

ORDEN PÚBLICO Y DEMOCRATIZACIÓN POLICIAL EN EL QUINQUENIO REPUBLICANO

PUBLIC ORDER AND POLICE DEMOCRATIZATION IN THE SPANISH SECOND REPUBLIC (1931-1936)

Eduardo González Calleja
Instituto de Política y Gobernanza
Universidad Carlos III de Madrid

SUMARIO: I. LA GUARDIA CIVIL.- II. LA POLICÍA GUBERNATIVA.- III. LAS MEDIDAS LEGALES DE EXCEPCIÓN Y LA LIMITACIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES.- IV. LA PROGRESIVA MILITARIZACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO.- V. LA CRISIS DE LOS RESORTES DEL ORDEN PÚBLICO EN LA PRIMAVERA DE 1936.

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 situación democrática. El presente texto analiza los intentos de reforma y las resistencias a los cambios en la administración policial, 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 situation. This paper analyzes the attempts to reform and the resistance to changes in the police administration. 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: España, Guardia Civil, Militarismo, Orden Público, Policía, Segunda República española (1931-1939).

Key Words: Civil Guard, Militarism, Police, Public Order, Spain, Spanish Second Republic (1931-1936).

En su ensayo “Poder político y aparatos del Estado”, Manuel Tuñón de Lara planteó un problema clásico en torno al ejercicio del 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 y corporativas)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 un déficit de cultura 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 los privilegios más notorios y las jurisdicciones extraordinarias (tanto la militar como la eclesiástica), se abordó la depuración parcial e insuficiente de unas pocas instituciones (como el Ejército, la Policía, la judicatura o el servicio exterior) y se intentó reorganizar la Administración del Estado por Decreto de 29 de octubre de 1931.

Desde el comienzo de la República, “la intimidación y la ausencia de garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales se erigieron en norma”². Las restricciones alcanzaron a más personas y grupos conforme los conflictos y los enfrentamientos fueron cobrando mayor intensidad y extensión social y geográfica³. La represión del Estado siempre se mantuvo latente o presente durante el conjunto del período republicano, sobre todo en el segundo bienio, como producto de una concepción del orden público que dejaba poco resquicio al despliegue y desarrollo de las libertades. Las prácticas excluyentes dificultaron el ejercicio de los derechos civiles, debilitando la esfera pública democrática. Se hablaba de imponer el “principio de autoridad” por encima de los costes previsibles de la represión⁴. En este proceso de recorte de las libertades, el saber de oficio de los agentes policiales tuvo su importancia a la hora de afrontar

¹ Manuel Tuñón de Lara, *Tres claves de la Segunda República. La cuestión agraria, los aparatos del Estado, Frente Popular*, Alianza, Madrid, 1985, pp. 217-285.

² Julián Casanova, *De la calle al frente. El anarcosindicalismo en España (1931-1939)*, Crítica, Barcelona, 1997, p. 22.

³ Rafael Cruz, *En el nombre del pueblo. República, rebelión y guerra en la España de 1936*, Siglo XXI, Madrid, 2006, p. 36.

⁴ Diego Palacios Cerezales, *Estado, régimen y orden público en el Portugal contemporáneo (1834-2000)*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, 2008, vol. I, p. 119.

episodios de revuelta sin respuesta coactiva (caso de Castilblanco), que eran percibidos como oportunidades para nuevas protestas que debían ser yuguladas con extremado rigor (caso de Arnedo).

Los diarios y las memorias de dirigentes republicanos como Azaña, Maura, Martínez Barrio o Prieto coinciden en achacar buena parte de la responsabilidad en el hundimiento del régimen a la violencia y a la incapacidad de los gobiernos para salvaguardar el orden público. El Gobierno Provisional se dio cuenta muy pronto de que una cosa era tomar el poder pacíficamente y otra muy distinta el mantenerlo y controlarlo con mínimas garantías de fidelidad y eficiencia. Después del nombramiento de los nuevos gobernadores civiles, la reforma del sistema de seguridad pública fue una de las primeras preocupaciones de Miguel Maura como responsable del Ministerio de la Gobernación. Pero, como en otros aspectos del programa asumido por el antiguo Comité Revolucionario, la renovación de los resortes coactivos del Estado se abordó con excesiva prudencia, y con una filosofía lastrada por la pervivencia de la concepción militarizada del orden público que había prevalecido durante la Restauración. Por ejemplo, hasta la promulgación de la Constitución, y al amparo del Estatuto Jurídico de Plenos Poderes promulgado el 14 de abril, el Ejército siguió interviniendo en los problemas de la seguridad interior sin necesidad de declarar el estado de guerra. Los gobernantes republicanos no supieron limitar la incidencia de la jurisdicción castrense, que legitimaba a los militares para ejercer la autoridad en asuntos de orden público. Es cierto que un Decreto de 17 de abril derogó la Ley de Jurisdicciones de 1906 y limitó la competencia fiscalizadora del Ejército a los hechos o delitos específicamente militares, pero otro Decreto de 11 de mayo creó la Sala de Justicia Militar del Tribunal Supremo, llamada a dirimir los conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la militar. El artículo 95 de la Constitución republicana mantuvo la jurisdicción penal castrense para los delitos cometidos por militares o por civiles durante los estados de guerra. Varios decretos y órdenes del Ministerio de la Guerra fechados en octubre y noviembre de 1934 restablecieron la resignación del mando gubernativo a la autoridad militar en caso de proclamación de la ley marcial.

Estas limitaciones en la aplicación de una política de orden público de naturaleza netamente civilista no impidieron que los sucesivos gobiernos pusieran en marcha reformas de envergadura en un contexto delicado de transición política, donde amplios sectores de la población cuestionaron la legitimidad del uso de la fuerza policial⁵. La prensa corporativa de la Policía criticó la militarización de los mandos y jefaturas heredadas de la Dictadura primorriverista, que lastraba la profesionalidad deseable

⁵ Diego Palacios Cerezales, *Ansias de normalidad. La policía y la República*, en Fernando del Rey Reguillo (edit.), *Palabras como puños. La intransigencia política en la Segunda República española*, Tecnos, Madrid, 2011, p. 598.

en la institución, y apostó por una organización policial nacional, civil, autónoma, centralizada y profesional, formada y mandada por funcionarios expertos en la materia, y homologable en sus aspectos técnicos con el funcionamiento de las grandes instituciones policiales europeas y norteamericanas⁶. La democratización del sistema político debía conducir a una actuación policial más mesurada, que debía ser aceptada por una ciudadanía consciente de sus derechos, pero también de sus obligaciones a la hora de reclamarlos.

I. LA GUARDIA CIVIL

Desde la andadura inicial del nuevo régimen, la Guardia Civil fue contemplada por una parte significativa de la población como una institución marcada por su dudosa lealtad a la República. Aunque su inhibición en el contencioso político —sin apoyar a ninguno de los bandos en litigio— 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. Encargada desde hacía casi un siglo del orden público en el ámbito rural, sus instancias local y provincial habían sido las menos permeabilizadas por la repentina 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 DGS, no fueron 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.⁷.

La cultura profesional de la Benemérita no mostraba especial predilección por un régimen democrático como el que se pretendía establecer en 1931. 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 sino peligros revolucionarios que había que atajar con castigos ejemplares en aplicación del sacrosanto principio de autoridad⁸. A ello se añadía el odio clasista de unos guardias procedentes en su mayor parte

⁶ Diego Palacios Cerezales, *“Ansias de normalidad”*, *op. cit.*, pp. 606-607.

⁷ Un gran número de estas protestas, sólo del año 1931, en Archivo Histórico Nacional (AHN), Gobernación, Serie A, leg. 39A, exps. n.ºs 15 y 16.

