdicciones, el juicio de los paisanos acusados de delitos de atentado, desacato, injuria y calumnia a las autoridades militares serían juzgados por la justicia ordinaria (FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO; *Memoria elevada al Gobierno de la República por el Fiscal General d. Gabriel Martínez de Aragón y Urbiztondo*, Ed. Reus, Madrid, 1932, pp. 66-73).

de ataque a fuerza armada según el artículo 258 del Código de Justicia Militar, lo que vació de contenido la derogación de la Ley de Jurisdicciones⁵⁵.

La jurisdicción militar quedó muy reducida pero de ningún modo anulada, ya que los gobiernos se valieron de la misma para combatir desórdenes públicos graves. La frecuente imposición y levantamiento por el Gobierno de la ley marcial como formas habituales de combatir los disturbios locales incrementaron la preocupación de los militares por definir las conductas penales que entraban dentro de su jurisdicción, que se mantuvo en sus rasgos esenciales, y siguió actuando de forma preferente en delitos como «insulto a fuerza armada» o agresión a la misma⁵⁶. Las autoridades uniformadas siguieron luchando denodadamente por mantener sus competencias: por Orden de 20 de abril de 1931 los tribunales militares siguieron juzgando los delitos de prensa hasta que por Ley de 27 de agosto de 1932 estas figuras penales se sustrajeron de la jurisdicción castrense, y el 11 de septiembre fueron amnistiados todos los presos por esta causa. La Ley de 27 de agosto de 1932 que modificó el artículo 7.7 del Código de Justicia Militar contemplaba la competencia de la jurisdicción castrense en delitos de atentado a las autoridades militares y de injuria o calumnias a éstas o a las corporaciones y colectividades del Ejército, siempre que se refirieran al ejercicio de destino o mando militar, y tendieran a menoscabar su prestigio o a relajar los vínculos de disciplina o subordinación en los organismos armados. Si se cometían en actos públicos o por imprenta, sólo conocería de ellos la jurisdicción de guerra si los encausados pertenecieran al Ejército.

El legado autoritario de tales medidas fue aprovechado e intensificado por los gabinetes cedorradicales, que lejos de potenciar los aspectos preventivos de la seguridad pública se limitaron a incrementar cuantitativamente las fuerzas de orden público y a reforzar la capacidad sancionadora de las autoridades gubernativa y judicial. La militarización del orden público alcanzó nuevas cotas tras la revolución de octubre, cuando la represión se encomendó al Ejército y a la Guardia Civil al ser declarado el estado de guerra⁵⁷. En el período posrevolucionario, la jurisdicción castrense fue conquistando nuevas posiciones: en cuanto se proclamó la ley marcial, el Jefe de Estado Mayor autorizó a los comandantes militares de cada provincia a sustituir y suspender a todas las autoridades locales y municipales, siempre que lo estimasen conveniente para mantener el orden público o porque observasen una sospechosa falta de cooperación⁵⁸.

La apabullante presencia de la autoridad militar en la situación excepcional posterior a la revolución allanó el camino para una recuperación de sus tradicionales competencias jurisdiccionales: por Ley de 30 de enero de 1935 se restableció el artículo del Código de

55. PRADA RODRÍGUEZ, J.; «Militarismo y civilismo. La jurisdicción de guerra en Ourense (1930-1934)», *Boletín Auriense*, núm. 28 (1998), p. 208.

56. Una revisión de las competencias crecientes que asumió la jurisdicción militar, en TRÁPAGA Y AGUADO, A. y BLANCO DE LA VIÑA, G.; *Justicia militar: reformas en la justicia militar desde el advenimiento de la República. Disposiciones publicadas durante el año 1935 coleccionadas y anotadas*, Impta. del Patronato de Huérfanos de Intendencia e Intervención Militares, Madrid, 1936.

57. LÓPEZ CORRAL, M.; «El Gobernador Civil y la Guardia Civil», en *El Gobernador Civil en la política y en la administración de la España contemporánea*, Ministerio del Interior, Madrid, 1997, p. 424.

