

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y GOBIERNO: SUS RELACIONES

Por JOAQUIN TOMAS VILLARROYA

DIFICULTADES PREVIAS

El estudio de las relaciones entre el Presidente de la República y el Gobierno ofrece dificultades de consideración por motivos varios que conviene examinar (1).

Por de pronto, en la discusión constituyente, no se deslindó, de manera precisa y deseable, los poderes que correspondían al Presidente y los que correspondían al Gobierno. En este punto, Alcalá-Zamora, al examinarse el artículo 76 de la futura Constitución, preguntaba: «Las atribuciones que se enumeran en este artículo y en los siguientes, ¿le corresponden al Presidente o al Gobierno? Si le corresponden al Presidente, yo declaro que son manifiestamente excesivas y en su conjunto peligrosas; si, por el contrario, le corresponden al Gobierno que hace absorción de ellas sostenido por la Cámara, quizás el poder presidencial quede reducido a poco...» En suma: Alcalá pedía un deslinde que evitara, a un tiempo, equívocos y desequilibrios; y de manera gráfica, concluía preguntando si la tarea del Presidente debía consistir en usar la *Gaceta* o el frac, si había de poner las primeras piedras o recibir las últimas pedradas (2). Clara Campoamor, en nombre de la Comisión, le respondió que los poderes del artículo 76 «eran facultades y atribuciones presidenciales frenadas por el Gobierno»; y que la Co-

(1) Por lo demás, el tema es de singular interés, ya que tales relaciones condicionaron, en medida considerable, la trayectoria política de la II República.

(2) D. S. C. C., 3 de noviembre de 1931, pág. 2092.

misión entendía que el Presidente debía usar tanto la *Gaceta* como el frac (3). La respuesta, seguramente improvisada, era breve y vaga. Alcalá le dio un valor superior al que posiblemente tenía y contestó con unas palabras en las que quizá pueda encontrarse el origen de posteriores malentendidos y extralimitaciones: «Queda aclarado como interpretación auténtica —afirmó con convicción— que las atribuciones enumeradas son un poder presidencial refrendado y frenado por el Gobierno. No somos pocos en la Cámara los que hubiéramos preferido un poder del Gobierno frenado y refrendado por el Presidente que es cosa distinta... Pero está bien, ya tenemos una pauta...» (4).

Sin embargo, esta pauta resultaba imprecisa y vaga: el texto constitucional reflejaba las dudas y vacilaciones surgidas en la elaboración y discusión del mismo. La Constitución de 1931 no regulaba con claridad las relaciones entre el Jefe del Estado y el Gobierno; no determinaba con precisión los poderes que correspondían a cada uno de los dos órganos del Ejecutivo. Ciertamente, tal regulación y deslinde no podían ni podrán nunca operarse con rigor matemático; más todavía: una discreta nebulosa en tales relaciones es inevitable y aun puede ser conveniente para el mejor funcionamiento de los órganos constitucionales. Pero la Constitución exageraba esta nebulosa; repartía facultades sin criterio fijo; mezclaba atribuciones; dejaba lagunas manifiestas; finalmente, incurría en duplicaciones y contradicciones. Pérez Serrano, en 1932, al señalar tales defectos, manifestaba su esperanza de que «el tiempo, gran aclarador de penumbras, y la costumbre, gran artífice en el engranaje práctico de instituciones, puedan darnos una solución...» (5). Pero no fue así: el tiempo y los problemas que se plantearon, sirvieron para subrayar y no para remediar aquella confusión. En este sentido, dos recuerdos y observaciones dispares, son suficientes. De una parte, Gil Robles, en mayo de 1934, a propósito del conflicto surgido entre el Presidente, Alcalá-Zamora, y el Gobierno Lerroux con ocasión de la ley de amnistía, denunciaba los defectos de la Constitución en su parte dogmática; pero también los de su parte orgánica, que «se están reflejando constantemente en todas y en cada una de las cuestiones que se plantean en el orden de la política práctica...»: uno de tales defectos era la mezcla de facultades concedidas al Jefe del Estado en los regímenes parlamentarios con determinadas adiciones propias de un régimen presidencialista que era necesario remediar y clarificar (6). De otra parte, el proyecto de reforma

(3) *Ibidem*, pág. 2093.

(4) *Ibidem*, pág. 2094.

(5) PÉREZ SERRANO: *La Constitución española*, Madrid, 1932, pág. 276.

(6) D. S., 2 de mayo de 1934.

constitucional de 1935 postulaba la revisión del artículo 76, especialmente en sus letras *b)* y *c)* para delimitar y describir las atribuciones propias del Presidente de la República y las que corresponden al Gobierno: la revisión no prosperó; pero la pretensión apuntada era una denuncia de la confusa regulación constitucional (7).

Junto a estas dificultades jurídicas, debe situarse, como un motivo más para la confusión: la manera peculiar con que Alcalá-Zamora entendió que debía ejercer su función y ordenar sus relaciones con el Gobierno. Ciertamente, políticos y comentaristas, de manera casi unánime, coinciden en señalar la inclinación personal de aquél a intervenir en la política y a introducirse en zonas y recintos que debieran estar reservados al Gobierno y al Parlamento. Pero con independencia de tal inclinación, Alcalá consideraba que tenía derecho y obligación a una intervención por dos motivos diferentes. El primero era que, en una República, el Presidente debe ser consejero de sus ministros: «Quizá la mayor variación o diferencia práctica —escribía en 1936— en la relación de estos dos poderes, que va del régimen monárquico al republicano es que en aquél se llamaba a los ministros consejeros del Rey, mientras que en la República, su Presidente debe serlo de todos los ministros... Siempre parece a los Gobiernos que el Jefe del Estado les aconseja mucho, y siempre es, en realidad, poco...» (8). El segundo motivo era que, con razón o sin ella, entendía que en un sistema unicameral, la acción del Presidente debía compensar la falta de Senado: aun cuando los devotos del régimen parlamentario —advertía también en 1936— sostuviesen la tesis de que «el Jefe del Estado español debe encerrar su actividad en los mismos límites que los Presidentes franceses, saben de sobra que eso es imposible no existiendo aquí el Senado...» (9). Tales argumentos podían ser más o menos fundados; pero impulsaron a Alcalá —alentado por la debilidad ministerial en el segundo bienio— a intervenciones que parecían inclinar a su favor el oscuro deslinde de atribuciones entre el Jefe del Estado y del Gobierno y que suscitarían serias reservas en todo el espectro

(7) El texto del proyecto en SEVILLA ANDRÉS: *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*, tomo II, pág. 319. En esta línea de pensamiento, un Decreto de 2 de noviembre de 1935 —publicado en la *Gaceta* del 7— establecía, sin perjuicio de la reforma constitucional que un día se operase, una determinación de los temas que debían someterse a la firma presidencial y de los que no necesitaban de este requisito.

(8) ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos de la Constitución de 1931*, Madrid, 1936, página 147. Reitera la misma tesis en *Memorias*, 1977, pág. 207.

(9) ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos...*, págs. 113-114. Igual en las *Memorias*, página 206.

político. Desde la derecha, Calvo Sotelo, en octubre de 1935, afirmaba que el centro de gravedad de la política española se había ido situando paulatinamente en el Presidente de la República, de tal manera que éste dirigía aquella política «con un grado de eficacia, de intensidad de poderío, de resolución y de éxito en cuanto al logro de sus planes, superior, desde luego, al grado con que pueden actuar en sus respectivas políticas nacionales el Rey Jorge de Inglaterra; el Presidente Masserik, de Yugoslavia; M. Lebrun, en Francia, y los demás Jefes de Estado, salvo Hitler y Stalin» (10). Desde la izquierda, muy pocos días después, Azaña, en el discurso de Comillas, pronunciado el 20 del mismo mes de octubre, con una intención y destinatario claros, recordaba que la Constitución de 1931 era una «Constitución parlamentaria, no presidencialista, ni mucho menos presidencialista con clandestinidad...» (11).

Finalmente, una última dificultad procedía de la interpretación y manipulación partidista de los preceptos constitucionales por quienes durante la época, ocuparon, alternativamente, posiciones de gobierno y de oposición. En este punto, también el testimonio de Alcalá-Zamora, resulta orientador: después de su destitución, recordaba, con razón, que los partidos, mientras militaban en la oposición, invocaban las facultades formalmente atribuidas por la Constitución al Jefe del Estado, para que las ejercitase contra el Gobierno o para que refrenase la actuación de éste; pero esos mismos partidos, llegados al poder argüían que aquellas facultades al Gobierno correspondían, aspirando —escribía— «a que el Presidente con facultad ilimitada para derribar a los otros, sea, cuando cada cual gobierne, buzón o estampilla, y de considerarlo ser viviente, prisionero, con mordaza que deje escapar un sí y ligaduras que le permitan poner firmas...» (12). Ciertamente, las

(10) D. S., 1 de octubre de 1935, pág. 9557.

