

LA SUSPENSION DE SESIONES EN DICIEMBRE DE 1935

JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA

EL TEMA

La Constitución de 1931 sujetaba a determinadas limitaciones la facultad del Presidente de la República de suspender las sesiones de Cortes con el propósito de evitar los abusos que, en este punto, se habían cometido en el régimen monárquico. El artículo 81, después de señalar que el Presidente podría convocar el Congreso con carácter extraordinario siempre que lo estimase oportuno, añadía: «Podrá suspender las sesiones ordinarias del Congreso en cada legislatura sólo por un mes en el primer período y por quince días en el segundo, siempre que no deje de cumplir lo preceptuado en el artículo 58.» Y éste decía así: «Las Cortes se reunirán sin necesidad de convocatoria el primer día hábil de los meses de febrero y octubre de cada año y funcionarán por lo menos durante tres meses en el primer período y dos en el segundo.»

El Presidente ALCALÁ-ZAMORA hizo uso de la facultad mencionada en diversas ocasiones: en unas, pudo discutirse su oportunidad política; en otras, su corrección constitucional (1). Ahora bien, a mediados de diciembre de 1935, con ocasión de la formación del primer Ministerio PORTELA, decretó una suspensión que, correcta en sí mismo, se produjo en tiempo y circunstancias que despertaron

(1) Una relación y valoración de las distintas suspensiones en ALCALÁ-ZAMORA: *Los defectos de la Constitución de 1931*, pág. 191 y sigs. Se cita ahora y en lo sucesivo por la edición de 1981.

una aguda controversia referida a la interpretación de aquellos artículos; y, sobre todo, inició una serie de episodios ligados entre sí y representados en el marco de una gran tensión política. La controversia y la tensión eran perfectamente explicables: la llamada a PORTELA —después de otros encargos fracasados— con el Decreto de suspensión suponía, de una parte, el desahucio definitivo de GIL-ROBLES en su pretensión de formar Gobierno; de otra, la próxima disolución de unas Cortes a las que ALCALÁ detestaba (2) y cuya despedida había sido aconsejada por el mismo PORTELA cuando se produjo la dimisión del Gobierno CHAPAPRIETA (3).

LA PRIMERA SUSPENSIÓN

Tal dimisión se produjo el 9 de diciembre. El Presidente de la República confió inicialmente a MARTÍNEZ DE VELASCO el encargo de formar Gobierno. Y, en ese momento, de manera anticipada y oscura, surgió el tema de la posible y correcta duración de la suspensión de sesiones.

El jefe agrario, el día 10, visitó a ALBA, Presidente de las Cortes y éste —según referencias de la prensa— le advirtió que no era posible una suspensión más allá de unos límites que, a su juicio, fijaba la Constitución, entregándole un dictamen emitido por la Secretaría Técnica de las Cortes, en julio de 1934, que avalaba tal opinión. MARTÍNEZ DE VELASCO continuó aquel día y en la mañana del siguiente sus gestiones; pero, al mediodía, declinó el encargo. La excusa que dio fue que, en la noche anterior, el Presidente del Congreso habría formulado unas declaraciones por radio en las que negaba de manera ambigua la posibilidad de la suspensión de sesiones. En este punto, GIL-ROBLES señala que ALBA negaba la posibilidad de una suspensión indefinida, lo cual resultaba evidente (4); CHAPA-

(2) La animadversión de ALCALÁ hacia las Cortes del segundo bienio aparece reflejada reiteradamente a lo largo del libro citado en la nota anterior y de sus *Memorias* 1977. Es muy significativo también la referencia de CHAPAPRIETA: *La paz fue posible*, 1971, pág. 333.

(3) Sobre este concreto punto, puede verse PORTELA VALLADARES: *Memorias*, 1988, pág. 152.

(4) GIL-ROBLES: *No fue posible la paz*. 1968, pág. 360.

PRIETA que negaba solamente la posibilidad de suspensión hasta el 1 de febrero lo cual podía ser —éste sería el problema— materia de interpretación constitucional (5). La excusa parecía rebuscada: de una parte, MARTÍNEZ DE VELASCO podía aspirar a constituir un Gobierno parlamentario; de otra, si su intento quedaba frenado por la opinión del Presidente del Congreso, pudo y aún debió declinar el encargo sin continuar las gestiones en la mañana del 11. En todo caso, el problema de los límites de la suspensión había quedado planteado (6).

