

**PRESENTACIÓN DEL DOSSIER:
NOVENTA AÑOS DEL PRIMER BIENIO
DE LA II REPÚBLICA**

**PRESENTATION OF THE DOSSIER:
NINETY YEARS OF THE FIRST BIENNIUM
OF THE II SPANISH REPUBLIC**

Clara Álvarez Alonso

Cátedra de Historia Constitucional “Martínez Marina”
(Universidad de Oviedo)

Carlos Petit Calvo

(Universidad de Huelva)

2023 fue un año rico en efemérides de la historia constitucional española. Se celebraron los doscientos años del fin del Trienio Constitucional, ciento cincuenta del de la Primera República y noventa del final de la primera etapa de la Segunda, conocida asimismo como *Bienio Reformista*. Aunque son tres acontecimientos diacrónicos y sustancialmente diferentes, guardan entre ellos una conexión algo más que simbólica, en la medida que fueron momentos caracterizados por un desarrollo no fácil, y sobre todo un final convulso, en los planos constitucional, político y social y en los que la confrontación de fuerzas concluyó con el fracaso de los intentos de modernización del país. En todo caso, no sorprende que, al menos una parte muy relevante de la mayoría parlamentaria de las primeras Cortes de la II República, se considerara, en cierta medida, heredera directa de los dos primeros eventos.

Aunque formalmente el *Bienio Reformista* concluye con la disolución de las Constituyentes y la convocatoria de elecciones para el 19 de noviembre por sendos decretos de 9 de octubre de 1933¹, en la realidad terminó con la caída del tercer Gobierno Azaña en septiembre anterior. Se iniciaba así un breve pero intenso periodo, extremadamente complejo, al que es conveniente prestar atención en la medida que, por reacción, ayuda a esclarecer las características más relevantes de la etapa objeto de estudio.

Entre las principales causas de la caída del Gobierno figura la presión llevada a cabo por los grupos de la derecha, tanto en la Cámara como en los medios, solicitando la disolución de las Cortes y convocatoria

¹ *Gaceta de Madrid*: núm. 283, de 10/10/1933, página 252. Presidencia del Consejo de Ministros

de elecciones generales, impulsados por la seguridad en una más que presumible victoria habida cuenta el éxito obtenido en las municipales del 23 de abril. Tanto los integrantes del Gobierno como otros grupos de izquierda se oponían a tal convocatoria alegando falta de tiempo para llevar a cabo y consumir sus políticas reformistas. Su fundamento jurídico era una situación muy específica derivada de un vacío o laguna en el texto constitucional porque en la Constitución, que establecía legislaturas ordinarias bianuales, no existía ningún precepto acerca de la duración de las Constituyentes. Los grupos de la Derecha se apoyaban en que la disolución era una prerrogativa del Presidente de la República y, por consiguiente, podía ejercerla libremente.

Alcalá-Zamora no procedió a disolver la Cámara a pesar de la crisis abierta con la dimisión del Gobierno el 12 de septiembre. Una crisis que no sólo no se solventó con el nombramiento de Lerroux como presidente del Consejo de Ministros ese mismo día y la formación de un Gobierno de cortísima duración (hasta el 9 de octubre), sino que se agravó considerablemente. Es obvio que, entre las causas del empeoramiento están las consecuencias generadas por la mencionada presión para la celebración de elecciones generales que conllevó una profunda radicalización en la confrontación de los partidos de derecha, comenzando por el del propio Lerroux, que reiteradamente hacían hincapié en la falta de representatividad de las Cortes. De hecho, aludió a la misma en su tardía (veinte días desde la toma de posesión), y reprobada en la Cámara², presentación del Gobierno y defensa de su programa en la dura sesión del 2 de octubre de 1933, en la que proclamó su lealtad a la Constitución -a pesar de que, en esa sesión, presentó en el parlamento su dimisión y no ante el Jefe del Estado-, pero censuró a las Cortes por, en su opinión, no contar con el respaldo de la opinión pública. La acusación no era gratuita, estaba más bien perfectamente calculada, ya que, al atribuirles falta de representatividad, se deslegitimaba igualmente su labor legislativa.

Sin duda, la endeblez de su Gabinete unida a la proscripción de los socialistas del mismo, así como las líneas maestras de un programa de gobierno que no satisfizo a la mayoría, fueron las causas de su caída tras no haber conseguido la confianza de la Cámara y del subsiguiente agravamiento de una situación en que las tentativas de formar Gobierno fueron cayendo una tras otra. Desde Pedregal, quien también era partidario de la inmediata disolución de las Cortes y que se encontró con la no aceptación de Ministerios por Miguel Maura y Gordon Ordás, hasta el intento fallido de crear un “Gabinete de conciliación nacional” presidido por Gregorio Marañón por encargo de Alcalá-Zamora³. Sólo el nombramiento

² DSC, sesión 2 de octubre de 1933.