(11) El texto del discurso en *Obras completas*, tomo III, pág. 271. En aquellas mismas fechas, SALAZAR ALONSO escribió: «El régimen sufre una profunda crisis: el desplazamiento de las funciones de los organismos del poder, la intromisión de unos poderes en otros, la falta de gobierno en quienes deben gobernar y el exceso de gobierno en quien sólo debe 'reinar'... El Presidente de la República democrática tiene en la Constitución fijadas sus facultades. Pero un criterio extensivo le ha llevado a suponerse con funciones rectificadoras de la obra de los Gobiernos y del Parlamento. Preocupado por la ausencia de segunda Cámara, cree de su obligación sustituirla él con el ejercicio de funciones no establecidas por la Constitución...» (*Bajo el signo de la revolución*, Madrid, 1935, pág. 42). Por su parte, RAMOS OLIVEIRA, ya con perspectiva histórica, escribió: «La República ideal de Alcalá-Zamora hubiera sido una monarquía sin rey... Don Niceto, mejor que ministros, deseaba pasantes de su alto bufete político, secretarios de despacho, obedientes a sus mandatos y plegables a su albedrío...» (*Historia de España*, tomo III, págs. 177-178).

(12) *Los defectos...*, pág. 146. Véase también *Memorias*, pág. 207.

intromisiones de Alcalá en zonas de poder y de política que no le correspondían fueron —según ya se ha señalado y se señalará— muchas y de muy diversa índole; pero frecuentemente fueron alentadas o resultaban excusadas por actitudes de quienes, en el poder o en la oposición, no supieron observar las reglas del juego constitucional con la debida corrección. En rigor, los hombres y los partidos políticos no vieron en las funciones del Presidente de la República un instrumento de arbitraje para dirimir sus contiendas, sino un mecanismo para combatir al Gobierno y, a ser posible, desplazarle del poder. Azaña y sus ministros consideraban que el Presidente pretendía ejercer una política personal y que entendía su función de una manera que les resultaba inadmisibile; pero, vencidos en las elecciones de 1933, muchos de ellos estimaron que Alcalá-Zamora les traicionaba por no atender su petición de devolverles inmediatamente el poder: «Aquellos mismos hombres —comentaba Hurtado— que durante el bienio constituyente se lamentaban de la que juzgaban excesiva intervención personal del Presidente en las decisiones de los Gobiernos, formados por ellos o por sus representantes, lo censuraban ahora en términos muy duros, porque después de haber constituido un ministerio Lerroux toleraba que gobernase con una mayoría parlamentaria de derechas, sin intervenir personalmente para provocar una situación que obligase a la disolución de las nuevas Cortes...» (13). De manera parecida, Lerroux mientras estuvo en la oposición, pidió reiteradamente al Jefe del Estado que, mediante una decisión personal, cambiase de Gobierno; pero siendo Presidente del Consjo se lamentó —con razón muchas veces— de las ingerencias de Alcalá en las tareas de gobierno; y, años más tarde, con perspectiva y resentimiento, escribiría: «Desde el principio de su mandato, se advirtió que don Niceto no se resignaría a la abstención y neutralidad discretas que corresponden al Jefe del Estado republicano parlamentario, con garantías de imparcialidad. Ni el temperamento, ni la edad, ni el dinamismo que caracterizaba a don Niceto, mal disfrazado de modesto, habían de permitirle actuar como un modelo de Presidente...» (14).

LA CONFIANZA PRESIDENCIAL

Durante la II República, al igual que en la Monarquía, el Gobierno, para conseguir y conservar el poder, necesitaba de una doble confianza:

(13) HURTADO: *Quarenta anys d'advocat*, 1968, pág. 250.

(14) LERROUX: *La pequeña historia*, págs. 166-167.

la del Jefe del Estado y la del Parlamento (15). La necesidad de la primera se desprendía del artículo 75 de la Constitución según el cual el Presidente de la República nombraba y separaba libremente al Presidente del Gobierno y, a propuesta de éste, a los ministros. La necesidad de la segunda se apoyaba en el artículo 91, según el cual los miembros del Consejo respondían ante el Congreso solidariamente de la política del Gobierno e individualmente de su propia gestión ministerial; y en el artículo 64, que regulaba el voto de censura y la obligación del Gobierno de dimitir cuando fuera aprobado dicho voto con los requisitos que el mismo artículo establecía. La existencia del régimen de las dos confianzas fue admitida y reconocida de manera reiterada por políticos de las más diferentes opiniones; pero quizá fue Azaña quien cuidó especialmente de subrayarla. En este sentido, en julio de 1932, con ocasión de un importante debate político, decía: «Este Gobierno, consciente de su obligación, dice que cuando haya cumplido el programa que se trazó para gobernar, dará por terminada su misión, salvo dos incidencias: que nos derroten en el Parlamento o que el señor Presidente de la República me retire su confianza...»; cuando el Gobierno hubiera realizado el programa contenido en su declaración ministerial de diciembre de 1931, declinaría sus poderes; y entonces, «el señor Presidente de la República dará el poder a quien le plazca, en uso de facultad constitucional, y vendrá aquí y verá si tiene o no mayoría; si tiene mayoría, gobernará; si no, se irá...» (16). De manera parecida, Azaña, en los días que siguieron a la crisis de junio de 1933, precisaba: «El Gobierno que acabó el jueves de la semana pasada, señores diputados, se mantenía en el poder, como es notorio —y como es obligado y necesario en el régimen que nos hemos dado— apoyado en dos bases: la confianza del Parlamento y la confianza del Jefe del Estado. Siempre hemos sostenido aquí que éstas eran las bases inexcusables, fundamentales y necesarias, de la existencia de cualquier ministerio y, por tanto, de aquél, y que faltándonos una, según los términos estrictos y el espíritu de la propia Constitución, cualquier Gobierno desaparecería, como el que yo tuve hasta entonces la honra de presidir...» (17).

Por su parte, Lerroux, siendo Presidente del Gobierno, proclamó, asi-

(15) AZAÑA, a raíz de la crisis de junio de 1933, perfiló el concepto de confianza presidencial: «La relación política —decía— engendra un valor también político, que se llama confianza, que es una expresión rigurosamente política, casi técnica y que no tiene nada que ver con la amistad, ni con el aprecio, ni con la consideración moral que nos merezcamos los unos a los otros...», D. S. C. C., 14 de junio de 1933, página 13400.

(16) D. S. C. C., 19 de julio de 1932, pág. 7151.

(17) D. S. C. C., 14 de junio de 1933, pág. 13399.

mismo, la necesidad de las dos confianzas. Cuando, el 2 de octubre de 1933, presentó a las Cortes su *primer* Gobierno, recordó aquella necesidad; pero, imprudentemente, manifestó que las Cortes, cuya confianza solicitaba, no representaban ya a la opinión nacional: «Nosotros —dijo— nos sentimos plenamente asistidos de la confianza del Jefe del Estado, plenamente asistidos de la confianza de la opinión...»; esta última se habría manifestado en las elecciones municipales y en las de los vocales del Tribunal de Garantías: «Yo no sé —añadía— si tendremos la otra confianza... No queremos gobernar contra la voluntad del Parlamento, a pesar de haber declarado que considero al Parlamento, divorciado ya, por desgaste natural de su labor, de la opinión pública...» Ciertamente resultaba anómalo que un Presidente del Gobierno se presentase a solicitar la confianza de unas Cortes que consideraba gastadas: «... Su Señoría, alcaloide de la democracia —le replicó Prieto—, ¿con qué confianza quiere gobernar? ¿Solamente con la confianza del Jefe del Estado, del Presidente de la República, y con la confianza despreciable, maldita, ignominiosa de unas Cortes de las que S. S. acaba de decir que están desprestigiadas?...» Las Constituyentes, a propuesta de Prieto, examinaron y aprobaron una proposición de desconfianza que se estudia en otro lugar: Lerroux, al observar que se le retiraban votos y apoyos parlamentarios, se anticipó a anunciar su dimisión (18). Cuando Lerroux presentó en las Cortes su *segundo* Gobierno, en 19 de diciembre de 1933, volvió a sostener el principio de las dos confianzas: «Venimos a gobernar —anunció— apoyados en dos fuerzas espirituales y orientados por una luz que no puede equivocarse ni equivocarnos: la confianza de la opinión interpretada por el Jefe del Estado que nos ha encargado del poder y la esperanza de merecer también la vuestra. La luz orientadora ha surgido de las urnas electorales. El sufragio ha hablado con una claridad, una dignidad y una independencia que jamás fueron superadas...» (19). En esta ocasión, las circunstancias eran totalmente distintas y las Cortes sumaron su confianza a la que el Jefe del Estado había dispensado al Presidente Lerroux (20).

Y, sin embargo, algunos de los políticos más cualificados del régimen, se negaban a situar en un mismo plano la confianza presidencial y parlamentaria; y sobre todo, a la admisión de determinados criterios que pudie-

(18) Véase todo en D. S. C. C., 2 y 3 de octubre de 1933.

(19) D. S., 19 de diciembre de 1933, pág. 73.