ALBA, el mismo día 11, dio a la prensa una nota en la que lamentaba que el jefe agrario le atribuyese la responsabilidad del desistimiento y afirmaba que nada había dicho a ningún redactor de la radio. En cambio, había mantenido una conversación con los periodistas que le visitaban diariamente en la Presidencia del Congreso: «...Me comunicaron que, durante la tarde —decía la nota— y más especialmente después de la visita del señor Martínez de Velasco, se había comentado en los pasillos la posibilidad de una indefinida suspensión de sesiones. Creí de mi deber salir al frente de malicias y alarmismos funestos para la República negando tal posibilidad y que yo no la veía en el ánimo del señor Martínez de Velasco ni en el de nadie...» La nota seguía diciendo que había mostrado a este último los dictámenes referidos propuestos en fecha que no podía suscitar suspicacia relativa a la situación de aquel momento. Finalmente, formulaba dos precisiones. De una parte, advertía: «...había de ser opinable la tesis de la Secretaría Técnica de la Cámara aceptada por el Presidente y siempre existirían medios adecuados con el concurso de la mayoría del Parlamento, en la que tan alta y merecida situación tiene el señor Martínez de Velasco para enmendarla o corregirla si tal hubiese sido el designio del Gobierno que iba a formarse...». De otra, reiteraba la extrañeza de su autor por la excusa, «habiendo oído como, en efecto, oí al señor Martínez de Velasco que su propósito era vivir dentro de las Cortes

(5) CHAPAPRIETA: *op. cit.*, págs. 330-1.

(6) Al margen de la razón formal alegada por MARTÍNEZ DE VELASCO, GIL-ROBLES sostiene que los verdaderos motivos de la renuncia fueron otros: entre ellos, el de que el jefe agrario debía cuidar de que aquél abandonase el Ministerio de la Guerra. Véase GIL-ROBLES, *op. cit.*, pág. 360. Sobre el tema, véase también, CHAPAPRIETA, *op. cit.*, págs. 331 y 339.

y con el concurso asiduo de éstas reclamado por las urgentes necesidades del país...» (7).

El día 11 de diciembre, al mismo tiempo que la nota, se daban a la publicidad los dictámenes de la Secretaría Técnica de las Cortes según los cuales el Presidente de la República sólo podía suspender las sesiones, en cada período, un mes y quince días, respectivamente, aun cumplidos los plazos fijados en el artículo 58 de la Constitución. La interpretación se apoyaba en argumentos varios. En *primer* lugar, el «período» a que se refería el artículo 81,2 quería decir —según lo explicaba el 58— no tres o dos meses, sino el lapso de tiempo que empezaba en febrero o el que empezaba en octubre sin más limitación para cada uno que el comienzo del siguiente. Por tal razón, este último artículo decía: «...tres meses en el primer período y dos en el segundo...» En *segundo* lugar, el Presidente de la República no podía suspender las sesiones más de un mes o de quince días por la redacción taxativa del artículo 81,2 en relación con toda la mecánica constitucional que respondía al principio de limitación del Poder Ejecutivo: principio que —en el supuesto que motivaba los dictámenes— funcionaba sujetando los poderes del Jefe del Estado a los expresamente señalados en contraste con la interpretación más flexible que debía concederse a los poderes de las Cortes. En *tercer* lugar, en relación al sentido de la expresión «período» que quedó anotada, las Cortes eran un organismo de actividad continua con posibilidad de limitaciones: de *una* parte, por acuerdo de ellas mismas, siempre que se respetase el tope del artículo 58; de otra, por la decisión del Poder Ejecutivo en el margen estricto del artículo 81. De conformidad con esta interpretación, no se necesitaba resolución de las Cortes para que éstas continuasen sus sesiones más allá de los plazos mínimos del artículo 58: si éste hablaba «por lo menos» no se fijaba un tiempo máximo, sino que éste era el curso normal de tiempo, hasta el comienzo del período siguiente. En *cuarto* lugar, la interpretación propuesta tenía su apoyo en el Derecho Constitucional Comparado: en numerosas Constituciones extranjeras, ya fuesen monárquicas, ya republicanas —menos parlamentarias, además, que la nuestra— se establecían garan-

(7) El texto de la nota en *Ahora*, 12 diciembre 1935.

tías contra la limitación del período de funcionamiento de las Cámaras por poderes ajenos a las mismas (8).