⁸ *“La esterilidad de la rebeldía contra la República”*, Revista Técnica de la Guardia Civil (RTGC), n.º 261, noviembre 1931, pp. 512-513 y *“El orden público”*, RTGC, n.º 262, diciembre 1931, p. 557.

del mismo sustrato obrero y campesino⁹, y subordinados en ocasiones de manera casi servil a los caciques locales que incentivaban de muy diversos modos sus servicios de salvaguardia de la propiedad. 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 materiales¹⁰. El tradicional aislamiento de los cuarteles agravaba esta situación de mutuo enfrentamiento: en los años treinta, muchos guardias civiles seguían desempeñando su labor en puestos infradotados, aislados 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 del cuartel servían para mantener a sus miembros en estrecha vinculación e identificación con la institución militar a la que debían lealtad absoluta. Por ello, las casas-cuartel como símbolo conjugado de la salvaguardia del Estado y de los intereses de los poderosos se convirtieron en el objetivo predilecto de todos los movimientos revolucionarios.

Este comportamiento sectario no se basó sólo en el manido tópico decimonónico de la obligación de la Guardia Civil de defender la propiedad¹¹, 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 estos defensores de la propiedad, parece más razonable buscar una explicación a estas violencias en la falta de adecuación moral y funcional de los instrumentos legales de prevención, conciliación y represión, entre los cuales la actitud nada innovadora y ordenancista de la autoridad gubernativa (incluso a sus más altos niveles) jugó un papel primordial. La caracterización general de la ejecutoria de la Guardia Civil el período republicano está tan lejos de la voluntad humanitaria que quiere demostrar Gerald Blaney como del carácter indiscriminadamente represivo a las órdenes

⁹ José María Ruiz Alonso, *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.

¹⁰ La instrumentación de la Guardia civil por las fuerzas vivas conservadoras, en Rafael Gil Bracero y María Isabel Brenes, *Jaque a la República (Granada, 1936-1939)*, Osuna Ediciones, Granada, 2009, pp. 72-73.

¹¹ Fernando del Rey Reguillo, "Reflexiones sobre la violencia política en la II República Española", en Mercedes Gutiérrez Sánchez y Diego Palacios Cerezales (edit.), *Conflicto político, democracia y dictadura. Portugal y España en la década de 1930*, CEPC, Madrid, 2007, p. 40.

del poder centralista que pretenden Ballbé o López Garrido. 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.

Durante toda la República, los guardias civiles mantuvieron sus reticencias hacia el régimen, influidos por el brusco cambio en la esfera del poder local, y en concreto por el nivel de confrontación o de cooperación que mantuvieron con las autoridades municipales y las organizaciones obreras. La omnipresencia y los abusos de poder de la Guardia Civil la conferían el carácter de un virtual ejército de ocupación, 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 a los particulares. Su intervención era muy frecuente 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. A pesar de esta ocasional función mediadora, era frecuente que los comandantes de puesto se mostrasen reacios a reconocer la autoridad de los recién electos alcaldes socialistas, que habían sido conceptuados hasta el 14 de abril como agitadores, mientras que las nuevas autoridades de izquierda encontraban difícil la cooperación con sus antiguos perseguidores¹². Azaña se hacía eco de la opinión del entonces director general de la Benemérita, general José Sanjurjo, de que “al venir la República se debió cambiar los puestos de la Guardia Civil en muchos pueblos, porque ahora los guardias ven de alcaldes a las personas a quienes antes perseguían”¹³. Los portavoces más o menos cualificados de la Benemérita no ahorran sarcasmos hacia esos “alcaldes rurales, monterillas ignorantes sin sentido de la responsabilidad y de la trascendencia de su misión”, que en vez de actuar como delegados del Gobierno ponían su autoridad al “servicio de los más bajos instintos”, generando incontables tumultos en Extremadura, Andalucía y otras regiones¹⁴.

Ya en los sucesos de 10 de mayo de 1931, que derivaron al día siguiente en la quema de conventos, la intervención de la Benemérita provocó víctimas en Madrid. Azaña recuerda los silbidos a la Guardia Civil lanzados por algunos espectadores en la apertura de las Cortes el 14 de

¹² Véanse los testimonios y denuncias depositados en AHN, Gobernación, leg. 39A.

¹³ Manuel Azaña, *Memorias políticas y de guerra*, 3ª ed., Crítica, Barcelona, 1980, vol. I, p. 80 (apunte de 5 de agosto de 1931).

¹⁴ Baltasar Rull (juez de instrucción), “*El orden público, la política rural y la fuerza armada*”, RTGC, n.º 268, junio 1932, pp. 209-210.

julio de 1931¹⁵. Su ayudante, el capitán Pedro Rodríguez 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”¹⁶. Alcalá-Zamora propuso a Maura abolir el Cuerpo o modificarlo “de modo que dé la sensación de haberlo disuelto”¹⁷. La propuesta no era descabellada, ya que a decir del ministro de la Gobernación, “ni su armamento —el tradicional fusil Mauser, 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”¹⁸. 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 guardias¹⁹.

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 socialistas de la provincia, en especial a Margarita Nelken²⁰. Según *La Nación*, el día 4 visitaron al subdirector de la Guardia Civil los coroneles de los tercios de Madrid para exponerle el deseo de la colectividad de que “se rodee al Instituto de la autoridad y prestigio que necesitan para cumplir su misión”²¹. Circularon rumores de que los capitanes de la Benemérita se habían reunido con los de Carabineros para exigir al Gobierno que restableciera el orden y la disciplina en todo el país. Este virtual plante de oficiales fue comunicado a los coroneles del Cuerpo, que lo aprobaron y se lo comunicaron a Sanjurjo, quien a su vez transmitió el malestar al ministro de la Gobernación, aderezando la exposición con la amenaza de que si el Gobierno no tomaba medidas drásticas, él las tomaría por su cuenta²². Las declaraciones de Sanjurjo incitaron e incluso justificaron las ulteriores intervenciones represivas, y dieron carta de na-

¹⁵ Manuel Azaña, *Memorias políticas y de guerra*, op. cit., vol. I, p. 39.

¹⁶ Manuel Azaña, *Memorias políticas y de guerra*, op. cit., vol. I, p. 363.

¹⁷ Miguel Maura Gamazo, *Así cayó Alfonso XIII...*, Ariel, Barcelona, 1968, p. 206.

¹⁸ Miguel Maura Gamazo, *Así cayó Alfonso XIII...*, op. cit., p. 274.

¹⁹ Sobre estos sucesos, véase Jesús Vicente Chamorro, *Año nuevo, año viejo en Castilblanco*, Albia, Madrid, 1985.

²⁰ Cándido Gallego Pérez (“Juan Español”), *La lucha contra el crimen y el desorden: memorias de un teniente de la Guardia Civil*, Rollán, Madrid, 1957, p. 176.

²¹ *La Nación*, 5 de enero de 1932, p. 1.

²² “Després els fets de Castilblanco. La suposada actitud del general Sanjurjo”, *La Humanitat*, 5 de enero de 1932, p. 1.

turala a la visión distorsionada del proletariado rural español como un enemigo exterior a liquidar. La semana que medió entre ambas masacres resultó especialmente sangrienta por culpa del “cheque gris” otorgado por Sanjurjo a la Guardia Civil: el 1 de enero en Feria (Badajoz), la Guardia Civil mató a un campesino en un choque con varios heridos por ambos bandos; el 3 mató a otra persona y dejó un herido en Zalamea de la Serena (Badajoz), y mató a otros dos campesinos e hirió a 18 personas en Épila (Zaragoza); el 4 en Xeresa (Valencia) mató a otros cuatro campesinos e hirió a 13. Al día siguiente, durante una manifestación de júbilo por la resolución de una huelga celebrada en la localidad riojana de Arnedo, la Guardia Civil disparó indiscriminadamente sobre la multitud concentrada en la plaza mayor, causando once muertos y 39 heridos²³. Como puede constatarse por los frecuentes excesos represivos producidos desde la proclamación de la República hasta el 5 de febrero de 1932, con un total de 103 muertos, la Guardia Civil había perdido el sentido de la medida en el tratamiento de los problemas de orden público²⁴. No es de extrañar que el 3 de febrero Azaña sustituyera a Sanjurjo, que durante casi un año había actuado al margen de las órdenes de Gobernación, produciendo un germen de descontento que estallaría el 10 de agosto siguiente.

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 dos tercios móviles, que se desplegaban en situaciones de emergencia) y de dos centenares de puestos.