(20) PLÁ comentaría luego el discurso de LERROUX en estos términos: «El señor Lerroux presentó a las Cortes el día 19 a su nuevo ministerio con un discurso que tiene párrafos de adorable anacronismo. Este es delicioso...» (*Historia de la II República española*, tomo III, pág. 75).

ran justificar la retirada de la primera. En este punto, Azaña, en vísperas de la crisis de junio de 1933, anotaba en su *Diario* que el Presidente de la República le había manifestado que el tanteo electoral de abril no era motivo suficiente para cambiar de política, sino únicamente para no acentuar su inclinación a la izquierda: «De modo —escribía— que el sufragio no ha sido hasta ahora nada que baste a justificar un cambio de política provocado por el Presidente. ¿Lo ha dicho la Cámara? Menos aún...» Ciertamente, la oposición venía denunciando un progresivo divorcio entre el Gobierno y la opinión pública: Azaña, interesadamente, pero con alguna dosis de razón, advertía que la interpretación de tal opinión «es lo arbitrario, lo personal, lo discutible. El Presidente forma también parte de la opinión pública, no está fuera de ella. El Presidente —éste u otro— es hombre con opiniones personales. Don Niceto las tiene muy arraigadas. Sin poner en duda su buena intención o su sinceridad, es inevitable que propenda a interpretar los datos informativos en el sentido más acorde con sus deseos e inclinaciones íntimas...». Y todavía añadía algunas líneas que muestran su recelo y resistencia a situar en el mismo plano las dos confianzas: «Creo inadmisibles que el Presidente derribe un Gobierno porque estime que la opinión pública, en su sentir, ya no le acompaña. Lo mismo me da que se trate de este Gobierno o de otro de significación opuesta... Si hemos establecido el régimen parlamentario, debemos practicarlo tal como es, por muchos defectos que tenga ... No podemos reincidir en el tópico monárquico de *la sabiduría de la Corona...*» (21). Por su parte, Largo Caballero, en la campaña electoral de 1933, criticaba duramente al Presidente de la República por haber separado, en septiembre de aquel año, al ministerio Azaña cuando éste contaba aún con la confianza de las Cortes: «Seguimos en el Ministerio —decía— hasta que aquél que por la Constitución puede separar al Gobierno lo hizo. ¿Qué faltas había cometido aquel Gobierno para que se le separase? Sola la de defender la República. Por defender la República se le echó, a pesar de que contaba con la confianza que el Parlamento le había ratificado un día antes de ser separado... Yo no puedo callar la profunda repulsa que esto me merece, y tengo que decir que la principal responsabilidad de todo lo que de aquí en adelante acaezca en nuestro país será de quien realizó tamaña arbitrariedad...» El mismo Largo Caballero, otro día, atacaba nuevamente la confianza presidencial y pedía su supresión: «Se debe tener en cuenta —advertía— que, en un régimen como el actual, no basta tener buena voluntad dentro de un Gobierno, porque según

(21) Véase *Memorias íntimas de Azaña. Con anotaciones de Joaquín Arrarás*, páginas 66-67.

la Constitución, esos Gobiernos no pueden hacer nada si no dan satisfacción a alguien, ya que, queramos o no, hemos cambiado de palabras, pero no de esencia... Si antes dependía de la voluntad de una persona tal o cual orientación política, dentro del régimen burgués republicano, de una voluntad depende también el que se vaya a la derecha, a la izquierda o al centro. Es este un problema que habrá que resolver de una manera definitiva, yendo a otro sistema, para que no dependa la vida y la marcha política y económica de todo un país solamente de una voluntad...» (22).

LA DESCONFIANZA PERSONAL

La confianza política y, más concretamente, la del Presidente de la República en el del Gobierno no era reducible —como señaló Azaña— a un valor de amistad; pero la confianza presidencial difícilmente podía conseguir la consistencia y firmeza necesarias cuando entre aquéllos faltaba la comprensión personal y abundaban los recelos y antipatías. Esto es lo que ocurrió durante la II República: Alcalá-Zamora no llegó a entenderse bien con Azaña ni con Lerroux que fueron los dos Presidentes del Gobierno que ocuparon el poder durante mayor período de tiempo. Sobre estos particulares, conviene detenerse meditada y prudentemente.

1. La falta de comprensión entre Alcalá y Azaña tenía orígenes lejanos; se había acentuado durante la etapa del Gobierno provisional. Las divergencias —con raros paréntesis— continuarían durante todo el tiempo en que el primero fue Jefe del Estado y el segundo Presidente del Gobierno; se agravarían a medida que el bienio avanzaba y las dificultades políticas aumentaban. El *Diario* de Azaña registra minuciosamente la escalada de

(22) LARGO CABALLERO: *Discursos a los trabajadores*, pág. 93. Por lo demás, la opinión inclinada a la supresión o desvalorización de la confianza presidencial fue sostenida y mantenida desde diversas posturas políticas. *El Sol*, en los días de la crisis de junio de 1933, manifestó reiteradamente que su planteamiento era improcedente por cuanto el Gobierno Azaña continuaba disfrutando de la confianza del Parlamento. *El Liberal* del día 13, de manera más expresiva, puntualizaba: «En régimen parlamentario, toda democracia tiene el deber inexcusable de respetar y acatar los Gobiernos que tienen mayoría en las Cortes... Como en la ley de Dios, los mandamientos son diez, pero se reducen a dos, en la ley de la República, las confianzas necesarias para gobernar son dos: pero se reducen a una: la de las Cortes...» Por su parte, MADARIAGA, al margen de toda polémica concreta, en 1935 escribió: «... Tiene que desaparecer, tanto de la teoría como de la práctica el concepto de *confianza* del poder moderador, otro vestigio, bien claro por cierto, del origen monárquico de la institución presidencial...» (*Anarquía o jerarquía*, ed. 1970, pág. 261).

la incomprensión; tal escalada alcanza, seguramente su grado más alto en la primavera de 1933; en el mes de mayo, el *Diario* testimonia tres veces en quince días el disgusto personal de su autor con el Presidente de la República. El día 12 de mayo, a propósito de un incidente surgido con ocasión de la Ley de Congregaciones, Azaña anota: «La indignación de los ministros era muy viva y harto justificada. Recordamos la conducta de don Niceto cuando era Presidente del Gobierno y los disgustos que nos daba con sus recelos y desconfianzas, así como sus pequeños manejos caciquiles. Recordamos sus intentos de dimisión y su dimisión efectiva el 14 de octubre, persuadido también entonces de que era víctima de una conjura. Recordé que, en su encuentro parlamentario con Alba, y con motivo de su réplica, algo desproporcionada, Alba le acusó de padecer manía persecutoria. Entonces no lo creímos, pero ya iba siendo evidente que Alba tenía un poco de razón...» (23). El día 26 de mayo, escribe: «El Presidente me cita para las ocho en su casa... El Presidente me recibe en un horrible despacho forrado de *Alcubillas* y memorias oficiales... Mi conversación con el Presidente ha sido muy desagradable, según es ya uso... Salgo con una impresión muy desagradable. Está visto que no nos entendemos. El Presidente no puede aguantar al Gobierno, ni a mí personalmente. Quiere hacer una política de *derechas* y anda buscando la ocasión para derribarnos, sin comprometerse demasiado. Esto se acaba, porque estando así el Presidente, rayano con el odio personal, aunque no nos dé un golpe político, difícilmente podremos marchar juntos. Cada día será un disgusto...» (24). En fin, dos días después, el 28 de mayo, Azaña apunta: «El Presidente entiende su función de un modo que no podemos aceptar. Lo conveniente es hacerle entrar en el buen camino... Pero esto es difícil de conseguir, porque el Presidente todo lo convierte en cuestión personal, todo lo mira por la amistad que se le profesa o no... Es caviloso, desconfiado, concibe fácilmente un rencor y lo conserva siempre. A mí no me ha perdonado aún la crisis del 14 de octubre de 1931. Procede con oscuros rodeos, toma posiciones de leguleyo, retuerce los textos y las palabras para hacerles significar lo que sus aprensiones le dictan; no cree en la claridad y rectitud de los propósitos ajenos; en todos ve ingratos, enemigos o desleales. ¿Es posible perdurar?...» (25). Las apreciaciones expuestas podrán ser más o menos exactas: aquí sólo interesa dejar constancia de que Azaña sentía así y de que la confianza política quedaba gravemente tarada por la desconfianza y sentimientos personales.

(23) El texto en *Obras completas*, tomo IV, pág. 522.

(24) *Ibidem*, pág. 550.

(25) *Ibidem*, pág. 555.

2. La falta de confianza de Alcalá en Lerroux se explica fácilmente si se tienen presentes dos motivos sobre los que será necesario volver. El primero sería el recelo de Alcalá, dotado una gran preparación jurídica y de una estimable experiencia en los asuntos de la Administración, hacia el líder radical, quien, con toda evidencia, carecía de ambas cualidades, indispensables para la dirección de un Estado a la altura de los tiempos. En este punto, Alcalá recuerda la designación del primer ministerio presidido por Lerroux: «Resultó —ha escrito— un verdadero desastre, a tal punto que los otros nombramientos fueron necesidad parlamentaria, impuesta por la máquina constitucional... Revelóse pronto que el silencio de esfinge guardado por Lerroux en el comité revolucionario y en el Gobierno provisional no era cautelosa prudencia y sí la más absoluta falta de preparación con que un jefe de partido haya llegado a serlo de gobierno...» (26). Y el mismo Alcalá, en otra página, reitera las limitaciones de Lerroux y señala ejemplos concretos de las mismas: «Ni en ésta ni en las otras cinco ocasiones posteriores —subraya— en que volvió a ser presidente don Alejandro, este hombre, tan inteligente, tan tribuno, llegó a enterarse de lo más elemental en el cargo. Siguió confundiendo los índices de firmas de los decretos con las minutas de las resoluciones y pretendió que cada ministro despachara a su gusto por sí solo los suplementos de crédito y créditos extraordinarios, como si no hubiese ley de contabilidad ni intervención general, ni ministerio de Hacienda, ni Consejo de Estado...» (27). Ciertamente, si Alcalá pretendía ser el consejero de sus ministros, la pretensión se convertía en necesidad cuando se trataba de Lerroux; pero el tratamiento resultaría, al cabo y en el fondo, insoportable para Lerroux y contribuiría a crear entre los dos personajes una absoluta incompatibilidad (28). En este punto, un pasaje de los escritos posteriores del líder radical apuntalaría las consideraciones que se están exponiendo: «Lo que había de cierto —comentaría— era que don Niceto no se resignaba a su papel sobradamente pasivo para un temperamento dinámico que vivió perpetuamente con ansias de gobernar y no gobernó nunca, ni siquiera cuando estuvo en algún Gobierno y que suponiéndose con capacidad creadora para hacer un Estado y una legislación se encontró reducido a la limitada, aunque augusta función de guardador del Tabernáculo y vigilante fiel de la balanza constitucional, pero siempre estimulado por el deseo de meterse en todo... Hubiese querido inspirar, redactar, corregir y mediar en la discusión de todos los

(26) ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, pág. 512.