³ “Según nuestras noticias, el señor Pedregal declinó el encargo de formar” Gobierno anoche en la entrevista que celebró a última hora con el Jefe del Estado. Ante la negativa

de Martínez Barrio⁴, con prácticamente el principal propósito de velar por el desarrollo de las elecciones convocadas conforme a la Ley electoral de 27 de julio de 1933⁵, cuyo artículo único c) beneficiaba a la lista más votada al adjudicarle los restos, pudo, aparentemente, mantener una calma tensa, una suerte de “paz armada” que actuó como perfecto caldo de cultivo del interesado clímax conflictivo en que se desarrollaron aquellos comicios.

Como es conocido, por haber sido el partido republicano radical, del que era presidente, el más votado, Alcalá-Zamora encargó la formación de Gobierno a Lerroux el 16 de diciembre de 1933. Fue, por así decir, el tiro de gracia que remató, probablemente de forma inmerecida, el Bienio Reformista que dio el paso al Negro o Cedista. Lerroux permaneció como presidente del Consejo hasta el 28 de abril de 1934, con una remodelación escorada a la derecha más conservadora el 3 de marzo de ese año.

En los cuatro meses y medio en que estuvo al frente del Gobierno, pudo aplicar las líneas maestras de un programa todavía más restrictivo que el expuesto en la mencionada sesión del 2 de octubre de 1933 en el que, sin embargo, tiene causa. Entonces había enunciado unas líneas o puntos programáticos que resulta altamente interesante reproducir, en la medida que compendian no solo las bases políticas de lo que estaba por venir sino, sobre todo para lo que aquí interesa, porque señalan con precisión y *a contrario sensu* algunos de los objetivos y propuestas que habían marcado el programa y los avances de los dos años anteriores.

En aquella sesión, en efecto, preparó y delimitó con destreza los límites del nuevo campo de batalla. De hecho, comenzó por afirmar que “antes del triunfo de la República” creía “necesaria y conveniente la colaboración de toda la democracia republicana” para consolidar las nuevas instituciones, pero que una vez aprobada la Constitución y electo y tomada posesión por el presidente de la República, debía terminar aquella cooperación generalizada. Por consiguiente, era indispensable prescindir de algunos elementos y, como expone literalmente, “es claro que me refería principal y precisamente, concretamente, a los elementos socialistas”. De esta forma se cerraba con contundencia la puerta a la participación socialista en los gobiernos futuros, porque, para el político cordobés, “había llegado la hora de cambiar radicalmente de orientación política, de métodos de gobernar y de disolver las Cortes”.

En su discurso, Lerroux negó con rotundidad la acusación de que era “un hombre derechas” y se esforzó en demostrar que su gobierno se

rotunda de los señores Maura y Gordón Ordás a participar en el Gobierno que intentaba el señor Pedregal. Vid una amplia crónica en *Actualidad*, periódico independiente de 6 de octubre de 1933 a primera plana.

⁴ *Gaceta de Madrid*: núm. 283, de 10/10/1933, página 252. Presidencia del Consejo de Ministros.

⁵ *Gaceta de Madrid*, 28 de julio de 1933, p. 635.

adaptaba a las políticas de izquierdas que el país había votado y reclamaba, pero, asimismo, anunció que, a través del Ministro de Justicia, llevaría a las Cortes una ley de amnistía. Aun así, y a pesar de ese juego ambiguo salpicado de populismo del que era un consumado maestro y que tan perturbador resultó para el normal desarrollo de la vida política durante la República, Lerroux enunció escuetamente y con rara brillantez los cuatro *principios* propios del “espíritu” de la Constitución que los Gobiernos precedentes, que ahora tanto censuraba, pero en dos de los cuales él mismo había desempeñado la cartera de Estado, se habían esforzado en aplicar a través de leyes emblemáticas aprobadas por las Constituyentes.

Tales principios que, en definitiva, compendian la obra del primer Bienio eran, exactamente, “*autonomía, laicismo, reforma agraria y reforma social*”. Pero, significativamente, reconocía que la sustitución de la enseñanza religiosa “era un problema” y que la reforma agraria, uno de los buques insignia de las políticas de los gobiernos progresistas, “*es una transformación que lleva aparejada la de muchas otras cosas, que no puede acometerse con el corazón alegre, imaginando que de la noche a la mañana puede realizarse como por obra de milagro ni siquiera fragmentariamente*”⁶. Quizá por ello puso al frente del Ministerio de Agricultura a Ramón Feced Gresa, miembro de la sección conservadora del partido radical socialista -que acabaría abandonando- encabezada por Gordón Ordás, que en esa misma sesión respaldó a Lerroux y atacó vivamente a los socialistas por haber asimilado el salario de los campesinos al de los “obreros industriales”. A él, ahora, correspondía la prioritaria labor –“ponemos por delante” era la expresión literal- de dirigir el proceso de terminación de la discusión de *la ley de arrendamientos de predios rústicos*⁷, que venía a completar el programa reformista avanzado en el marco de la “constitución rural” socialista, con el argumento de que compartían ideas al respecto.