La interpretación, estimable por su razonamiento y por el organismo que la proponía, adquirió un singular valor constitucional y político por cuanto recibió el aval y apoyo del Presidente de la Cámara. Por esta razón, el de la República, en el Consejo de Ministros celebrado el 16 de diciembre —ya constituido el Ministerio PORTELA— se consideró obligado a exponer su criterio opuesto con argumentos que daría a conocer después de su destitución. Un argumento *gramatical*: literalmente, la limitación al mes o de los quince días estaba referida a los períodos mínimos, es decir, mientras no se hubiesen cumplido los tres o los dos meses de sesiones obligatorias; si la Constitución hubiera querido decir lo que se le imputaba habría hablado no de cinco meses, sino de diez y medio; no de tres en el primer período y de dos en el segundo, sino de siete y de tres y medio, a voluntad de las Cortes. Un argumento *racional*: mientras no quedasen cumplidos los dos períodos de sesiones mínimas, la potestad jurídica pertenecía a las Cortes y cualquier injerencia de los otros Poderes estaba limitada. Pero cuando la potestad de las Cortes y la actividad que se les reservaba habían sido respetadas, sobraba tal limitación: entonces el tiempo que aún quedase se administraba para suspender o convocar por la apreciación que hiciese el Jefe del Estado con el Gobierno. Una interpretación *sistemática* que debía tener presente la minuciosidad con que la Constitución había regulado la Diputación Permanente de las Cortes en su organización y en sus funciones: la preocupación y el detalle se explicaban fácilmente si las Cortes podían estar normalmente y por voluntad del Jefe del Estado y el Gobierno siete meses sin reunirse; pero en cambio, la institución resultaba complicada y virtualmente superflua si las Cortes pudieran reducir su vacación forzosa sólo a mes y medio (9).

(8) El texto de los dictámenes en *El Debate*, 12 diciembre 1935.

(9) ALCALÁ-ZAMORA, en *Los defectos*, pág. 185 señala expresamente que los argumentos reproducen esencialmente la exposición que hizo ante el Consejo de Ministros el 16 de diciembre de 1935. En esa fecha, los argumentos no adquirieron estado público; pero sí la intervención y la opinión del Jefe del Estado: en este punto, véase *El Debate* del 17 de diciembre. ALCALÁ, después de su destitución se refería, en términos especialmente despectivos, a la Secretaría Técnica y a su informe: «...Bajo ese aparatoso nombre —escribió— no

En suma, dos tesis se enfrentaban. La primera, avalada públicamente por el Presidente de las Cortes, entendía que la suspensión sólo podía ser de un mes y de quince días: por tanto, la que ahora se acordase tenía como límite el 31 de diciembre. La segunda, defendida por el Presidente de la República en Consejo de Ministros afirmaba que, una vez cumplidos los tres y dos meses de sesiones parlamentarias, podía decretarse la suspensión de las mismas por el tiempo que el Jefe del Estado, de acuerdo con el Gobierno, estimase conveniente: por tanto, la que ahora se acordase podía llegar hasta el 1 de febrero. Los avales prestados por los dos Presidentes, aparte su apoyatura jurídica, tenían una motivación política. El de las Cortes —anticipándose a una posible decisión o maniobra del Jefe del Estado— pretendía forzar la duración de éstas y la formación de un Gobierno parlamentario que posiblemente aspiraba a presidir. El de la República pretendía dilatar la existencia del Gobierno extraparlamentario de PORTELA a fin de dar vida y consistencia a un partido centrista que respondiese a los planes políticos y electorales de ambos.