(27) *Ibidem*, pág. 244.

(28) Sobre este punto, véase PABÓN: *Cambó*, II, parte segunda, pág. 202.

proyectos de ley y después confeccionar los decretos y reglamentos de aplicación... Laboriosidad que a la vez significa desconfianza de la capacidad ajena. Desconfianza que llegaba al extremo de llevar personalmente el índice de cuánta documentación firmaba y confrontarlo después con la *Gaceta...*» (29).

El segundo motivo de desconfianza era de índole moral. Lerroux y algunas de sus gentes gozaban, desde fecha antigua, de una fama dudosa en la gestión de los puestos administrativos. Alcalá, profundo conocedor de la vida política española, debió sentir una cierta desazón cuando, siendo Jefe del Estado, hubo de confiar reiteradamente a Lerroux la Presidencia del Consejo. De las memorias de éste se desprende que Alcalá, en ocasiones, intentó una prédica indirecta sobre la honestidad del gobernante: Lerroux la eludió o dio a entender que no era él su destinatario. Pero, además, existen otros testimonios directos y crudos de la prevención que Alcalá, en este punto, sentía por Lerroux y que, en ocasiones, intentó explotar políticamente: basta aquí citar los testimonios de Gil Robles y de Chapaprieta. El primero señala que en el partido radical figuraban elementos de muy escasa probidad moral: «Constituyó éste —añade— uno de los temas preferidos por el señor Alcalá-Zamora en su intento de minar el acuerdo a que hube de llegar con los radicales para facilitar una fórmula viable de gobierno. No sólo se limitó en nuestras nada frecuentes entrevistas a insinuar vagas acusaciones contra los amigos del señor Lerroux, sino que llegó a ponerme abiertamente en guardia contra aquéllos, con el objeto de que pudiera evitar un peligroso contagio moral...» (30). Por su parte, Chapaprieta recuerda la formación de su primer Gobierno en septiembre de 1935: en tal ocasión, confirmó «la impresión que tenía desde que asistí al primer Consejo de Ministros presidido por el señor Alcalá-Zamora, de que éste sentía desconfianza, en orden a la moralidad, si no precisamente respecto del señor Lerroux, sí de las gentes que más inmediatamente rodeaban a éste...» (31). Si se leen con atención tales textos y el período a que se refieren, se advertirá que la prevención moral no surgió cuando se avecinaba el escándalo del *straperlo*; sino que venía de una lejanía que, lógicamente,

(29) LERROUX: *La pequeña...*, pág. 241.

(30) GIL ROBLES: *No fue posible la paz*, 1968, pág. 163.

(31) CHAPAPRIETA: *La paz fue posible*, 1971, pág. 207. PABÓN, ya con perspectiva histórica, escribía: «Chapaprieta, ministro, veía actuar a Alcalá-Zamora como fiscal de los radicales. Efectivamente, la inquietud del Presidente se convirtió en obsesión; se esforzó por despertarla en los políticos del bienio que juzgaba honestos; y, a veces, no la ocultó al propio Lerroux» (en *op. cit.*, pág. 302). Pabón matiza atinadamente que la prevención de Alcalá se dirigía más que contra Lerroux, contra quienes le rodeaban.

imposibilitaba la mutua confianza que debe existir entre Jefe del Estado y el del Gobierno.

3. El tema de la confianza se planteaba entre Presidente de la República y Presidente del Gobierno; pero parece que, en este lugar, debe tener cabida uno de los temas políticos más importantes de la segunda República y que, posiblemente más influyó en la suerte de la misma, a saber: la negativa constante de Alcalá-Zamora a dispensar su confianza a Gil Robles. Ciertamente, en el tema, jugó un papel importante la mutua antipatía personal entre los dos políticos; pero, sin ocultar este sentimiento, los dos nos han dejado una explicación de claro signo político presentada, lógicamente, desde perspectivas diferentes. Alcalá, a lo largo de sus *Memorias*, detalla abundantemente los motivos de su disenso con los planes y métodos de Gil Robles; en un determinado momento, aquellos motivos se condensan en uno esencial: «El —escribe— había sido elegido en 1933 entre la lista de enemigos de la República, aliados con monárquicos y haciendo su propaganda sobre la condenación del 12 y del 14 de abril. Después había rehuído hacer explícitas declaraciones de plena adhesión al régimen, limitándose a decir que ese problema no era oportuno plantearlo... Hacía falta por todo ello para la presidencia de éste que fuese reelegido sin alianza monárquica y con inequívocas declaraciones republicanas, sin reserva alguna... Fueron inútiles advertencias y consejos...» (32). Por su parte, Gil Robles se refiere también reiteradamente al veto tácito que el Presidente de la República le impuso, durante el segundo bienio, para el acceso a la Presidencia del Gobierno: «Las diversas conversaciones mantenidas con el Presidente de la República —anota— llevaron a mi ánimo el convencimiento, cada vez más arraigado, que la realidad se encargó de probar: el señor Alcalá-Zamora no me encargaría de formar Gobierno con las Cortes elegidas en 1933. Unas veces alegaba mi excesiva juventud, aún sin yo plantearle el tema; otras, invocaba el recelo de las izquierdas —los buenos republicanos, según su fraseología— hacia un partido como la CEDA que no había hecho profesión de fe republicana y en el cual predominaban los elementos monárquicos. En ocasiones me consideraba «el hombre del próximo Parlamento» al describir el panorama brillante de mi presencia con unas Cortes no gastadas como las que prestaban apoyo tan poco sólido a los sucesivos gobiernos de coalición. No faltó, en fin, la consulta en la que aludiendo a la remota perspectiva de mi jefatura del Gobierno, apuntara la exigencia de condiciones tales que cualquier hombre digno hubiera tenido que rechazar...» (33).

(32) ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, pág. 344.

(33) GIL ROBLES: *No fue posible...*, pág. 224.

UNA RELACION EXCLUYENTE

La figura del Presidente del Gobierno y su preeminencia respecto a los demás ministros quedó subrayada por la práctica, prontamente introducida, de que sólo aquél despachase con el Jefe del Estado. En este sentido, Pérez Serrano, en 1932, se refería ya a ella, al comentar el artículo 87 de la Constitución, señalando que la preeminencia del Presidente del Consejo se reflejaba en el dato sintomático de «que el primer Gabinete organizado al posesionarse el Presidente de la República haya cambiado las prácticas tradicionales entre nosotros, pues ha desaparecido, creemos que acertadamente, la antigua costumbre de que los ministros acudieran a despachar con el Jefe del Estado: la comunicación con éste habrá de hacerse a través del Presidente del Consejo...» (34). Algún tiempo después, Royo Vilanova parecía entender que tal práctica derivaba del artículo 75 del texto constitucional que tenía «una manifestación interesante en las relaciones usuales y corrientes entre el Gobierno y el Presidente de la República las cuales presentan un carácter distinto del que tuvieron en tiempo de la Monarquía. El Rey, en efecto, despachaba *directamente* con todos los ministros. El Presidente de la República despacha *sólo* con el Presidente del Consejo... El Presidente de la República no debe despachar más que con el Presidente del Consejo el cual debe ser intermediario único entre los demás Ministros y el Jefe del Estado...» (35). Sin embargo, esta práctica, al parecer, se introdujo —quizás al margen de aquellos artículos constitucionales— por una decisión de Azaña a la que prestaron su asentimiento los demás miembros de su Gobierno. En este punto, existen dos testimonios autorizados. El primero es el de Alcalá-Zamora: «Con pretexto del relieve dado en la Constitución al cargo de Presidente del Gobierno —ha escrito en sus *Memorias*— y, según se dijo, para evitar recelos, pidió Azaña ser el único que llevase conmigo el despacho directo, sin perjuicio de transmitirle encargo de acudir a los ministros cuando él no pudiera explicar al detalle algún problema. Como yo no me proponía conspirar con ninguno de los ministros, ni necesitaba captar su voluntad para nada ilícito, me acomodé al sistema siempre que se asegurase un despacho suficiente informador...» (36). El segundo es de Largo Caballero: en vísperas de la elección presidencial de Alcalá —re-

(34) PÉREZ SERRANO: *La Constitución...*, pág. 278. Sobre el tema véase también RUIZ DEL CASTILLO: *Manual de Derecho Político*, Madrid, 1939, pág. 674.

(35) ROYO VILANOVA: *La Constitución española de 1931, con glosas jurídicas y apostillas políticas*, Valladolid, 1934, pág. 240.

(36) ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, pág. 212.

cuerda—, «reunidos los ministros con el Jefe del Gobierno acordaron que el despacho ordinario con el Presidente de la República no lo hicieran los ministros separadamente para evitar los vicios e intrigas tradicionales. Los decretos los llevaría el Jefe del Gobierno a la firma. Se quería evitar que, en lo sucesivo, los Presidentes hicieran política de división entre los ministros. Se comunicó el acuerdo a Alcalá-Zamora, a quien le pareció bien, añadiendo que él había sido víctima de esas intrigas en el régimen anterior...» (37).