Como contraste, durante el bienio cedorradical se hicieron grandes esfuerzos por potenciar el Instituto. El Tribunal Supremo decretó que las

²³ Sobre la masacre de Arnedo, véanse Clemente Cruzado, *La tragedia de Arnedo*, Hijos de Tomás Minuesa, Madrid, 1932; Roberto Pastor Martínez, “Una página del movimiento obrero riojano: Sucesos de Arnedo, 5 de enero de 1932”, en I Coloquio sobre Historia de la Rioja. Logroño, 1, 2 y 3 de abril de 1982, *Cuadernos de Investigación Histórica* (Logroño), Colegio Universitario de la Rioja, fasc. 1, tomo X, 1984, pp. 193-207; Julián Casanova, *De la calle al frente*, op. cit., pp. 44-46 y Carlos Gil Andrés, *Echase a la calle. Amotinados, huelguistas y revolucionarios (La Rioja, 1890-1936)*, Prensas de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2000, pp. 192-200 y *La República en la plaza: los sucesos de Arnedo de 1932*, Gobierno de la Rioja/IER/Ayuntamiento de Arnedo, Logroño, 2002.

²⁴ La estadística de muertos, en Eduardo González Calleja, *Cifras cruentas. Las víctimas mortales de la violencia sociopolítica en la Segunda República española (1931-1936)*, Comares, Granada, 2015, pp. 132-133.

denuncias contra la Benemérita 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 su 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 administrativos²⁵. Según algunos comentaristas malintencionados, el Instituto devolvió el favor cuando los gobernadores civiles radicales así lo solicitaron: en sus esfuerzos por desplazar a los socialistas y a los republicanos de izquierda del poder, los candidatos de centro-derecha fueron ayudados frecuentemente en las elecciones de noviembre de 1933 por la Guardia Civil, que se movilizó en el Sur para intimidar a los jornaleros realizando registros domiciliarios, practicando detenciones y arrestos sin mandato judicial, trasladando a los detenidos a altas horas de la madrugada, propinando palizas a apoderados e interventores socialistas y boicoteando los mítines de izquierda²⁶.

El 7 y 8 de marzo de 1934, el recién nombrado ministro de la Gobernación Rafael Salazar Alonso presentó a las Cortes un proyecto de Ley que amplió en 4.000 hombres la plantilla de la Guardia Civil y en 2.000 la de Seguridad, dotando la medida con un crédito extraordinario de algo más de diez millones y medio de pesetas, que fue muy mal acogido por los socialistas. Aunque el 6 de julio un nuevo proyecto de reorganización de la Guardia Civil obligó a la reducción de plantillas por necesidades presupuestarias, tras los sucesos de octubre el nuevo ministro Eloy Vaquero pidió un nuevo aumento de los efectivos de la Guardia de Asalto en 5.000 individuos y de la Guardia Civil en 3.000 guardias. Las Cortes aceptaron el proyecto, que trajo consigo la recomposición de los dos tercios móviles (1.400 agentes) desmantelados durante el verano de 1932 y la desaparición de los puestos de la Benemérita con menos de siete hombres y los situados en el centro de las poblaciones.

Los sucesos revolucionarios de octubre habían resultado aún más traumáticos que los de Castilblanco o Arnedo: el Cuerpo sufrió 111 muertos y 192 heridos, pero fue un protagonista destacado de los episodios más oscuros de la represión. Tras la insurrección obrera, la Guardia Civil aumentó 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

²⁵ “Decreto relativo a la coordinación de servicios en el Instituto de la Guardia Civil”, Gaceta de Madrid, nº 292, 19 de octubre de 1933, pp. 489-491.

²⁶ Dos escritos al respecto de Fernando de los Ríos a Rico Avello (31 de octubre y 7 de noviembre de 1933), en AHN, Gobernación, Serie A, leg. 31 A, exp. nº 6. La “política de las represalias”, en Gerald Blaney, Jr., “*Between Order and Loyalty: the Civil Guard and the Spanish Second Republic, 1931-1936*”, en Gerard Oram (edit.), *Conflict & Legality: Policing Mid-Twentieth Century Europe*, Francis Boutle, Londres, 2003, p. 53 y Mario López Martínez, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*, Eds. Libertarias, Madrid, 1995, pp. 319-330.

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 registros y clausuras de locales públicos, intimidaciones, amenazas, vejaciones e insultos en la calle) volvieron a hacerse moneda corriente²⁷. Las celebraciones del Primero de Mayo fueron prohibidas en muchos pueblos argumentando razones de orden público, y cualquier tipo de manifestación en reivindicación de mejoras laborales era respondida desde los Gobiernos Civiles con la concentración de tropas de la Guardia Civil y la petición urgente de más efectivos.

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 octubre²⁸. Ante las demandas de los vecinos y de los reinstaurados ayuntamientos de izquierda, las autoridades trasladaron a numerosos guardias, decomisando sus armas e iniciando procedimientos legales contra los más involucrados en la represión ilegal durante y después de los sucesos 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 hostil 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 Cuerpo²⁹. 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 el 26 junio. El decreto

²⁷ Víctor Lucea Ayala, “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.

²⁸ Gerald Blaney, “*Between Order and Loyalty*”, *op. cit.*, pp. 54-55.

²⁹ Fernando Rivas Gómez, *El Frente Popular (antecedentes de un alzamiento)*, San Martín, Madrid, 1976, 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. 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.

fue utilizado sin tregua en los meses siguientes³⁰, 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 206 de los 318 capitanes sufrieron la misma suerte, además de numerosos tenientes³¹.

En tales circunstancias, no resultó extraña la implicación directa de la oficialidad de la Guardia Civil en los preparativos del golpe de Estado: aunque los jefes superiores se mantuvieron generalmente leales (salvo el general Luis Grijalvo Celaya, jefe de la 1ª Zona en Valencia), muy pocos mandos intermedios mantuvieron una postura de lealtad a la República, ya que más de treinta comandancias se sublevaron en coincidencia con el Ejército. El 17 de julio de 1936, la Guardia Civil estaba estructurada en 24 tercios, 58 comandancias, 208 compañías de Infantería, 9 escuadrones de Caballería y dos unidades motorizadas. Tenía una plantilla de 6 generales, 1.515 oficiales, 2.127 suboficiales y 30.742 guardias, con un total de 34.391 hombres³². Diego López Garrido calcula que un 64% de la oficialidad de la Guardia Civil se inclinó por apoyar la rebelión. José Sanjurjo Rodríguez Arias, que era el jefe de la 4ª zona de Madrid, apoyó al Gobierno y el 20 de julio sustituyó al general de Brigada de Caballería Sebastián Pozas Perea en la Inspección General³³. Se dieron situaciones muy diversas: un gran número de guardias permaneció fiel por indecisión de sus mandos (caso de Málaga) o se rebeló por la decisión de los mandos subalternos, como fue el caso de Guadalajara³⁴. Cuando su actitud fue de adhesión a la rebelión militar, la situación se volcó del lado de los sediciosos, y cuando las unidades quedaron aisladas, se vieron asediadas (caso del alcázar de Toledo) o fueron derrotadas por las milicias (casos del cuartel de Simancas en Gijón o el Santuario de

³⁰ 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*, nº 12, julio 1936, p. 399-400). Los días 23, 28 y 29-IV-1936, el Gobierno aplicó el decreto a un coronel, trece tenientes coroneles (entre ellos Gregorio Muga Díaz, trasladado de Pamplona a Soria por su complicidad con el general Mola), seis comandantes, 23 capitanes (entre ellos Luis López Ochoa y Santiago Cortés) 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.

³¹ Fernando Rivas Gómez, *“La Guardia Civil del siglo XX”*, en *La Guardia Civil Española*, Impta. Huérfanos de la Guardia Civil, Madrid, 1989, p. 256 y *El Frente Popular*, op. cit., pp. 103, 142, 149-151 y 161.

³² Ramón Salas Larrazábal, *“La Guardia Civil en la Segunda República”*, Cuadernos de la Guardia Civil, nº 3, 1990, p. 40.