Un Decreto de 17 de diciembre de 1935, firmado por ALCALÁ-ZAMORA y refrendado por PORTELA, en su artículo único, suspendía las sesiones del Congreso de Diputados hasta el 1 de enero. El Congreso había estado reunido durante dos meses en el período otoñal y el plazo de suspensión se fijaba en quince días: cualquiera que fuese la tesis que quisiera escogerse, se estaba dentro de la Constitución. La suspensión era, pues, constitucionalmente correcta (10); pero apuntaba a una disolución que había de suscitar los lógicos reparos de los perjudicados (11).

se disfrazaba el Tribunal de Garantías, tratándose no más que de un negociado, de una dependencia, sin puesto en la Constitución, ni siquiera en el Reglamento de la Cámara, respetable por la asiduidad, la experiencia y la cultura de los funcionarios, pero enteramente desprovisto de autoridad para dictar al Jefe del Estado ni al Gobierno el límite de las prerrogativas a ejercer...» *Los defectos...*, pág. 186. Sobre este tema se volverá más adelante.

(10) GIL-ROBLES, pasados treinta años, reconocería la corrección constitucional de esta suspensión. Véase *op. cit.*, pág. 388.

(11) En el Consejo de Ministros del 16 de diciembre, el Presidente de la República ofreció al Gobierno el Decreto de disolución para que lo usase cuando lo juzgase oportuno. Más adelante se examinará con mayor detención tal extremo.

En efecto, la designación de PORTELA —según ya se ha apuntado— que ni siquiera era diputado y la suspensión de sesiones para evitar la caída inmediata de su Gobierno en el Parlamento, anunciaban que quedaba abierta la vía para la pronta disolución de éste. El dato y la intención fueron advertidos y comentados desde diversas posturas políticas; pero quizá GIL-ROBLES fue quien, por razones fácilmente comprensibles, los denunció de manera más detallada y severa. El Jefe de la Ceda dio a la prensa una larga nota en la que censuraba directa y durísimamente al Presidente de la República: había actuado como cómplice de la revolución; había procurado la formación de Gobiernos que no respondían a la composición de las Cortes; había alentado una sensación de interinidad en los sucesivos Ministerios. Pero —en lo que aquí más interesa— la nota señalaba que las actuaciones presidenciales llevaban a la disolución de las Cortes malogrando la tarea que estaban cumpliendo: «...Ya no habrá —decía— ni el plan quinquenal de obras públicas a beneficio de los pueblos humildes y olvidados, ni los créditos para resolver el paro, ni los doscientos millones para el trigo, ni la ley de protección a los pescadores, ni los medios para sacar al país de lo vergonzoso de su indefensión militar en que se encuentra. Todo lo más, *unos presupuestos por Decreto* en contra de la Constitución y de la democracia...» La requisitoria continuaba en la misma línea de argumentación: «...Pudimos tener por misericordia un puesto al menos de «observador» en el Gobierno que admite la gravísima responsabilidad de dejar abandonados tantos vitales problemas y *presidir unas elecciones* de las que saldrá una Cámara totalmente ingobernable. No lo hemos querido ni aun a trueque de perder los beneficios proporcionales del calor gubernamental *en un período de elecciones...*» (12).

El político derechista, no pudiendo atacar con argumentos jurídicos la suspensión de quince días, abrió un frente constitucional en un tema distinto, apuntado en la nota y ligado, por razón de la fecha, a aquél.

(12) El texto de la nota en *El Debate* de 7 de diciembre de 1935. Los subrayados son nuestros.

LA PRÓRROGA DE LOS PRESUPUESTOS

En efecto, GIL-ROBLES, el mismo día 17 de diciembre, escribió una carta al Presidente de las Cortes en la que señalaba que la suspensión de sesiones hasta el 31 del mismo mes suponía implícitamente que el Gobierno se proponía prorrogar los presupuestos mediante Decreto y que esta medida era —a su juicio— improcedente e inconstitucional por motivos varios.