Sin embargo, la práctica no dejaba de ofrecer inconvenientes. De una parte, resultaba muy difícil que el Presidente del Consejo pudiera informar debidamente al de la República de todos los temas y asuntos de los distintos departamentos ministeriales. En este sentido, Alcalá-Zamora, poco después de su destitución, señalaba que una interpretación exagerada del artículo 87 de la Constitución, había llevado «desde la primera hora, a la conclusión forzada, pero irreductiblemente mantenida, de que el Jefe del Gobierno es el que debe dar cuenta al del Estado de todos los decretos, sin que con el segundo, tengan despacho directo los Ministros, ni apenas relación, mirada con suspicacia, sujeta a medida restrictiva, a veces casi prohibitiva... Al ser el Jefe del Gobierno el único que despacha y lleva los decretos a la firma del Presidente de la República, es imposible, casi del todo, que a éste le entere quien, a su vez, resulta imposible que esté enterado, pues para ello, necesitaría que los días tuviesen cien horas, no dormir, ni dedicarse a otra cosa...» (38). Por su parte, Chapaprieta, recordando su experiencia de Presidente del Consejo, coincide con esta apreciación: «Bajo el régimen monárquico —escribiría luego— cada ministro sometía al Rey los decretos de su departamento. En la República sólo el Presidente del Consejo despachaba con el de la República, poniendo a su firma los decretos de todos los ministerios. El primer sistema tenía la ventaja de que el ministro que refrendaba podía dar al Jefe del Estado explicación de cada

(37) LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, 1976, pág. 115. En 1933, GORDÓN ORDÁS había señalado ya que, después de la crisis de diciembre de 1931, «el señor Azaña, apenas comenzar la vida del Gabinete, en el mes de enero, hizo unas declaraciones en las cuales dijo que los ministros no tienen más obligación que la de secundar su política, y les prohibió el despacho con el Presidente de la República». Véase *Texto taquigráfico del IV Congreso Nacional Ordinario del Partido Republicano Radical Socialista de España*, pág. 138.

(38) ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos...*, págs. 150-151. El mismo ALCALÁ, en sus *Memorias*, pág. 212, concreta: «Observaba yo con frecuencia que al darme cuenta Azaña parecía enterarse él también por primera vez de muchos decretos al leerlos e incluso que a veces los retiraba espontáneamente sin decirme nada para informarme al sorprenderle la trascendencia del caso...»

uno de los decretos que llevaba a su firma, cosa imposible en el segundo, porque el Presidente del Consejo no tenía tiempo material para enterarse a fondo de todos los decretos con que se llenaba la abultada cartera de que era portador todos los días al Presidente ni podía conocer al detalle las circunstancias de cada uno de los designados en los decretos y las razones que aconsejaban su nombramiento o cese, en su caso...» (39).

De otra parte, esta práctica ofrecía otro inconveniente que, posiblemente, surgió por el talante humano y político de Alcalá-Zamora: éste tuvo la sensación de vivir en una especie de aislamiento. En este sentido, Azaña, a raíz de la crisis de junio de 1933, anotaba en su *Diario* que el Presidente, «como si quisiera instruir a los nuevos ministros, volvió a lamentarse del aislamiento en que vive respecto a ellos. La puerta de su despacho está cerrada para los ministros, 'y ciertamente en ese despacho no hay imágenes horripilantes, sino alegres escenas populares de Tiépolo'; no está conforme con no recibir a los ministros separadamente...» (40). Largo Caballero, ya en perspectiva, confirmaba, de manera general, este testimonio y apreciación: «El Presidente —escribió— que estuvo conforme en despachar sólo con el Jefe del Gobierno, pronto se arrepintió de tal compromiso, y comenzó a hacer observaciones, luego protestas en los Consejos presididos por él. Quería ver a todos y conversar con todos... Decía que estaba aislado. Se le recordó que había prestado su conformidad con el sistema de despachar con el Jefe del Gobierno, pero no se convenció o no quiso convencerse...» (41). El propio Caballero apunta que de este sentimiento o sensación de Alcalá-Zamora surgió una costumbre políticamente negativa: «Para resarcirse de ese *aislamiento* —añade— decidió recibir en audiencia, uno o dos días a la semana, a los diputados. En esas audiencias flagelaba a algunos ministros con indirectas de mal gusto, cuando no atendían sus recomendaciones; criticaba actos del Gobierno delante de algunos diputados de derecha, para dar a entender su disconformidad con aquél, y particularmente con el Presidente del Consejo. Esta conducta desleal producía entre Presidente y Gobierno efectos verdaderamente disolventes...» (42). En suma: la práctica quizá pretendiera realzar la condición del Presidente del Gobierno y canalizar, sin equívocos, la relación entre Jefe del Estado y Gobierno; pero, en cambio, ofrecía dificultades objetivas y condujo a resultados decepcionantes y aun contraproducentes.

(39) CHAPAPRIETA: *La paz...*, pág. 319.

(40) *Memorias íntimas...*, pág. 69.

(41) LARGO CABALLERO: *Op. cit.*, pág. 115.

(42) *Ibidem*, pág. 116.

En virtud de esta práctica, se entendió tácitamente que el ministro no podía ni debía despachar directamente con el Presidente de la República sin el conocimiento y consentimiento del que lo era del Gobierno. En este sentido, varios testimonios nos dan fe de ello. Salazar Alonso recuerda que, con ocasión de la concentración de las Juventudes de Acción Popular en El Escorial, Alcalá-Zamora manifestó su deseo de conversar con aquel que, en ese momento, era ministro de la Gobernación: «Una tarde —escribe— don Alejandro Lerroux me dijo que S. E. el Presidente de la República deseaba hablar conmigo sobre determinados asuntos de mi Departamento... No oculté al Jefe del Gobierno que no me gustaba el procedimiento. Es verdad que esas visitas se habían repetido con frecuencia, a mi modo de ver indebidamente, con anteriores ministros; pero creía que, según nuestra Constitución, la relación del Jefe del Estado con el Gobierno era a través exclusivamente de su Presidente... Don Alejandro me tranquilizó diciéndome que yendo con su autorización era como si el propio Presidente del Consejo hablara. Y fui a la caída de la tarde al Palacio presidencial...» (43). Por su parte, Chapaprieta refiere que, siendo ministro de Hacienda, Alcalá-Zamora, preocupado por posibles retrasos en la elaboración del Presupuesto, le llamó por teléfono para que fuera a verle y a hablarle de sus planes: «Me agregó que había de antemano recabado el asentimiento del presidente del Consejo. Como era natural, me puse a disposición del Presidente de la República y, al anoecer del domingo siguiente, fui a su domicilio particular...» (44). De ahí que las visitas que un ministro realizara al Jefe del Estado, sin conocimiento o sin la venia del Presidente del Gobierno, adquirieran un matiz clandestino e irregular. A este propósito, Lerroux, después de recordar que, en los primeros meses de 1934, Martínez Barrio había sido su ministro de la Gobernación, añade: «De vez en cuando recibía yo confidencias de que Su Excelencia y Martínez Barrio celebraban entrevistas que ni el uno ni el otro me hacían conocer previamente ni después. La incorrección procuraba disimularse, por si acaso llegaba a mi conocimiento, celebrando alguna otra conferencia, para la cual sí se solicitaba mi venia. Más adelante, se disculparon aquellas entrevistas aludiendo a ellas el Presidente como gestiones que hidalgamente había realizado cerca de Diego, para evitar, si era posible, la disidencia que amenazaba al partido radical...» (45). Finalmente, Chapaprieta refiere que cuando Lerroux fue definitivamente desplazado de la Presidencia del Gobierno, le confió que Por-

(43) SALAZAR ALONSO: *Bajo el signo...*, pág. 76.

(44) CHAPAPRIETA: *La paz...*, pág. 203.

(45) LERROUX: *La pequeña...*, pág. 220.

tela, ministro de la Gobernación hasta aquel momento, «visitaba secreta y frecuentemente al señor Alcalá-Zamora y hasta me agregó que el señor Portela, abusando de su propio cargo, tenía sujetos a vigilancia al señor Gil Robles y al propio señor Lerroux. Este, como era natural, se mostraba dolido por el proceder del señor Portela, al cual, según él, había sacado de la oscuridad en que hacía tiempo se encontraba...» (46).

EL PRESIDENTE EN LOS CONSEJOS DE MINISTROS

Alcalá-Zamora tenía una gran preparación jurídica: Royo Vilanova, en aquellos tiempos, señaló que era, acaso, el primer jurista español; Hurtado, más tarde, subrayaría que el sentido jurídico era en él una especie de segunda naturaleza. De otra parte, Alcalá, por razón de su carrera política y administrativa, poseía un notable conocimiento de los asuntos de Estado y de las complejidades de la Administración. Por último —según ya se ha apuntado—, Alcalá consideraba que, en una República, el Presidente de la misma debe ser consejero de sus ministros. Esto supuesto, era lógico que el Presidente sintiera el deseo y aun la obligación de participar en las discusiones de los Consejos de Ministros que presidía; que sus indicaciones fueran, frecuentemente, orientadoras y atinadas; y aun en las ocasiones en que sus criterios resultasen distintos de los de los ministros o de alguno de ellos, se apoyaran en razones jurídicas sólidas o merecedoras de atención. Sin embargo, la imagen que los políticos más diversos nos han ofrecido de Alcalá en Consejo de Ministros no es la del moderador imparcial que sugiere con prudencia y discreción, sino la del político que, con frecuencia, descendía a temas y minucias que ponían en entredicho su función, que planteaba problemas innecesarios o que suscitaba cuestiones que debían despertar y despertaban malestar en los ministros reunidos en Consejo. En este punto, se pueden presentar, primero, testimonios generales y, luego, episodios concretos que los confirman.