Este programa que, como se advierte, venía a ser una negación de lo actuado hasta entonces, fue vivamente contestado en la Cámara con extensos discursos en especial de Prieto, Azaña y Sbert, representante de Esquerra Republicana⁸, entre otros. Todos ellos lograron que triunfara la cuestión de confianza por casi más de cien votos de diferencia sobre los que se mostraron a favor del Gobierno, lo que provocó la inmediata dimisión del Gabinete. Quizá por ello en su segundo gobierno tras las elecciones, designado el 16 de diciembre⁹, Lerroux se mostró mucho más comedido.

⁶ DSC, sesión 2 de octubre de 1933, p. 15394.

⁷ Ibi, p. 15394.

⁸ DSC Sesión 3 de octubre de 1933, p. 15423.

⁹ Aunque la apertura de la legislatura tuvo lugar el 8 de diciembre, el 9 hubo segunda vuelta en algunas localidades. En todo caso, el clima era extraordinariamente tenso hasta el extremo de que el 12 hubo una sesión sobre estado de alarma causado por los anarquistas.

Para empezar, se presentó a las Cortes, de abrumadora mayoría de derechas, casi inmediatamente, el día 19. Su exposición del programa fue concisa porque, aseguró, la “primera preocupación gobierno ha de ser en orden de urgencia restablecer la paz social y la disciplina moral”. Advirtió que como respeto a la obra legislativa de las Constituyentes no excluía ninguna disposición, pero, al mismo tiempo, se presentó como un gobierno de “reconstrucción nacional” y, aunque afirmó que el punto de partida era el campo y el campesino, anunció una reducción considerable del gasto público en el próximo presupuesto.

En esencia, era el mismo programa que el presentado el 2 de octubre y básicamente se reducía a un desmantelamiento calculado de la obra reformadora y progresista. Solo en una cuestión diferían ambos programas: la amnistía. El 2 de octubre había anunciado una ley que recogía una amplia¹⁰, la cual fue durísimamente contestada en las Cortes por el sector progresista, en especial Azaña. En su discurso, que comenzó diciendo “he sostenido siempre que la política no se puede hacer en torno del decreto de disolución”, además de lamentar cómo se habían llevado a cabo las elecciones y los nombramientos del Tribunal de Garantías Constitucionales, el expresidente se opuso radicalmente a la ley alegando que con ella se pretendía perdonar a los conspiradores contra la República. En especial a los militares y civiles que protagonizaron el intento de golpe de Estado de 10 de agosto de 1932, cuyas causas aún se encontraban *sub iudice*¹¹. Ahora, el 19 de diciembre y a pesar de, según adelantó, las peticiones a favor, Lerroux no sólo se mostraba extremadamente cauto y propugnaba una amnistía condicionada, sino que solicitaba a la Cámara que fuera ella quien la presentara y se pronunciara al respecto¹².

Este retraimiento, sin embargo, no era en absoluto compartido por un apasionado Gil Robles, confeso y entusiasta sostenedor de este, en su opinión, gobierno de centro-derecha, que, si el 2 de octubre había renunciado al uso de la palabra, pedía ahora que “no se demorase ni un día más” y se aplicara tanto a los condenados por un delito como a los san-

¹⁰ DSC. Sesión 2 de octubre de 1933, p. 15398.

¹¹ “Claro está que no quiero sacar las cosas de quicio; el Sr. Presidente del Consejo ha dicho que hay un proyecto de amnistía, cuyos términos y alcance desconocemos, y que el Sr. Ministro de Justicia va a redactar el proyecto de ley; pero yo digo desde ahora, de la manera más terminante y rotunda, que si en ese proyecto de ley están incluidos los culpables del crimen del 10 de Agosto, nosotros no prestaremos nuestro voto. Bien está pacificar los espíritus; pacifiquelos S.S.; pero no los pacifique a costa de soliviantar a otros espíritus (...) cuando todavía no se han sentenciado los procesos por el crimen del 10 de Agosto; cuando todavía no se sabe quien es culpable y quien no; cuando todavía hay docenas de procesados, que están pendientes del fallo judicial, venir a hablar de amnistía para esos hombres, escandaliza a la conciencia republicana. No se explica la urgencia de poner en libertad a cierto número de personas que poco tienen que ver con la pacificación de los espíritus. Si ellos no los hubieran alterado, la pacificación no haría falta (...).Azaña, DSC, Sesión del 2 de octubre de 1933, p. 15414.