³³ Diego López Garrido, *El aparato policial en España: historia, sociología e ideología*, Ariel, Barcelona, 1987, pp. 127-128.

³⁴ Alejandro Vargas González, *“La Guardia Civil ante el Alzamiento”*, *Historia* 16, nº 273, enero 1999, p. 72.

la Virgen de la Cabeza en Andújar). De suerte que el mapa de la división de España en julio-agosto de 1936 coincidió en gran medida con el de la rebelión de la Guardia Civil: de un total de 217 compañías, 108 permanecieron en la zona republicana y 109 en la rebelde, a la que se incorporaron unos 15.000 agentes³⁵. Pero 1.039 jefes y oficiales (71% del total) se comprometieron con los sublevados, y sólo 417 (29%) permanecieron leales al poder constituido³⁶.

II. LA POLICÍA GUBERNATIVA

El primer objetivo de los nuevos gobernantes fue dotarse de instrumentos fiables de seguridad. La “guardia cívica” de militantes republicanos y socialistas que había colaborado en el mantenimiento del orden público durante las jornadas decisivas del cambio de régimen fue licenciada sin grandes honores por la DGS a las pocas semanas de su nacimiento, a pesar de que en circunstancias de notoria gravedad para la República, como el levantamiento de Sanjurjo, se barajara su resurrección en algunos sectores políticos, en especial el PSOE.

A pesar de que, tras los sucesos del 11 de mayo, 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, los gobiernos republicanos optaron por la reforma antes que por hacer tabla rasa de la estructura existente de orden público. Ese fue el propósito de Maura y Casares Quiroga en el Ministerio de la Gobernación y de Carlos Blanco, Ángel Galarza, Ricardo Herráiz (destituido tras la sublevación anarquista de enero de 1932 en el Alto Llobregat) y Arturo Menéndez (cesado tras la matanza de Casas Viejas de enero de 1933) en la DGS³⁷.

La única novedad significativa fue la creación de la Guardia de Asalto entre la primavera y el verano de 1931. Este cuerpo especializado en

³⁵ Alejandro Vargas González, *“La Guardia Civil ante el Alzamiento”*, *op. cit.*, p. 74. Ramón Salas Larrazábal, *“La Guardia Civil en la Segunda República”*, *op. cit.*, p. 44 hace un cálculo ligeramente diferente: 121 compañías de Infantería para el Gobierno y 90 para los sublevados, y 8 escuadrones de Caballería para el gobierno y uno para los sublevados, que al desertar unas 19 compañías dejan un balance de 113 compañías o escuadrones gubernamentales y 107 sublevados.

³⁶ Francisco Alía Miranda, *Julio de 1936. Conspiración y alzamiento contra la II República*, Crítica, Barcelona, 2011, p. 165.

³⁷ “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 de abril de 1931, p. 13; 30 de abril de 1931, p. 16 y 4 de marzo de 1932, p. 13. Este periódico realizó una intensa campaña en pro de la depuración de los cuerpos policiales. Una lista de policías depurados en “*Se acuerdan medidas importantes para mantener el orden*”, *La Época*, 14 de mayo de 1931, p. 1 y *La Nación*, 14 de mayo de 1931, p. 3.

la lucha callejera, que tenía su precedente inmediato en la Sección de Gimnasia creada por el general Mola durante su agitado paso por la DGS antes de la proclamación de la República, se concebía como una entidad de Policía urbana adscrita al Cuerpo de Seguridad, y venía a sustituir las expeditivas actuaciones de la mal adiestrada Guardia Civil. Dirigida a partir de septiembre de 1933 por el teniente coronel Agustín Muñoz Grandes, sus jefes y oficiales eran todos militares elegidos más por los méritos contraídos en la guerra de Marruecos que por su destreza en el tratamiento de los disturbios callejeros, y sus agentes habían de ser jóvenes fuertes y atléticos, con una estatura superior a 1,70 m. y de probada fidelidad a la República. El guardia de Asalto rompió con la imagen zarzuelera del policía de Seguridad maduro y sedentario: especializado en técnicas de control de masas, vestía un uniforme poco vistoso, muy similar al del policía norteamericano, y empleaba como arma básica una porra de cuero de 80 cm. de longitud, aunque ante la creciente peligrosidad de sus intervenciones se le dotó, no del tradicional fusil Máuser, sino de la pistola ametralladora Astra M-900 calibre 7,63, para cuyo empleo precisaba la orden expresa de sus superiores o hallarse en circunstancias de extremo peligro. Para sus servicios empleaba camionetas Hispano-Suiza descubiertas, lo que le otorgaba una velocidad de desplazamiento y una rapidez en el despliegue y la actuación muy conveniente para afrontar situaciones tumultuarias. La utilización de fuerzas móviles no implicaba solamente una mayor rapidez de intervención, sino la posibilidad de evitar la utilización exclusiva de las fuerzas policiales acantonadas en la zona, que al quedar identificadas con el entorno social inmediato corrían el riesgo de comprometer su independencia y su grado de lealtad al sistema político.

Esta fuerza de élite se organizó en grupos de 500-600 hombres dirigidos por un comandante, divididos a su vez en cuatro o cinco compañías mandadas por un capitán y dos oficiales, y cada compañía en dos o tres secciones. En octubre de 1931 la plantilla de Asalto ascendía ya a un millar de guardias. En enero de 1932, el Gobierno aprobó la creación de veinte secciones de Asalto con 125 hombres cada una, tres de ellas desplegadas en la capital, dos en Barcelona y el resto en Valencia, Málaga, Zaragoza, Sevilla, Oviedo, Salamanca, Murcia, Badajoz, Burgos, Córdoba, Coruña, Jaén, Bilbao, Ciudad Real y Logroño. En el verano de ese mismo año se crearon otras veinte secciones con 2.500 agentes más, que a lo largo de 1933 se desplegaron en Valladolid, Santander, Granada, Cádiz, Alicante, Almería, Pamplona, San Sebastián, Pontevedra, Huelva, Gijón y Toledo. Esta nueva ampliación, que fue confirmada por Ley de 30 de enero de 1933 (la fecha de la verdadera fundación del Cuerpo, a decir de algunos), trajo consigo la dotación de abundante material anti-disturbios. A partir de la primavera de 1932 las secciones de Asalto habían sido dotadas de armamento de guerra, con fusiles, ametralladoras

y morteros, para que pudiera actuar frente a desafíos insurreccionales de envergadura, como los protagonizados por los anarquistas a partir de enero y diciembre de 1933³⁸.

A pesar de la censurable actuación de algunos de sus agentes en la represión del levantamiento de Casas Viejas, la Guardia de Asalto siempre fue el cuerpo policial de confianza del régimen, y fue constantemente potenciado y dotado, hasta el punto de 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 esa primavera. Es más, a pesar de los intentos de reorganización y depuración del cuerpo de Seguridad y Asalto efectuados en abril de 1936³⁹, una parte de la oficialidad, incluido su antiguo jefe el coronel Muñoz Grandes, estaba implicada en la conspiración, y otro sector (como el que representaba el teniente José del 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 de mantenimiento del orden público. En sus memorias, Diego Martínez Barrio decía que “la policía, maleada en la raíz, no era de fiar [...] Faltaba a la masa general de los agentes cultura y preparación técnica, en tanto que la mayoría de los jefes no se distinguían por otras dotes que las de una arraigada inmoralidad”⁴⁰. La mayor parte de los altos responsables del Cuerpo General de Policía mantenía una mentalidad antiinsurgente heredada de la lucha antianarquista de inicios de siglo y del acoso a la disidencia política durante la Dictadura de Primo de Rivera. A pesar de tímidos ensayos, como la coordinación de los servicios de Seguridad, Vigilancia y Guardia Civil con la creación de una Secretaría General Técnica en el Ministerio de la Gobernación por Decreto de 28 de marzo de 1933, no fue hasta el 18 de abril del año siguiente cuando el ministro de la Gobernación Rafael Salazar Alonso anunció una ambiciosa reforma de la DGS y de sus cuerpos anejos, adaptándolos a “los modernos tipos de delincuencia”. Sin embargo, los constantes sobresaltos en materia de or-

³⁸ Diego Palacios Cerezales, “*Ansias de normalidad*”, *op. cit.*, p. 616.