58. MACARRO VERA, J.M.; *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Universidad, Sevilla, 2000, p. 367.

Justicia Militar referido a los recursos ante la Sala Sexta del Tribunal Supremo, derogando las disposiciones reformadoras del Decreto de 3 de julio de 1931. Por Ley de 17 de julio de 1935 se reorganizó la justicia militar y se anuló parte del articulado de los decretos de 11 de mayo (limitación de la competencia de la jurisdicción castrense a hechos o delitos esencialmente militares) y 2 de junio de 1931, sobre todo en lo relativo a la intervención en materia judicial de las autoridades militares, a las que se devolvió gran parte de sus prerrogativas en tiempo de guerra y de paz. Todo ello invita a pensar en una situación de permanente anormalidad en la gestión del orden público por procedimientos civilistas que resultó ser uno de los talones de Aquiles del régimen republicano.

5. LA FRUSTRADA DEPURACIÓN DE LA JUDICATURA

Desde el primer momento, la República había intentado depurar una magistratura fuertemente escorada hacia la derecha. En el otoño de 1931, en una enérgica circular, Fernando de los Ríos excitó a los jueces en su celo defensor de la República e invitó a los que sintieran alguna incompatibilidad moral o política a solicitar el retiro voluntario antes de ser destituidos por el Gobierno⁵⁹. La ley de jubilaciones forzosas promulgada el 8 de septiembre de 1932 había permitido la remoción de un centenar de jueces y magistrados. De todos modos, el carácter predominantemente antirrepublicano del colectivo se mantuvo, como tuvo ocasión de demostrarse en las elecciones a la Academia de Jurisprudencia y al Tribunal de Garantías Constitucionales. A medida que la violencia política se agravaba y la intervención judicial se hacía más comprometida, las protestas sobre la parcialidad de la «justicia de clase» se incrementaron en los medios de la prensa obrera. Con el triunfo del Frente Popular se intentó una nueva ofensiva depuradora en determinadas instancias como la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, que había dado sobradas muestras de parcialidad en la revisión de las causas por delitos cometidos por falangistas. Sin embargo, no hubo actuaciones sobre los magistrados de las Audiencias Provinciales, posiblemente más expuestos a presiones e intimidaciones que sus colegas de los tribunales de apelación.

Después de que el juez presidente de la Audiencia Provincial Ángel Aldecoa Jiménez condenara a ridículas penas de dos y un mes de cárcel a los falangistas autores de un tiroteo contra el domicilio de Largo Caballero (cuando la ley sancionaba con dos años de reclusión la tenencia ilícita de armas), el 24 de marzo el Ministerio de Justicia anunció la incoación de expedientes para depurar la conducta de los magistrados. Tras el fallo de la Audiencia Provincial de Madrid absolviendo a ocho derechistas implicados en los altercados producidos en Madrid durante los actos conmemorativos del Dos de mayo, el Gobierno decretó el traslado del fiscal Federico Martínez Acacio y del juez Aldecoa, que fue enviado a Almería menos de una semana después de su polémico fallo. Ante la benignidad de algunas sentencias en delitos contra el orden público y la seguridad de las personas, el fiscal general de la República incitó el 26 de marzo a los fiscales a recurrir las sentencias⁶⁰.

59. *Heraldo de Madrid*, 24-X-1931, p. 9.

60. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO; *Memoria elevada al Gobierno de la República por el Fiscal General d. José Vallés Fortuño*, Ed. Reus, Madrid, 1936, p. 52.

A fines de mayo, el embajador norteamericano Claude Bowers informaba que «por las leves sentencias contra fascistas dictadas por los jueces de Madrid en casos políticos», varios jueces iban a ser transferidos y el ministro de Justicia había preparado un proyecto de ley por el que «magistrados, jueces y fiscales acusados de indulgencia serán juzgados por un tribunal especial compuesto por cinco jueces del tribunal Supremo y 12 civiles»⁶¹. El 3 de junio se promulgó una Ley para crear un tribunal especial donde participaban vocales de representación social y política, que como disponía el artículo 99 de la Constitución, trataría de las acusaciones a jueces y fiscales por negligencia, y juzgaría los casos relativos a la responsabilidad civil y criminal en que pudieran incurrir jueces, magistrados y fiscales en el ejercicio de sus funciones. Esta medida se aprobó el 10 de junio (*Gaceta* del 13) ante las airadas protestas, no sólo de la derecha amenazada por este intento de «republicanización del Estado» iniciada con el Frente Popular, sino incluso de sectores republicanos preocupados con la preservación de la independencia de los poderes del Estado. Este tribunal especial estaría compuesto por cinco magistrados del Supremo, seis miembros tomados a suerte de una lista constituida por todos los ciudadanos con licenciatura universitaria y seis miembros de asociaciones con finalidad económico-social⁶².