¹² DSC, sesión 19 diciembre 1933, p. 73.

cionados administrativamente. Enardecido y confiado en un futuro que se aventuraba prometedor, el jefe de la Confederación Española de Derechas Autónomas no sólo fijó los términos de la amnistía, señaló también los beneficiarios de la misma en un elocuente párrafo de su aclamado discurso que conviene reproducir íntegro:

“quizás mejor sería que al llegar a este punto no habláramos de amnistía, sino de una revisión de tantos y tantos atropellos como se han cometido contra la Constitución y hasta contra las mismas leyes que presiden la convivencia en los pueblos cultos; la revisión de las sanciones que se han impuesto a los funcionarios, la revisión de los expedientes de expropiación, que implican una confiscación, contraria a la ley fundamental del Estado, será algo que el Gobierno tendrá muy presente, porque resulta indispensable para una pacificación espiritual”¹³.

Es decir, circunscribía el ámbito de la misma a los delincuentes, sin especificar a quienes -por consiguiente, también a los golpistas-, y, especialmente, a los que habían incumplido la ley de reforma agraria y opuesto a realizar expropiaciones en aras del bien común, al tiempo que señalaba como sujetos preferentes a los funcionarios que se habían negado a aplicar leyes fundamentales y emblemáticas del cambio social. En otras palabras: se anunciaba e incoaba de esta manera un demoleedor ataque a la labor desarrollada por el legislativo y el ejecutivo en los dos años precedentes. En su discurso, además, no tuvo inconveniente en proclamar que en las elecciones “se había votado contra las Constituyentes”¹⁴. Esto es, contra una labor legislativa y una acción de Gobierno cuyas líneas maestras son las que se han examinado por los especialistas en las contribuciones que se incorporan.

En el dossier que a continuación se presenta se analizan, en efecto, los aspectos señalados, que, como se advierte, tanto preocupaban a algunos líderes políticos y mediáticos por perturbar el orden social, su orden, teniendo en consideración los hechos. El constitucionalismo democrático y el característico modelo de Estado Social que introdujo la Constitución de 1931, el laicismo, los nuevos sujetos y la posición de la mujer, el control constitucional y la garantía de derechos a través del Tribunal de Garantías constitucionales, el asunto -no tratado hasta ahora- de las relaciones constitución y derecho privado, la constitución económica, las

¹³ DSC, sesión 19 de diciembre de 1933, p. 77. Su discurso fue publicado íntegro por el órgano de expresión de la CEDA y en él presumía de que en las elecciones se había votado contra las Constituyentes.

¹⁴ La labor de los gobiernos progresistas del bienio reformista, en especial la desarrollada por los ministros socialistas, también fue duramente contestada en algunos extremos, y naturalmente desde otro punto de vista, por los representantes comunistas y por el ala dura del partido radical socialista. Vid DSC sesión 3 de octubre de 1933.

reformas procesales, del sistema penitenciario y la militar, la enseñanza e instrucción pública, la importantísima materia del orden público y democratización de los cuerpos de seguridad del Estado, la cuestión colonial y la función de la Iglesia han sido tratados por los más reputados expertos desde un punto de partida innovador y siempre riguroso. El resultado es un monográfico muy interesante que, estamos seguros, será de enorme utilidad a los lectores e investigadores.

Finalmente, los coordinadores quieren agradecer profunda y sinceramente el respaldo del Director de la Revista, Ignacio Fernández Sarasola cuyo entusiasmo, facilidades y ayuda para que saliera adelante el monográfico sirvió de constante impulso y, de manera especial, la aceptación, dedicación y generosidad de los profesores y profesoras Sebastián Martín, Giacomo Demarchi, Abraham Barrero Ortega, Ana Aguado, Pablo Álvarez Bertrand, Rubén Pérez Trujillano, Isabel Ramos Vázquez, María Luz Sanfeliu y Sergio Valero, Enrique Roldán Cañizares, Eduardo González Calleja, José Luís Bibang y Santiago Navarro de La Fuente, todos los cuales desarrollaron espléndidamente unos trabajos excelentes. También a quienes, por razones sobrevenidas, no pudieron realizar en tiempo los mismos, Antonio Baylos Grau (la Constitución laboral), Manuel Martínez Neira (La Universidad y la enseñanza Superior) y Miguel Ángel Giménez Martínez (La reforma agraria)

Mayo de 2024
Clara Álvarez Alonso
Carlos Petit Calvo