Después de señalar que el Parlamento había nacido casi principalmente para limitar las facultades de los Reyes en materia de gastos y de recordar la tradición de nuestras antiguas Cortes en este punto, pasaba a exponer los argumentos jurídicos y políticos en que apoyaba su crítica. En *primer* lugar, en el moderno sistema parlamentario, la obligada intervención periódica de las Asambleas deliberantes en la discusión y aprobación de los presupuestos era «el medio más eficaz de fiscalización de las actividades del Poder ejecutivo... Por el fácil sistema de las prórrogas por decreto escaparían siempre los Gobiernos a la eficaz intervención de las Asambleas...» En *segundo* lugar, la Constitución de 1931 había tenido un empeño notorio en sustraer los presupuestos a toda intervención del Gobierno; de tal manera que el artículo 110 —único en su género— preceptuaba que el presupuesto sería ejecutivo por el solo voto de las Cortes y no requería promulgación del Jefe del Estado: «Es decir —añadía— que la Constitución quiere que sean sólo las Cortes las que intervengan en el presupuesto. ¿Cómo admitir que para la prórroga se las excluya totalmente?...» En *tercer* lugar, el artículo 115 del texto fundamental disponía que nadie estaría obligado a pagar contribución que no estuviera votada por las Cortes: no podía decirse que estaban votadas las contribuciones cobradas mediante Decreto. *Finalmente*, la carta terminaba apuntando una posible solución: «...hay unas Cortes que por conducta de los Jefes de los partidos integrantes de su mayoría han ofrecido los votos necesarios para una prórroga presupuestaria. Si las Cortes se disuelven por decisión respetable del Jefe del Estado, queda una Diputación Permanente de las Cortes. ¿Qué razón hay para buscar la salida antidemocrática y anticonstitucional de una prórroga de presupuestos

por Decreto que equivaldría a los antiguos excesos tan combatidos por la República...» (13).

La carta de GIL-ROBLES produjo —en lo que aquí interesa— reacciones en dos planos.

En el *parlamentario*, ALBA se apresuró a declarar que la había leído con toda atención: «...El problema planteado —añadía— es delicadísimo por su naturaleza y por su trascendencia. Como afecta a iniciativa del Gobierno, me parece ante todo comunicar con el señor Presidente del Consejo de Ministros... Después de conocer el criterio y la actitud del Gobierno cambiaré impresiones con los representantes de los distintos núcleos parlamentarios. Ello me permitirá apreciar hasta qué punto el criterio del señor GIL ROBLES es compartido por los demás grupos de la Cámara...» (14). De otra parte, interesó el parecer de la Secretaría Técnica de las Cortes que lo expuso en términos precisos y sucintos: «...A juicio de esta Secretaría Técnica —se decía— la facultad y obligación de prorrogar el presupuesto corresponde al Gobierno como órgano ejecutivo en cumplimiento del precepto constitucional, bien entendido que esta

(13) El texto de la carta en *Ahora*, 18 de diciembre. Los argumentos se completaban con determinadas referencias de sumo interés a los trabajos constituyentes. Por lo demás, GIL-ROBLES en aquellos días, en conversaciones privadas o en actuaciones públicas, apuntó o predicó que no se pagasen impuestos a contar del año nuevo. En este punto, CHAPAPRIETA refiere que el 13 de diciembre, visitó al jefe cedista para manifestarle que el Presidente de la República le había confiado nuevamente la formación de Gobierno; aquél se expresó en términos muy duros contra ALCALÁ-ZAMORA manifestando que «se opondría a que pudiera prevalecer la interpretación presidencial a los artículos de la Constitución que hablaban de la reunión y suspensión de las sesiones de Cortes y prórroga del presupuesto, llegando en la prensa y por medio de actos públicos a aconsejar que desde primero de enero del año siguiente no se pagaran los impuestos...». *Op. cit.*, pág. 339. Por su parte, ALCALÁ-ZAMORA anota: «De antiguo y por triste experiencia, sabemos todos que no es lo mismo un partido de derecha que un partido de orden, ni reaccionario igual a conservador. Por eso causa tan sólo relativa extrañeza, aunque no poca, ver que, por ceguera de pasión política, suelen los que se llaman garantía contra los revolucionarios anarquizantes dar a éstos el deplorable ejemplo de predicaciones y actos que, vueltos de revés en momento oportuno, pueden ocasionar perturbación y trastorno grave para la paz pública. ¡Partidos de derechas predicando la resistencia al pago de los impuestos...!» *Los defectos*, pág. 245.