Por de pronto, el *Diario* de Azaña es particularmente acusador y reiterativo. El día 24 de diciembre de 1932 anotaba: «El jueves hubo Consejo en Palacio. El Presidente padecía uno de sus frecuentes ataques de locuacidad y de buen humor entreverados de malicia. En estos casos suele deslizar alusiones a los ministros que le han rehusado algún favor. Habló por los codos y en ello gastó casi todo el tiempo, que fue perderlo...» (47). Días

(46) CHAPAPRIETA: *La paz...*, pág. 208.

(47) *Memorias íntimas...*, pág. 51.

después, el 5 de enero de 1933, comentaba: «Consejo en Palacio, desde las doce a la una y media. En todo este tiempo, el Presidente no ha cesado de hablar y de hacer chistes. Incluso cuando yo iba poniendo los decretos a la firma, no cesaba de hablar con uno u otro ministro. Luego, se ríen mucho conmigo, porque dicen que pongo cara de desesperación...» (48). El 9 de febrero siguiente, Azaña escribe una página más detallada: toda ella es el resumen de un «larguísimo discurso» del Presidente en que habló de sus comienzos políticos, de sus bienes y propiedades, de agravios sufridos, de atropellos socialistas a familiares suyos, de otras minucias desagradables: «La impresión de los ministros fue muy penosa... Después, ya cerca de las dos (habíamos empezado a las once) tornamos a lo de la Ley de Congregaciones...» (49). Finalmente —por citar un último texto— el día 15 de junio de 1933, después de la crisis de aquellos días, Azaña comenta: «El Consejo con el Presidente ha sido tan desagradable como era de esperar. Nunca ha estado tan parabólico, más voluble, más verboso, ni más lleno de rencores. Ha vaciado el saco de cuanto había almacenado en una semana...» (50).

El testimonio de Azaña viene confirmado por otros de variada significación política y talante humano. Así, Largo Caballero recuerda que en los Consejos de Palacio, el Presidente de la República, «sin dejar a los ministros informar sobre los asuntos de sus respectivos departamentos, pronunciaba discursos extensos para lamentarse de lo publicado por algún periódico o de disposiciones de cualquier ministro que no eran de agrado de sus amigos políticos. Invertía casi todo el tiempo en bagatelas, sin dejar tratar los asuntos con la tranquilidad necesaria. Esto nos desesperaba. Don Niceto no estaba en su centro. Creía estar en el municipio de Priego...» (51). En términos parecidos se expresa un político de ideología y condición tan distintos como Gil Robles: «Los Consejos que se celebraban en Palacio —ha escrito— constituían una verdadera tortura. Duraban de ordinario alrededor de tres horas. Durante ellas, después de las más diversas recomendaciones a los ministros, era forzoso escuchar una larga disertación del Presidente sin la menor posibilidad de diálogo...» (52). Chapaprieta, que

(48) *Ibidem*.

(49) *Ibidem*, págs. 52-54.

(50) *Ibidem*, pág. 68.

(51) LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, pág. 116.

(52) GIL ROBLES: *No fue posible...*, pág. 319. En la misma página y en nota añade: «Así, por ejemplo, en el último Consejo de Ministros a que yo asistí, pidió el señor Alcalá-Zamora el traslado de una maestra de su pueblo, un crédito para el arreglo de la carretera de Priego, y a mí, otro crédito extraordinario para compra de herraduras de goma con destino a los caballos de la escolta presidencial.»

trata a Alcalá con mayor benevolencia, formula, sin embargo, también la denuncia generalizada: «Donde más se suscitaba el tema político —ha señalado— era en los Consejos de Ministros con el Presidente de la República y éste, en el discurso siempre prolijo que en todos pronunciaba, abordaba cuestiones fundamentalmente políticas...» (53). Tal es, pues, la imagen constante que se nos ofrece de Alcalá en los Consejos: la de un Presidente que hablaba de manera prolija, intempestiva y aún inconveniente para la alta magistratura que desempeñaba.

Esta acusación genérica y generalizada se apoya en episodios concretos de que nos han dejado testimonio los protagonistas directos, tanto en el primero como en el segundo bienio. De tales episodios conviene retener aquí los más expresivos.

Primer bienio

Por de pronto, Alcalá-Zamora, ya en los comienzos de su mandato presidencial, creó en Consejo de Ministros una situación tensa con la pretensión manifestada en el seno del mismo, de enviar un mensaje de saludo y gratitud a las Cortes que le habían elegido. En esta ocasión, Azaña es el cronista: «El Presidente —anotó en su *Diario*— nos habla de su propósito de dirigir un mensaje a las Cortes para leerlo en la primera sesión y nos entrega unas cuartillas que ha escrito para el caso. Desea que el Gobierno las examine y diga si está conforme...» El ministro de Hacienda, Carner, planteó el problema de determinar si el mensaje comprometía la responsabilidad del Gobierno: el punto quedó, por el momento, indeciso. El mismo día, los ministros reunidos sin la presencia de Alcalá examinaron las notas que les habían entregado: «Nos parece mal. Por de pronto, diga lo que diga el mensaje, daría lugar a una discusión, inevitable si los diputados se empeñan en discutirlo... Además, el proyecto de mensaje contiene frases que asemejan a un programa político y otras como 'la prudencia conservadora' que suenan mal. También promete hacer un viaje a América, que aun como proyecto, es prematuro. Acordamos que no haya mensaje y me encargo yo de hacer tragar esta píldora al Presidente...» Azaña, después de la reunión, se entrevistó con Alcalá: la entrevista resultó «fastidiosa,

(53) CHAPAPRIETA: *La paz...*, pág. 202. Por su parte SALAZAR ALONSO, en 1935, escribió: «El señor Alcalá-Zamora es muy efusivo. Acostumbra, cuando va a presidir el Consejo a saludar a todos, poniendo en el saludo matices de cordialidad...» (*Bajo el signo...*, pág. 111).

pero útil»; el Presidente, después de alguna resistencia, dolido, accedió a retirar el mensaje proyectado (54).

Una nueva situación, también especialmente tensa, se produjo por razón de un discurso que Ramos, subsecretario de la Presidencia, pronunció en Murcia a propósito de los poderes constitucionales del Jefe del Estado en la República. Alcalá-Zamora consideró que determinadas frases eran contrarias a la dignidad de la magistratura que ostentaba y planteó el tema en Consejo de Ministros. «El Presidente —escribe Azaña— puso ante sí unos recortes de periódicos y con ellos en la mano, nos dirigió una larga exposición de agravios, llegando en algunos momentos a acongojarse hasta el punto de no poder hablar. Se le formaron dos puntos de espuma en la comisura de los labios. No leyó los recortes de los periódicos, ni los dio a leer. Se limitó a glosarlos...» Alcalá refutó detenidamente los argumentos que atribuía a Ramos: «Cuando el Presidente —sigue diciendo Azaña— ya casi sin fuerza para dominar su emoción, dejó de hablar, comencé yo. Le di a conocer ante todo mi sorpresa... Continué diciéndole que siempre he apartado al Presidente y he rogado a los demás que lo aparten de las contiendas de partido...» Azaña prometió al Presidente que el Gobierno estudiaría el discurso: «La conversación acabó después con algunas palabras no más lisonjeras y se levantó el Consejo. Se fue del salón, con azoramiento y encono...» El Gobierno, en reunión posterior, examinó el discurso: «Estupefacción general. No dice lo que el Presidente le atribuyó... El discurso es anodino. El Consejo acordó decir al Presidente que, examinado el texto, no encontramos en él nada que le aluda ni, por tanto, que pueda molestarle...» Y una vez más, Azaña asumió la tarea de dar cuenta al Presidente de la República del parecer del Consejo; la escena —la relata también Alcalá— debió resultar especialmente penosa; la intervención del Presidente en el Consejo, con razón o sin ella, sufrió un nuevo desaire (55).

Por su parte, Largo Caballero señala también —como reveladores de la actuación de Alcalá en los Consejos— dos episodios que le llevan a formular una conclusión general. En una *primera* ocasión, Alcalá, durante una sesión del Consejo, pronunció un largo discurso para decir que el socialista Wenceslao Carrillo había dado en Priego una conferencia en la que había calificado al Presidente de explotador y, además, le había remitido una carta que, por consideración al Partido Socialista, no pasó al fiscal: «Como no

(54) AZAÑA: *Obras completas*, tomo IV, pág. 281. Una versión distinta del mismo episodio en ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, pág. 210.