³⁹ Véase el testimonio de Jesús Pérez Salas, *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.

⁴⁰ Diego Martínez Barrio, *Memorias*, Planeta, Barcelona, 1983, p. 109.

den público en aquella primavera y verano impidieron el inicio de dichas actividades⁴¹.

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 alemana, 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 la Gobernación Portela y de Pablo Blanco apoyaron y promocionaron a los agentes de Policía más derechistas⁴². 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 Julián Mauricio Carlavilla durante un mitin en Alcázar de San Juan en mayo de 1935⁴³.

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 Cuerpo de Seguridad y Asalto⁴⁴, aunque predominó sobre todo la lealtad geográfica. La República contó con 2/3 de las fuerzas de 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 de afinidades políticas, muy diferente de la que mostró la Guardia Civil, se debió a la mayor densidad de población y urbanización de la zona gubernamental. En ella, 550 policías del Cuerpo de Investigación y Vigilancia fueron cesados y treinta reingresaron desde el 18 de julio hasta fines de 1936, 7.765 agentes más fueron cesados pero 76 reingresaron al año siguiente, y 32 fueron expulsados y 83 retornaron a su puesto en 1938, lo que supuso la depuración de un 60% del total de la plantilla del Cuerpo⁴⁵. 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 la zona republicana. Como contraste, sólo 115 policías fueron represaliados en la zona rebelde, a los que habría que añadir los agentes sujetos a purgas administrativas, lo

⁴¹ Órdenes del Ministerio de Gobernación de 18 de abril y 28 de junio de 1934, en Archivo General de la Administración (AGA), Interior, caja 10.700.

⁴² Santos Martínez Saura, *Memorias del secretario de Azaña*, Barcelona, Planeta, Barcelona, 1999, pp. 367-368.

⁴³ *ABC*, 3 de mayo de 1936, p. 41 y 16 de mayo de 1936, p. 35; *El Sol*, 3 de mayo de 1936, p. 3; *El Norte de Castilla*, 3 de mayo de 1936, p. 4; Joaquín Arrarás *et alii*, *Historia de la Cruzada Española*. Ediciones Españolas, Madrid, 1939-1944, vol. II, p. 448 y Eugenio Vegas Latapié, *Escritos políticos*, Cultura Española, Madrid, 1940, p. 221.

⁴⁴ José María Migúelez Rueda, “Transformaciones y cambios en la policía española durante la II República”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, tomo X, 1997, p. 221.

⁴⁵ José María Migúelez Rueda, *Los cuerpos de Policía durante la Guerra Civil*, Tesis Doctoral, UNED, Madrid, 2008, p. 281.

que hace un total de 747 de los casi 7.300 policías de la zona insurgente sometidos a expediente, es decir, poco más de un 10% del total. El Cuerpo Superior de Policía también pudo contar víctimas de la mano de los alzados en armas: 46 de sus agentes murieron en la lucha contra la sublevación militar, y 164 miembros del Cuerpo de Seguridad y Asalto y 41 del Cuerpo de Investigación y Vigilancia fueron liquidados en la represión “legal” posterior. Estas peripecias confirman una vez más que la Policía es un cuerpo del Estado especialmente sensible a los cambios de gobierno, y mucho más vulnerable que otros a las conmociones revolucionarias o contrarrevolucionarias.

III. LAS MEDIDAS LEGALES DE EXCEPCIÓN Y LA LIMITACIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES

Los gobiernos del primer bienio hubieron de enfrentarse a los arduos problemas de adaptar la legislación penal al nuevo marco legal y tipificar los delitos de naturaleza política en un período caracterizado por las intentonas insurreccionales de la derecha y la extrema izquierda. Además, los gobernadores civiles tuvieron que velar con las fuerzas del orden público por el cumplimiento de la legislación laboral y agraria, actuando como poder mediador o sancionador en función de las circunstancias. El Gobierno Provisional restableció por Decreto de 2 de mayo de 1931 la vigencia del Código Penal de 1870, con las modificaciones pertinentes a la nueva forma de Gobierno, hasta la entrada en vigor de la nueva normativa el 1 de diciembre de 1932, cuyo artículo 254 consideraba delitos de índole política únicamente los cometidos en o con motivo de una rebelión, sedición o en contra de la Constitución. La Ley de Defensa de la República, texto complementario de la Ley Fundamental promulgado el 22 de octubre de 1931 en una coyuntura de especial agitación en las provincias vasconavarras, fue la base del régimen jurídico de libertades públicas durante la mayor parte de ese período. Superando las reticencias de algunos ministros, los temores de la prensa sobre los recortes a la libertad de expresión y las críticas de los grupos de oposición en el Parlamento (alguno de cuyos portavoces no perdieron la ocasión de recordar el fracaso de medidas análogas propuestas por Antonio Maura en su frustrado proyecto de ley antiterrorista de 1908), el texto fue aprobado por el trámite de urgencia con solo cuatro votos en contra, a pesar de los reparos del grupo parlamentario socialista.

La Ley presentaba como actos de agresión a la República la incitación a la desobediencia de las órdenes emanadas de la autoridad y a la indisciplina de los institutos armados; la difusión de rumores; la comisión de actos de violencia por motivos religiosos, políticos o sociales; la apología del régimen monárquico y las manifestaciones despectivas contra la República y sus instituciones; la tenencia ilícita de armas y

explosivos; los lock-outs y huelgas injustificadas; la alteración infundada del precio de las cosas y los actos de negligencia de los funcionarios públicos. Las medidas punitivas a adoptar iban del confinamiento y la multa a la suspensión de reuniones y manifestaciones públicas, la fiscalización y clausura de centros y asociaciones, y la incautación de armas y explosivos. El Ministerio de la Gobernación podía suspender reuniones y manifestaciones, clausurar centros o asociaciones, investigar cuentas de cualquier entidad de las definidas en la Ley de Asociaciones, incautar armas y sustancias explosivas y nombrar delegados especiales. Podía ser aplicada a los militares en activo, lo que supuso el fin de su jurisdicción especial. En su nombre se suspendieron periódicos, se cerraron locales de organismos políticos y sindicales, y se realizaron detenciones gubernativas y deportaciones a Guinea y el Sahara.

Finalizados los debates constitucionales, el Parlamento votó el 8 de diciembre por el mantenimiento en vigor la Ley de Defensa de la República, aun después de promulgada la Constitución. Al día siguiente se aprobaba el texto constitucional, al que se añadió una Disposición Transitoria segunda que mantenía vigente esa ley “mientras subsistan las actuales Cortes constituyentes, sin antes no la derogan éstas expresamente”, lo que suponía una anulación técnica del Capítulo Primero del Título III referido a garantías individuales y políticas. La enérgica aplicación de la Ley de Defensa de la República, que acabaría por ser derogada el 31 de agosto de 1933, permitió limitar de forma selectiva los derechos individuales que durante la Monarquía se suspendían de forma indiscriminada durante la adopción de los estados de excepción. Sin embargo, su muy publicitada aplicación por las autoridades gubernativas fue una de las causas de la creciente impopularidad del Gobierno republicano-socialista, que fue presionado desde todo el arco político para su revocación⁴⁶.

Dadas las circunstancias, el Ministerio de la Gobernación regentado por Casares Quiroga fue autorizado por Decreto de 27 de abril de 1933 para elaborar una nueva Ley de Orden Público adaptada al nuevo entramado jurídico constitucional. Para tratar específicamente los problemas de seguridad, el Gobierno republicano había utilizado hasta entonces la Ley de 23 de abril de 1870, aunque limitaba su vigencia al tiempo de vida de las Cortes Constituyentes. La nueva Ley de Orden Público, promulgada el 30 de julio de 1933, y que no sería derogada hasta 1959, tipificaba como “actos contra el orden público” los que atentasen contra los derechos garantizados en los artículos 27, 31 a 35, 38, 39 y 41 de la Constitución; los que se cometiesen por medio de armas y explosivos; los que empleasen pública coacción, amenaza o fuerza; los que se dirigiesen ilegalmente a

⁴⁶ El mejor trabajo sobre el contenido e implicaciones de esta Ley es el de Rubén Pérez Trujillano, *Creación de Constitución, destrucción de Estado. La defensa extraordinaria de la II República española (1931-1936)*, Dykinson, Madrid, 2018, pp. 96-132.

perturbar el funcionamiento normal de las instituciones del Estado y los servicios públicos; la huelga y el lock-out ilegales y las manifestaciones en que se recomendase, propagase o enalteciese la violencia para alterar el orden legalmente establecido.