El 18 de junio (*Gaceta* del 23) se modificó la Ley de Orden Público, y se estableció que los tribunales de urgencia serían los únicos competentes para conocer los delitos contra el orden público comprendidos en el libro II, Título III, capítulos I, II y III del Código Penal; los cometidos por medio de explosivos, los de terrorismo y los de tenencia ilícita y depósito de armas. El tribunal dictaría sentencia y la notificaría a las partes en las 24 horas siguientes a la celebración del juicio. Pero, a diferencia de lo que piensa Payne, estas medidas de excepción llegaron demasiado tarde para enderezar la situación en la que estaban sumidos los magistrados, atenazados entre sus simpatías políticas, su deber profesional y las amenazas exteriores, que por ejemplo llevaron el 13 de abril al asesinato en Madrid de juez de la Audiencia Provincial Manuel Pedregal Lage por pistoleros falangistas. Contemplando el papel de la Policía y de la Judicatura (cuya tendenciosidad recuerda la ejecutoria de la Justicia de Weimar en el desigual trato dispensado a los asesinatos políticos de derecha e izquierda⁶³), parece cierta la apreciación de Tuñón de Lara de que, mientras que en el nivel de los centros decisorios y operativos el Estado se abstenía en los conflictos sociopolíticos violentos o mantenía una escrupulosa actitud legalista, en el ámbito de los aparatos periféricos cada vez más alejados de la autoridad central la tónica era una creciente tolerancia respecto a los intereses caciquiles y los grupos violentos de corte fascista o filofascista⁶⁴.

61. Bowers a Hull (Madrid, 25-V-1936), en National Archives and Record Administration (NARA, College Park, Maryland, USA), Confidential U.S. State Department, Central Files, Spain, Internal Affairs, parte 1, bobina 42, exp. núm. 852.00 P.R./451, p. 6.

62. DSC, núm. 45, 13-VI-1936, apéndice 5.

63. Según GUMBEL, E.J.; *Vier Jahre Politischer Mord*, Verlag der Neuen Gesellschaft, Berlín-Fichtenau, 1922, p. 81, entre I-1919 y VII-1922 se dictaron 17 condenas a muerte en 22 asesinatos cometidos por izquierdistas, mientras que en 354 asesinatos perpetrados por derechistas sólo se dictaron 27 penas capitales.

64. TUÑÓN DE LARA, M.; «Poder político y aparatos del Estado», en *Ponencias del II Coloquio Internacional sobre la Segunda República*, Publicacions Edicions Universitat de Barcelona, Barcelona, 1983, pp. 139 y *Tres claves de la Segunda República*, ob. cit., p. 283.

6. COLOFÓN

El 14 de abril es evidente que hubo un cambio en la titularidad del poder político y que se operaron cambios en la cumbre de los altos cuerpos de la Administración: Consejo de Estado, mandos superiores del Ejército (pero no Guardia Civil), embajadas clave, DGS, gobiernos civiles, etc. Pero no hubo una estructuración completa del Estado republicano ni siquiera después de la promulgación de la Constitución en diciembre de 1931. Los gobiernos nunca contaron con el apoyo pleno e incontestado de unos aparatos coercitivos (sobre todo el Ejército) que mostraban una dudosa lealtad a la hora de garantizar la legalidad del sistema, y cuya dureza en sus frecuentes intervenciones en salvaguardia del orden público lesionaba gravemente la legitimidad del régimen. Sebastián Martín señala que en la España de los años treinta no llegó a existir un Estado propiamente republicano. Sólo se comenzaron a colocar los cimientos del proyecto político de esta naturaleza, que fue frustrado desde el propio Estado a partir de julio de 1936⁶⁵.

65. MARTÍN MARTÍN, S.: «El Estado en la España de los años treinta: De la Constitución republicana a la dictadura franquista», *Res pública*, núm. 23 (2010), p. 81.