(55) AZAÑA: *Obras completas*, tomo IV, págs. 545-546. Una versión distinta se encontrará también en las *Memorias* de ALCALÁ.

conocíamos los hechos —anota— callamos... Terminado el Consejo, hablé con Carrillo resultando que lo dicho por él en Priego no se refería al Presidente, sino a los patronos, de quienes dijo que con su conducta desprestigiaban al Presidente... En cuanto a la carta, se limitaba a rogar al señor Alcalá-Zamora, como jefe político del distrito de Priego, que aconsejase a los patronos que fuesen más moderados con los trabajadores. Esto podía interpretarse como una incorrección o impertinencia de Carrillo, pero nunca como un delito merecedor de ser denunciado al fiscal...» En una *segunda* ocasión, el Presidente empleó casi todo el tiempo del Consejo para lamentarse de que un periódico de izquierdas le llamaba cacique, viéndose obligado, por razón de su cargo, a guardar silencio y sin que nadie impidiera el hecho o saliera en su defensa personal: «Casares Quiroga, ministro de la Gobernación —sigue diciendo Caballero—, manifestó que no tenía conocimiento del hecho, pues de haberlo tenido, se hubiera impuesto el correctivo adecuado. Yo estaba nervioso, pues suponía que se refería a *El Socialista*... Levantada la sesión, me dirigí al Presidente rogándole dijera si el periódico aludido era *El Socialista*, a lo que contestó que sí... Le repliqué con energía que no era cierto... A lo que contestó que si no lo había dicho lo había dado a entender. De tal rectificación puse como testigos a los ministros y nos marchamos con gran malestar por la repetición de tales escenas...» De esta manera, Caballero concluye con una afirmación *general*: «Todas las reuniones eran espectáculos parecidos. En todas se enfrentaba con algún ministro. Debía constituir en él como una segunda naturaleza...» (56). La generalización sería seguramente exagerada e injusta; pero el testimonio y el recuerdo ahí quedan.

El segundo bienio

Los políticos del segundo bienio nos han dejado testimonios también precisos de que Alcalá-Zamora, en Consejo de Ministros, daba una significación exagerada a acontecimientos que no la tenían, se expresaba en términos poco discretos que producían tensión y malestar, y aun apuntaba decisiones personales con consecuencias en la vida política nacional.

En *primer* lugar, Alcalá-Zamora, posiblemente, concedió una importancia desmedida a la actuación de uno de sus hijos, quien, a poco de ser dominado el movimiento revolucionario de octubre, se expresó ante un grupo de soldados de su regimiento en Jaca, en términos que, atendida su condi-

(56) Todo en LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, págs. 116-117.

ción, pecaban, al menos de imprudentes. El incidente adquirió dimensiones políticas: el propio Presidente apuntó la posibilidad de dimitir de su cargo y llevó el tema a Consejo de Ministros. Lerroux nos ha dejado una referencia expresiva de lo ocurrido en la reunión: «Cuando le llegó al ministro de la Guerra el turno de despachar —escribe—, tomó la palabra el Presidente de la República y planteó el asunto de su hijo. Al oírle, hubiérase creído que se trataba de un alto, grave negocio de Estado... Quería resueltamente que su hijo fuese sumariado, juzgado y sentenciado. Era un tal y un cual... Fue una escena dolorosa que yo hubiera querido inútilmente evitar...» (57). El episodio tuvo una segunda parte en junio de 1935: el mismo hijo del Presidente renunció por carta a favor de los presos por los sucesos del 6 de octubre a la parte que le correspondía en el reparto de una suscripción promovida por el diario *ABC* en homenaje a la fuerza pública por su actuación en aquellas jornadas. La carta se filtró y apareció publicada en *La Epoca* del 29 de agosto: «Dolido por el saetazo —escribió luego Gil Robles— el Presidente de la República nos planteó el asunto, con acento melodramático, en el Consejo de Ministros de 5 de septiembre, exigiéndonos que se adoptaran severas medidas contra el periódico y que se descubriera, además, el conducto a través del cual pudo difundirse la carta de su hijo. Me negué, como es lógico, a toda averiguación... Mi negativa terminó de exasperar al señor Alcalá-Zamora, quien a duras penas logró mantener su contrariedad en unos términos de mínima corrección...» (58).

En segundo lugar, semanas después, apenas formado el primer ministerio Chapaprieta, Alcalá-Zamora pronunció, en Consejo de Ministros, unas palabras relativas a Portela que podían considerarse indiscretas y que Lerroux y Gil Robles interpretaron con una malicia que los acontecimientos posteriores justificaron. Chapaprieta recuerda que, en ese Consejo, el Presidente, siguiendo su costumbre, saludó a los nuevos ministros y dedicó palabras amables a los que habían dejado de serlo: «Al hablar de éstos —refiere— se detuvo especialmente en el señor Portela, del cual dijo que a pesar de estar más cerca de los setenta que de los sesenta años, tenía todavía mucho más porvenir que presente. Me pareció indiscreta tal manifestación sabiendo como sabía el señor Alcalá-Zamora que los señores Lerroux y Gil Robles se habían opuesto a la continuación del señor Portela en el Gobierno. De todas maneras, había que anotar lo dicho, pero no para subrayarlo con comentarios. No fueron de igual parecer los señores Gil Robles y Lerroux, que, al terminar el Consejo, se dirigieron a mí, dicién-

(57) LERROUX: *La pequeña...*, pág. 461.

(58) Véase GIL ROBLES: *No fue posible...*, pág. 316.

me sonrientes que ya estaba insinuada mi sucesión en la Presidencia...» (59). Por su parte, Gil Robles recuerda el episodio en términos virtualmente idénticos: después del nombramiento de Chapaprieta se celebró, según costumbre, Consejo extraordinario en Palacio para la presentación del nuevo Gobierno al Jefe del Estado: «Solía pronunciar en estas ocasiones el señor Alcalá-Zamora —escribe Gil Robles— uno de sus característicos discursos, de prosa abundante y difícil sintaxis, a lo largo del cual dedicaba un párrafo a cada uno de los ministros salientes y a cada uno de los nuevos titulares... En este Consejo reservó para el final de su disertación la referencia al señor Portela de quien hizo los máximos elogios... El señor Lerroux y yo, que ocupábamos sillones inmediatos, al oír al Presidente, nos hicimos una leve seña con el codo, como impulsados por un mismo resorte. Al salir, don Alejandro me dijo: 'Ya nos tiene preparada la sustitución'. Desde entonces, no nos cupo duda alguna respecto de las ocultas intenciones del señor Alcalá-Zamora... Muy pronto, los hechos iban a confirmar nuestro recelo...» (60).

En *tercer* lugar, en un Consejo de Ministros, celebrado a raíz de un homenaje a Lerroux a primeros de octubre de 1935, Alcalá, justamente dolido por un brindis desconsiderado del jefe radical, tuvo una intervención humanamente explicable, pero también penosa. Gil Robles recuerda aquella reunión: «En el Consejo celebrado en Palacio el día siguiente —escribe— nos felicitó a don Alejandro y a mí, aunque no dejara de hacer alusiones molestas que recogí y rechacé y lanzara una serie de insidias contra el señor Lerroux... mucho más destempladas que violentas. Pero no habían de pasar cuarenta y ocho horas, sin que el Presidente asestara al jefe radical, y de rechazo a la mayoría, el golpe que de muy atrás venía preparando...» (61). Por su parte, Lerroux recarga las tintas: «Don Niceto —refiere— engullía bombones, barbotaba con elocuencia explosiva sarpullidos de chocolate y sin mirarme a la cara arremetió contra mí de la manera más apasionada... El Consejo de Ministros enmudeció atónito ante la furia de aquella avalancha que distribuía las injurias a boleo y al amparo de una impunidad inatacable...» (62). Finalmente, Alcalá-Zamora relativiza la violencia existente en aquel Consejo; pero el tono con que describe los acontecimientos que le precedieron y siguieron, descubre una tensión y regocijo

(59) CHAPAPRIETA: *La paz...*, pág. 241. En el mismo lugar, CHAPAPRIETA añade: «Quise también en broma quitar importancia a lo sucedido, pero más tarde había de recordar las imprudentes palabras del Presidente de la República.»

(60) GIL ROBLES: *No fue posible...*, pág. 292.

(61) *Ibidem*, pág. 295.

(62) LERROUX: *La pequeña...*, pág. 445.

lamentables: «Formado el Gobierno Chapaprieta —escribe— prepararon Lerroux y Gil Robles un banquete al primero de estos dos, que era de preparación hacia su imposible retorno al poder y de protesta contra mí por haberle alejado de la presidencia del Consejo. Don Alejandro subrayó este significado en términos que discreta, pero expresivamente, comenté en Consejo. A los pocos días, cuando fue ya imposible retardar el planteamiento oficial de los escándalos de Guinea y de la ruleta, hubieron una serie de tardías indigestiones políticas a consecuencia de tal banquete, casi tantas como cubiertos...» (63).

LAS INTROMISIONES INCONSTITUCIONALES

Las intervenciones del Presidente que se han venido señalando podían ser políticamente desafortunadas; pero, además, el Presidente, al menos en dos ocasiones, adoptó y expuso en el Consejo de Ministros iniciativas que no le correspondían y que, seguramente, eran inconstitucionales.