Los estados excepcionales de prevención y guerra estipulados en la Ley de 1870 fueron ampliados a tres: el estado de prevención, que se declaraba por un máximo de dos meses, no implicaba la suspensión de garantías constitucionales, pero sí una cierta supervisión gubernativa de los cambios de domicilio, actividades económicas, manifestaciones públicas, huelgas, etc. El estado de alarma era declarado por el Consejo de Ministros en caso de “notoria e inminente gravedad”, y preveía la suspensión por decreto de las garantías constitucionales. En caso de incapacidad de la autoridad civil para restablecer el orden, cabía la posibilidad de declarar el estado de guerra mediante un bando y previo acuerdo de las autoridades gubernativa, judicial y castrense. Mientras que la Ley de Defensa de la República fue aplicada bajo el control efectivo del Gobierno, la Ley de Orden Público permitió que la jurisdicción castrense siguiera actuando durante los estados de guerra, ya que facultaba la constitución de Consejos de Guerra donde se aplicaba el Código de Justicia Militar. Además, si cesaba la vigencia del estado de guerra (por decisión unánime de la junta de autoridades, y, en su defecto, por acuerdo del Gobierno), las causas pendientes de instruir se mantenían bajo la jurisdicción militar, como sucedió en Asturias tras la revolución de octubre de 1934. Con todo, esta disposición permitió el reforzamiento del poder civil, al reducir al mínimo la necesidad de declarar el estado de guerra para resolver las alteraciones graves del orden público⁴⁷.

Ramón Salas Larrazábal criticó en su momento que el abuso del estado de excepción se convirtió en un uso corriente, ya que los derechos constitucionales sólo estuvieron vigentes en toda España del 31 de agosto al 9 de diciembre de 1933, y del 7 de enero al 16 de febrero de 1936 (el estado de alarma fue la situación pública habitual durante el “bienio negro”), sin reparar en el período de vigencia general de las libertades civiles que fue de la promulgación de la Constitución hasta el verano de 1933, ni considerar el ominoso precedente liberticida de la Monarquía y el aún más escandaloso del franquismo⁴⁸. Pero desde la promulgación de la Ley de Defensa de la República hasta la puesta en vigor de la Ley de Orden público sólo se proclamó el estado de guerra en una ocasión, ya que la denostada normativa de octubre de 1931 permitió abordar una represión mucho más eficaz, proporcionada y selectiva que la que podía derivarse de la imposición indiscriminada de la ley marcial.

⁴⁷ Rubén Pérez Trujillano, *Creación de Constitución, destrucción de Estado*, op. cit., pp. 224-224. Sobre el conjunto de la Ley de Orden Público, véanse pp. 167-237.

⁴⁸ Ramón Salas Larrazábal, “El Ministerio de Justicia en la España Republicana”, en *Justicia en Guerra. Archivo Histórico Nacional, Sección Guerra Civil, Salamanca, noviembre 1987*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1990, p. 21.

En todo caso, la responsabilidad a la hora de declarar el estado de guerra (que fue aplicado en toda España entre el 6 de octubre de 1934 y el 23 de enero de 1935, y que se mantuvo en amplias zonas del país —precisamente las más afectadas por la revolución, como Asturias y Cataluña— hasta abril y fines de septiembre de ese año, respectivamente) siempre pesó en el ánimo de los dirigentes republicanos, como pudo comprobarse en las crisis políticas provocadas por incitaciones pretorianas el 11 de diciembre de 1935 y el 17 de febrero de 1936, o en el hecho de que durante el conflicto civil los gobiernos republicanos se limitaran a prorrogar el estado de alarma decretado el 17 de febrero de 1936, y no declararan el estado de guerra hasta el 19 de enero de 1939. El general Vicente Rojo criticó que no se hubiera declarado el estado de guerra hasta entonces, ya que, a su juicio, ello impidió la constitución de un mando militar con atribuciones para organizar el Ejército y dirigir las operaciones sin interferencias políticas. El Gobierno republicano temía la constitución de un poder militar similar al del bando adversario, la ampliación de fuero castrense a los poderes ejecutivo y judicial, y la militarización de los servicios y recursos esenciales para el sostenimiento del Estado⁴⁹.

El corpus legislativo para la seguridad del Estado fue completado con las leyes sobre tenencia ilícita de armas de fuego de 9 de enero de 1932 y 4 de julio de 1933, y sobre todo por la Ley de 22 de noviembre de 1934, que agravaba las penas por tenencia ilícita de armas, munición y explosivos a reclusión menor en su grado mínimo. La Ley de 11 de octubre de 1934 sobre delitos cometidos con explosivos y robos con violencia sirvió para reprimir los recientes sucesos revolucionarios, y fue declarada expresamente en vigor en zona rebelde por Ley de 5 de julio de 1938, lo que condujo a la reintroducción de la pena de muerte para este tipo de actuaciones. La Ley fue modificada el 20 de junio de 1935 para agravar el conjunto de las penas a su grado máximo. Los gobiernos del segundo bienio también arbitraron diversas medidas contra la proliferación de grupos paramilitares: a mediados de junio de 1934, tras los sucesos que culminaron en el asesinato de la joven socialista Juanita Rico a manos de pistoleros falangistas, se prohibió la exhibición de todo símbolo político o indumentaria paramilitar a los grupos excursionistas, pero la reiteración de acciones violentas, especialmente en la Universidad y en los centros de enseñanza media, obligaron al Gobierno a emitir el 28 de agosto un Decreto sobre filiación de menores en las agrupaciones políticas. Esta disposición, denominada popularmente “Decreto de delincuencia infantil”, prohibía la pertenencia a cualquier asociación política a los menores de 16 años y a los menores de 23 sin autorización expresa de los padres o tutores⁵⁰. Por Decreto de 27

⁴⁹ Vicente Rojo Lluch, *¡Alerta los pueblos!*, Ariel, Barcelona, 1974, pp. 180-194.

⁵⁰ Sobre este Decreto, véanse *ABC*, 29 de agosto de 1934, pp. 23-24 y *El Sol*, 29 de agosto de 1934, p. 4.

de julio de 1935 se prohibió la exhibición en la vía pública de distintivos o emblemas política o socialmente subversivos, el uso de uniformes paramilitares, la celebración de concentraciones o marchas de intención política encubierta, si antes no eran autorizadas gubernativamente, y cualquier otro acto que supusiera agresión a la República, al orden o al libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales.

El mantenimiento del orden público por los resortes normales contemplados por la Constitución fue una asignatura pendiente de todos los gobiernos republicanos. El régimen se acorazó tras una amplia legislación de excepción que fue percibida por buena parte de la oposición como una agresión a los derechos fundamentales y como un acto de debilidad que menoscababa la legitimidad del sistema político. Las facultades extraordinarias acumuladas por los gabinetes republicano-socialistas tampoco fueron aprovechadas para reformar la administración policial en un sentido democratizador. El legado autoritario de tales medidas fue aprovechado e intensificado por los gobiernos derechistas, que lejos de potenciar los aspectos preventivos, se limitaron a incrementar cuantitativamente las fuerzas de orden público y a reforzar la capacidad sancionadora de las autoridades gubernativa y judicial. La sensación dominante era que el Gobierno no controlaba los resortes reales del orden público, como parecieron atestiguar los graves fallos de información, coordinación y ejecución de la labor policial durante los sucesos de Casas Viejas el 11 de enero de 1933 y los de Yeste el 29 de mayo de 1936.