1. *El tema del indulto*

El artículo 102 de la Constitución decía: «En los delitos de extrema gravedad, podrá indultar el Presidente de la República, previo informe del Tribunal Supremo y a propuesta del Gobierno.» La interpretación de este artículo podía suscitar algunas dudas; pero algo aparece claro: el Gobierno proponía y el Jefe de Estado, en su caso, concedía el indulto. Cuando, después del 6 de octubre de 1934, se condenó a muerte a Pérez Farrás, el Gobierno presidido por Lerroux y, especialmente, los ministros cedistas se inclinaron decididamente por la ejecución de la pena. Lerroux advirtió a Alcalá-Zamora que el Gobierno era contrario a la concesión del indulto; este último pidió el expediente completo y promovió la reunión de un Consejo de Ministros extraordinario que se celebró el día 18 de octubre. El Presidente de la República, en ese Consejo, pronunció un discurso de casi tres horas: en ese largo alegato, opuso a la decisión de los ministros el reparo jurídico de que el informe del Tribunal Supremo debía preceder a la propuesta del Gobierno y el reparo político de que la muerte de Pérez Farrás podía producir consecuencias inmediatas y aún históricas imposibles de remediar (64). Alcalá consiguió, de momento, que el Gobierno inte-

(63) ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, pág. 341. Sobre las incidencias del banquete, véase las obras de GIL ROBLES y de CHAPAPRIETA.

(64) ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos...*, págs. 142-143.

resase, como trámite previo, el informe del Tribunal Supremo; tal informe fue contrario a la concesión del indulto; el Gobierno, reunido nuevamente bajo la presidencia de Alcalá, reiteró su criterio favorable a la ejecución de la pena. Pero el Jefe del Estado no se rindió: «El Presidente de la República —escribe Lerroux— trató de encontrar un resquicio por donde quebrantar la unidad del acuerdo... La discusión se prolongaba interminable y dolorosa. Se invocaron todas las circunstancias externas al caso que podían quebrantar o ablandar nuestra resolución... La sutileza del magnífico dialéctico no omitió recurso. Los aportó hasta el cansancio. Y venció. Los últimos disparos hicieron brecha en la fortaleza... Nos dejó solos para deliberar... Y, preciso es confesarlo, rectificamos nuestro anterior acuerdo y adoptamos el indulto...» (65). El de Pérez Farrás arrastró consigo el de otros veinte condenados a la pena capital.

Cuando a primeros de noviembre de 1934 se reanudaron las sesiones parlamentarias, Calvo Sotelo, apoyándose en las notas de los Consejos de Ministros y en noticias que eran de dominio público, denunció la intromisión inconstitucional del Presidente de la República y la claudicación del Gobierno. El diputado monárquico recordaba el texto del artículo 102: «¿Es que la iniciativa de indultar —preguntaba— ha sido siempre vuestra, señor Lerroux? ¿Es que el Gobierno ha tenido la iniciativa de todos los indultos que en número de veintiuno se han concedido?...» Calvo recordaba que la prensa había dado la noticia de que en el Consejo de Ministros del 18 de octubre, el Presidente de la República había pronunciado un largo discurso: «El Gobierno, por tanto —añadía—, fue a Palacio sin llevar la propuesta de indulto y aquí aparece la inconstitucionalidad a que me refiero ¿Cómo es posible que el Presidente de la República pronuncie un discurso de once cuartos de hora sobre un expediente de indulto que no le ha sido propuesto? ¿Cómo es posible con arreglo al artículo 102 de la Constitución que el Presidente se arroge la facultad de proponer indultos cuando el Gobierno estima que por razones de orden público el indulto no procede?...» (66). La requisitoria de Calvo Sotelo era tan fundada que difícilmente podía tener respuesta; Lerroux, al contestarle, eludió el tema; Gil Robles lo desvió: «El indulto —dijo— es una facultad que corresponde exclusivamente al Consejo de Ministros. El Jefe del Estado no puede conocer de los indultos más que cuando el Gobierno se los presente para que los vaya a conceder. Si el Gobierno no cree oportuno poner en su conocimiento el caso, ni el Jefe del Estado ni ninguna autoridad puede intervenir en él.

(65) LERROUX: *La pequeña...*, págs. 362-363.

(66) D. S., 6 de noviembre de 1934, págs. 4554-4555.

Está sentada la teoría. ¿Pretende S. S. que yo le siga por el camino que tantos españoles apetecen de la interpretación de síntomas que se derivan de notas oficiosas? Yo, por ese camino, no puedo seguir a S. S....» (67). Treinta años después, Gil Robles admitía que era muy difícil rebatir argumentos con los que se estaba de acuerdo; que procuró desviar el debate por cuanto la amenaza revolucionaria no había desaparecido todavía en el horizonte español (68). Pero esa confesión postrera confirma la tesis que se viene apuntando: Alcalá-Zamora, en el indulto de Pérez Farrás quebrantó —siquiera fuese por motivos atendibles y aun nobles— el artículo 102 de la Constitución imponiendo al Gobierno un criterio distinto del sustentado por éste y apropiándose de una iniciativa que sólo al Gobierno correspondía.

2. *El tema de la reforma constitucional*

El artículo 125 de la Constitución atribuía la iniciativa de su reforma al Gobierno y a la cuarta parte de los miembros del Parlamento. El Presidente, Alcalá-Zamora, partidario de la revisión, contemplando la pasividad de uno y otros, decidió asumir oficiosamente aquella iniciativa. Alcalá presidió tres Consejos de Ministros celebrados en los primeros días de 1935; a lo largo de los mismos, expuso ante los Ministros reunidos los artículos de la Constitución que, atendida su experiencia presidencial de tres años cumplidos, consideraba necesitados de revisión. Tales Consejos fueron un breve ciclo de largas conferencias en las que el Jefe del Estado fue el conferenciante y los ministros simples oyentes: tal impresión resulta del testimonio posterior de los dos principales protagonistas. De una parte, Alcalá recuerda que ante la pasividad antes señalada, apenas comenzó el año 1935 trazó el plan de reforma: «En los Consejos de Ministros —escribió— reunidos los días 2, 3 y 4 de enero del expresado año, expuse las observaciones que la práctica de la ley fundamental me había ido ofreciendo y que reuní con el título o epígrafe *Tres años de experiencia constitucional...*» (69). De otra parte, Lerroux, a la sazón Presidente del Gobierno, señalaría también luego que el de la República decidió plantear el delicado tema: «Durante tres Consejos de Ministros —anota— estuvo haciendo uso de la palabra con extraordinaria lucidez, realizando un análisis minucioso de la ley fundamental. Alguno de los discursos duró dos horas. Después los repitió

(67) D. S., 6 de noviembre de 1934, pág. 4560.

(68) GIL ROBLES: *No fue posible...*, pág. 150.

(69) ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos...*, págs. 56-57.

ante sus estenógrafos y repartió ejemplares a los ministros...» (70). De esta manera, la actuación del Presidente en Consejo de Ministros podía parecer, en este punto, de dudosa constitucionalidad, por cuanto asumía oficiosamente facultades que formalmente correspondían al Gobierno: tan era así que Lerroux, después del último de aquellos Consejos, en nota entregada a la prensa, explicaba el sentido de los discursos presidenciales en términos que evitasen o, al menos, suavizasen las posibles críticas dirigidas contra la iniciativa del Jefe del Estado.

La nota, larga y cautelosa, no consiguió evitar las censuras a tal iniciativa y actuación. Calvo Sotelo, a los pocos días de aquellos Consejos, señalaba en las Cortes que entre tantos sucesos como se habían producido durante el interregno parlamentario, el más importante era el planteamiento del tema constitucional; que el Jefe del Estado, «en un Consejo de Ministros tripartito» había organizado una especie de «triduo laico» en el que había examinado los temas sujetos a revisión: «Pues bien —decía— yo, guardando todos los respetos debidos a la Magistratura, he de decir que este discurso tripartito no debió pronunciarse y que, de intentarse pronunciar, no debió haber sido oído por los ministros. La Presidencia de la República aquí y fuera de aquí, no tiene otras facultades que las que la Constitución le confiere y la facultad de iniciar la revisión constitucional incumbe al Gobierno o a la cuarta parte de los diputados... ¿Cómo habéis permitido que la iniciativa de la revisión constitucional parta del Presidente de la República?...» (71). Lerroux defendió al Jefe del Estado; alegó que Calvo Sotelo había ido demasiado lejos en la denuncia; que en ningún momento, el Presidente había iniciado la reforma constitucional: «El señor Presidente de la República —añadía— en uso de un derecho que no puede negársele, cuando llevaba tres años de experiencia de aplicación de la Constitución, ha querido someter democráticamente a conocimiento del Gobierno cuál era el resultado de esa experiencia y lo ha hecho, naturalmente, de un modo objetivo, refiriéndose a determinados artículos, pero sin decir en ningún momento cuál era su criterio personal respecto a cómo debía hacerse la reforma constitucional que se desprendía tácitamente de esas observaciones suyas. ¿No hay en eso una perfecta, democrática sumisión al cumplimiento de su deber y a la autoridad del Parlamento y del Gobierno?...» (72). Las explicaciones de Lerroux podían ser más o menos atinadas; pero no lograron convencer a casi nadie. En este punto, basta recordar que Azaña, en

(70) LERROUX: *La pequeña...*, pág. 377.

(71) D. S., 23 de enero de 1935, pág. 5765.

(72) D. S., 23 de enero de 1935, pág. 5771.

aquellos días, en carta privada a Prieto, le decía: «... La iniciativa del Presidente, además de ser inmoral en el orden político, desleal al régimen y a los partidos republicanos, es un caso de infracción legal y constitucional que no puede pasar no ya sin protesta, sino sin sanción...» (73).

(73) La carta de 16 de enero de 1935 aparece recogida en *Obras completas*, tomo III, pág. 591. Por razones de espacio, en el presente artículo, no se aborda el tema del referendo ministerial y su aplicación conflictiva: un estudio sobre tal tema aparecerá prontamente en la *Revista del Departamento de Derecho Político* de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