IV. LA PROGRESIVA MILITARIZACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO

Como se ha visto en páginas precedentes, 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 Capitanías 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. 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 militares⁵¹. La justicia castrense sería impartida por especialistas en derecho militar, miembros del

⁵¹ La derogación de la Ley de Jurisdicciones por Decreto de 17 de abril de 1931 (*Gaceta* n° 108), en *RTGC*, n° 255, V-1931, p. 247. Una Circular de Fiscal de la República de 7 de mayo de 1932 recordaba que, tras la derogación de esta Ley, el juicio de los paisanos acusados de delitos de atentado, desacato, injuria y calumnia a las autoridades militares serán 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).

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 un mejor defensa, o incluso la impunidad, a la Guardia Civil. Por ejemplo, una pareja de la Benemérita podía hacer uso de sus armas contra un paisano que acababa de insultarla, ya que este acto se tipificaba como delito de ataque a fuerza armada según el artículo 258 del Código de Justicia Militar, lo que vació de sentido la derogación de la Ley de Jurisdicciones⁵².

La jurisdicción militar quedó muy reducida, pero de ningún modo fue anulada, ya que los gobiernos se valieron de la misma en coyunturas de grave desorden público. 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 imperando en el tratamiento de delitos relacionados con insultos a la fuerza armada o agresión a la misma⁵³. Las autoridades castrenses 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 se sustrajeron de la jurisdicción castrense, y el 11 de septiembre fueron amnistiados todos los condenados 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 y atentado a las autoridades militares y los de injuria y calumnias a éstas o a las corporaciones y colectividades del Ejército, siempre que se refirieran al ejercicio de destino o mando militar, 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 medio de la imprenta,

⁵² Julio Prada Rodríguez, “*Militarismo y civilismo. La jurisdicción de guerra en Ourense (1930-1934)*”, *Boletín Auriense*, nº 28, 1998, p. 208.

⁵³ Una revisión de las competencias crecientes que asumió la jurisdicción militar, en Adolfo Trápaga y Aguado y Gerardo Blanco de la Viña, *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.

sólo conocería de ellos la jurisdicción de guerra si los encausados pertenecían al Ejército.

El legado autoritario de tales medidas fue aprovechado e intensificado por los gabinetes cedorradicales. En las grandes conmociones revolucionarias, las autoridades confiaron en la lealtad de los mandos militares más politizados antes que en la capacidad de los resortes técnicos de tipo gubernativo. De este modo, el general Gonzalo Queipo de Llano intervino para atajar la quema de conventos de mayo de 1931 en Madrid, Domingo Batet lo hizo frente a la insurrección anarquista del Alto Llobregat de enero de 1932 y contra la rebelión de la Generalitat de octubre de 1934, y Eduardo López Ochoa dirigió las operaciones militares contra la insurrección minera de Asturias. La militarización del orden público alcanzó nuevas cotas sobre todo tras la revolución de octubre, cuando la represión se encomendó al Ejército y a la Guardia Civil tras la declaración del estado de guerra⁵⁴. En el período posrevolucionario, la jurisdicción castrense fue conquistando nuevas posiciones: en cuanto se proclamó el estado de guerra, el Jefe de Estado Mayor autorizó a los comandantes militares de cada provincia a sustituir y a suspender a todas las autoridades locales y municipales, siempre que lo estimasen conveniente para mantener el orden público o porque observasen en ellos falta de cooperación⁵⁵.

En enero de 1935, el ministro de la Gobernación Eloy Baquero presentó ante las Cortes un proyecto de reforma que militarizaba en buena medida las instituciones policiales. El Cuerpo de Investigación y Vigilancia sería reforzado con una escala de 2.000 vigilantes uniformados, y todo el Cuerpo de Seguridad se convertiría en tropas de Asalto, con un organigrama militarizado y centralizado similar al de la Guardia Civil, pero la penuria presupuestaria y la llegada al poder de Portela Valladares frustraron la reforma a fines de ese año.

La apabullante presencia de la autoridad militar en la situación excepcional posterior a la revolución de 1934 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 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

⁵⁴ Miguel López Corral, *“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.

⁵⁵ José María Macarro Vera, *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Universidad, Sevilla, 2000, p. 367.

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 conduce a constatar una situación de permanente anormalidad en el deslinde de competencias sobre los delitos políticos que resultó casi consustancial al régimen republicano.

V. LA CRISIS DE LOS RESORTES DEL ORDEN PÚBLICO EN LA PRIMAVERA DE 1936

Durante la primavera de 1936, los gobiernos del Frente Popular (FP) hubieron de afrontar el grave problema del deterioro del orden público, motivado por la confluencia de varios factores: la intensificación de la conflictividad social, el incremento de la violencia política y la puesta en marcha de una vasta conjura militar crecientemente radicalizada en sus planteamientos. Y todo ello, con la ineficacia y la creciente deslealtad de los resortes coactivos que el Estado puso a su disposición.

Tras el conato de golpe de Estado del 16 al 18 de febrero, Azaña realizó los días 22 y 28 una completa combinación del generalato, colocando a mandos republicanos moderados en los puestos clave del Ejército. La purga también llegó a la Policía: según el programa del FP, “los casos de violencia de los agentes de la fuerza pública, acaecidos bajo el mando de los gobiernos reaccionarios, aconsejan llevar a cabo la culpa individual y su castigo [...] Serán seleccionados sus mandos y se sancionará con la separación del servicio a todo agente que haya incurrido en malos tratos o parcialidad política”⁵⁶. El 19 de febrero, el Gobierno efectuó una amplia remoción de mandos de la Guardia Civil y de la Policía. Un Decreto de 21 de marzo otorgó poderes discrecionales al ministro de la Gobernación para declarar disponibles forzosos a todo miembro de la Policía sospechoso de actividades antirrepublicanas. Una gran cantidad de comisarios y jefes fueron trasladados de marzo a mayo, pero el crecido número de oficiales derechistas colocados en puestos clave de la institución policial durante el bienio anterior hizo imposible reemplazarlos en tan corto espacio de tiempo⁵⁷.

La relativa tolerancia inicial que mostraron los gobiernos frentepopulistas ante la protesta colectiva (incluida la violenta, desplegada en no pocas ocasiones por grupos “vigilantes” cercanos a los partidos del FP), fue interpretada en los escalones inferiores de la administración policial como una irresponsable dejación de funciones o, en el peor de los casos,

⁵⁶ Cit. por Ángel Viñas Martín, *La conspiración del general Franco y otras revelaciones acerca de una guerra civil desfigurada*, Crítica, Barcelona, 2011, p. 191.

⁵⁷ Santos Martínez Saura, *Memorias del secretario de Azaña*, op. cit., pp. 368 y 390-394. La remoción casi total de los mandos de Seguridad en Barcelona en vísperas de la guerra, en Jesús Pérez Salas, *Guerra en España*, op. cit., pp. 83-84.

como un aliento deliberado a una revolución popular que se consideraba inminente. Aunque la política de orden público pasó de esta inicial permisividad a una mayor firmeza, no era posible aplicar medidas represivas de gran calado contra la masa de población que exigía reformas inmediatas, ya que ello habría generado aún más frustración. De ahí que el Gobierno se decantase por una política de orden público moderada y selectiva, mientras se atendían las reivindicaciones sociales más urgentes⁵⁸.

Casares Quiroga emitió a partir de abril una batería de medidas preventivas: el 2 de abril, el Ministerio de la Gobernación prohibió las manifestaciones políticas en plazas públicas y pospuso sine die las elecciones municipales para evitar mayores problemas. El día 29 se remitieron a los gobernadores civiles nuevas instrucciones en previsión de altercados durante la fiesta del Primero de Mayo. Se trataba de garantizar los servicios públicos, centralizando en los gobiernos civiles los servicios de Policía de Seguridad, Asalto y Guardia Civil listos para intervenir de forma selectiva en las localidades donde se tuviera la seguridad de que se iban a producir altercados, y vigilando los edificios públicos y las residencias de las representaciones diplomáticas⁵⁹. El 2 de junio, la DGS remitió a los gobernadores civiles una circular telegráfica donde se señalaba que “este Ministerio conoce desplazamiento de emisarios a diversas guarniciones con propósito de articular movimiento de tipo militar, precisa extremar de modo discretísimo vigilancia jefes significados y movimientos militares sospechosos, adoptando medidas y comunicando a este Ministerio información adquirida”. Una semana más tarde, tras el descubrimiento de un alijo de uniformes de la Guardia Civil acopiado por los carlistas en el marco de su propia conspiración, se remitió a los gobernadores un telegrama en el que se rogaba “disponga que por agentes esa se investigue si existe esa provincia alguna casa que se dedique a confección de uniformes militares y que recientemente haya recibido algún encargo que no sea individual”. El 27, en un mensaje “absolutamente reservado”, el director general de Seguridad José Alonso Mallol se hacía eco de las protestas que las autoridades militares transmitieron a través del ministro de la Guerra por ciertas “desconsideraciones realizadas por autoridades civiles o por exteriorizaciones de medidas que adoptadas sin habilidad resultan infructuosas y perjudiciales”. Ordenaba a los gobernadores que mantuvieran una constante relación con sus interlocutores militares, “evitando rozamientos y procurando una convivencia que permita aunar los esfuerzos de todos en caso necesario”. Ello no impedía —continuaba

⁵⁸ Julio Aróstegui Sánchez, “La República se defendió mal. Conspiraciones”, *La Aventura de la Historia*, nº 93, julio 2006, p. 31.

⁵⁹ Julián Chaves Palacios, *Violencia política y conflictividad social en Extremadura: Cáceres en 1936*, Departamento de Publicaciones de la Diputación de Badajoz, Cáceres, 2000, pp. 76-77.

el DGS— “que se investiguen y aquilaten debidamente cualquier anomalía que observaran en sus actividades o en las de sus subordinados siempre dentro de la mayor corrección de la que primordialmente depende el éxito de su misión de confianza”⁶⁰. Ese mismo día, la Sección del Servicio Especial del Estado Mayor Central enviaba a las Divisiones Orgánicas una significativa circular:

*“Se tienen noticias en esta Sección de un inmediato movimiento militar, similar al del 10 de agosto, por la proximidad del día 29 del actual, fecha para la cual estaba anunciado uno violento de izquierdas. Con respecto a este movimiento de izquierdas, no hay noticias algunas que permitan creer en su realización, y asimismo se sabe que entre los elementos de extrema derecha se observa marcada agitación y cierta actividad que acusa la preparación de algún movimiento, probablemente contra el régimen y que al parecer su iniciación partirá de provincias, o tal vez de África. La noticia sólo debe tomarse como aviso que evite sorpresas”*⁶¹.

Durante ese mes de junio, el Ministerio de la Gobernación envió hasta tres órdenes sucesivas a los gobernadores civiles para que no pidiesen permiso y se ausentaran de su puesto, “dadas las circunstancias actuales”⁶². A inicios de julio se trató de rectificar la Ley de Orden Público y se preparó un proyecto de Ley sobre actividades sociales ilegales. Según parece, en el Consejo de Ministros de 10 de julio, Casares dijo que “la sublevación militar puede ser inmediata, quizá mañana o pasado [...] Desde primeros de julio venimos siguiendo la pista a la conspiración”⁶³. Con motivo del asesinato de Calvo Sotelo, una nueva circular a los gobernadores civiles ratificó la decisión del Gobierno de capturar y castigar a los autores, y estar en guardia contra los extremistas de la Guardia de Asalto. Además, se recordaba que:

“Se tienen noticias de que elementos de afinidades políticas pretenderán de un momento a otro que estalle movimiento subversivo que nos hemos referido en circulares anteriores. Póngase al habla y esté en continua relación con Jefes Guardia Civil y fuerza en las que tenga puesto o estación férrea, controle carreteras, ferrocarriles, deteniendo elementos que se sospeche sean

⁶⁰ Circular telegráfica de 27 de junio de 1936, 20:15 h., en AGA, Ministerio del Interior, caja 44/2.416.

⁶¹ Documento “Confidencial y muy reservado” de la II División (Sevilla) la Comandancia Militar de la Plaza de Málaga (27 de junio de 1936), en Archivo del Juzgado Togado Militar nº 24 (Málaga), caja 282, Causa 93/1936, cit, por Francisco Alía Miranda, *Julio de 1936, op. cit.*, p. 126.

⁶² Rafael Cruz Martínez, *En el nombre del pueblo. República, rebelión y guerra en la España de 1936*, Siglo XXI, Madrid, 2006, p. 210.

⁶³ José Manuel Martínez Bande, *La marcha sobre Madrid*, Ed. San Martín, Madrid, 1982, pp. 18-20.

*emisarios o agentes y comuniquen inmediatamente este Ministerio actividades que observe y detalles que llegue a su conocimiento*⁶⁴.

La entidad y diversidad de las medidas preventivas adoptadas desmienten tanto el mito de la debilidad del Gobierno ante la subversión de izquierda y de derecha como el de la falta de previsión ante la conjura militar. El Gabinete Casares trató de desactivar la conjura con remociones, traslados, sustituciones y concentraciones preventivas, pero no pudo ir más allá (por ejemplo, una purga de largo alcance) al estar sometido al imperio de la Ley, pero también de las experiencias pasadas: como en agosto de 1932, prefirió permanecer a la expectativa de la sublevación para, una vez que estallase, aplicar todo el peso de la ley sobre los facciosos.

Es cierto que buena parte de los órganos del Estado no mostraron la debida neutralidad ante los brotes de violencia, pero no en el sentido que apunta Gabriele Ranzato, de ser favorables a una improbable revolución y del progresivo control de las organizaciones políticas de extrema izquierda sobre las fuerzas de Policía⁶⁵. Fue más bien lo contrario: a pesar de la declarada beligerancia antifascista del Gobierno, gran parte de las fuerzas del orden adoptaron una posición atentista o se alinearon en favor de los núcleos cívico-militares impulsores de la conspiración. Se puede aceptar la afirmación de Rafael Cruz de que “en lugar de desgobierno, en esos meses hubo un aumento del poder despótico del gobierno a través de sus propios decretos, de la legislación aprobada en la Cámara y del control político y policial dirigido por el ministro de la Gobernación, los gobernadores civiles y los alcaldes, no siempre en perfecta sintonía”⁶⁶. Pero este “despotismo” vino de la mano de su incapacidad para llevar a la práctica sus estrategias de resolución de los conflictos por la vía de la negociación. Cruz afirma que los excesos policiales, motivados por la ineficacia en la prevención y la falta de destreza en la represión, no conllevaron una crisis ni costes políticos onerosos para el Gabinete, lo cual no parece cierto, ya que los enfrentamientos callejeros producidos el 16 de abril en Madrid durante el entierro del alférez Anastasio de los Reyes y la “movida” militar” consiguieron llevar a la dimisión del ministro de la Gobernación, Amós Salvador, el 10 de mayo, y a una nueva oleada de destituciones en los cuerpos policiales. En definitiva, Casares mantu-

⁶⁴ La Circular de 13 de julio de 1936, en Fernando Ayala Vicente, *La violencia política en la provincia de Cáceres durante la Segunda República (1931-1936)*, Muñoz Moya Editores Extremeños, Brenes, 2003, pp. 157-158 y José María Varela Rendueles, *Rebelión en Sevilla. Memorias de su gobernador rebelde*, Sevilla, Publicaciones del Excmo. Ayuntamiento, Sevilla, 1982, p. 87.

⁶⁵ Gabriele Ranzato, “El peso de la violencia en los orígenes de la guerra civil de 1936-1939”, Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea, tomo 20, 2008, p. 171.

⁶⁶ Rafael Cruz Martínez, *En el nombre del pueblo*, op. cit., p. 335.

vo durante la primavera de 1936 una política gubernativa fundamentalmente represiva, basada en el control de la calle a cualquier precio y en reducción del espacio legal por las manifestaciones públicas, heredada de las experiencias del primer bienio. Lo que falló fue la lealtad de los resortes coactivos del Estado para afrontar con eficacia la principal amenaza contra la República, que era la conspiración militar.

Enviado el (Submission Date): 12/3/2024

Aceptado el (Acceptance Date): 22/4/2024