(14) Véase *Ahora*, 18 diciembre 1935.

prórroga así decretada no puede comportar la más pequeña modificación del presupuesto a que afecta, ya que para tocar su contenido es tan sólo competente la Cámara o, en su caso, la Diputación Permanente...» (15). Por último, el Presidente de las Cortes, de acuerdo con la intención que había manifestado consultó el parecer de los representantes de las minorías parlamentarias. Goicoechea, por Renovación Española, y Romualdo de Toledo, por los tradicionalistas, fueron los únicos que se sumaron al de GIL-ROBLES. Miguel Maura por el Partido Conservador, Guerra del Río, por el Radical, Mascort por Izquierda Republicana y Horn, por la minoría vasca, prestaron su conformidad al informe de la Secretaría del Congreso. Lara, de Unión Republicana, y Barcia, de Izquierda Republicana se abstuvieron por entender que se trataba de un tema político al que se consideraban ajenos (16).

En el plano *ministerial*, el Presidente de la República y el Gobierno, apenas conocida la carta, prepararon la réplica. CHAPAPRIETA —que conservaba la cartera de Hacienda en el Ministerio PORTELA— refiere que el 20 de diciembre, el Jefe del Estado le llamó por teléfono manifestándole su deseo de conservar sobre la prórroga del presupuesto. CHAPAPRIETA, siguiendo una práctica política de la época, comunicó a PORTELA la llamada por si quería asistir a la entrevista que se celebraría al día siguiente. En efecto, el 21, acudió al domicilio particular de ALCALÁ-ZAMORA y, poco después, llegó PORTELA. «A ambos —anota CHAPAPRIETA— comuniqué mi estudio sobre la posibilidad constitucional de prorrogar por Decreto el presupuesto. Mi opinión afirmativa coincidía con el informe de la Secretaría del Congreso, siempre que la prórroga no alterase la situación del presupuesto votado por la Cámara para el segundo semestre de 1935 con las modificaciones introducidas en el mismo por la Ley de Restricciones y decretos-leyes dictados para su cumplimiento...». El Presidente de la República y el del Gobierno mostraron su conformidad; los tres políticos fijaron, en principio, la fecha de publicación del Decreto de prórroga previa su aprobación en Consejo de Ministros (17).

(15) El texto en *Ahora*, 24 diciembre 1935.

(16) Véase *Ahora*, íd.

(17) CHAPAPRIETA: *op. cit.*, págs. 356-7.

El Consejo se celebró el 30 de diciembre en Palacio. Los Consejos en Palacio tenían dos partes: la primera, en la que los ministros deliberaban sin la presencia del Presidente de la República; y una segunda en que el Consejo quedaba constituido bajo la presidencia del Jefe del Estado. PORTELA, escuetamente, refiere lo sucedido: «...En el Consejo que precedía al que había de presidir el Jefe del Estado, después del despacho ordinario, pedí la aprobación de dos decretos: uno, redactado por el Presidente de la República en uso de sus facultades constitucionales, disolviendo las Cortes, y otro de prórroga del presupuesto, que era indispensable —por no haber sido votada la nueva ley económica— para efectuar los cobros y pagos del Estado después del 31 de diciembre. Ambos merecieron no sólo el ascenso de los ministros, sino una adhesión fervorosa y una expresiva complacencia...» (18). Por su parte, CHAPAPRIETA detalla y matiza el relato: «...El Presidente del Consejo —escribe— dio lectura al preámbulo del decreto de disolución de las Cortes y convocatoria de otras nuevas. En él se sostenía la tesis de que a los efectos del artículo 81 de la Constitución se trataba de una primera disolución del Parlamento...» Después, intervino el mismo CHAPAPRIETA: «...Llevaba yo en cartera —añade— el Decreto sobre prórroga del presupuesto. Atendida la fecha en que nos encontrábamos, era urgente que sobre él recayera acuerdo del Consejo. Di cuenta del asunto y leí al Consejo del preámbulo que personalmente había redactado... No obstante el problema que las oposiciones querían plantear acerca de la cuestión, ésta era clarísima... El Consejo, sin la más leve observación, aprobó mi ponencia y quedó, en su virtud, aprobado el texto del decreto por mí sometido al mismo...» (19).

El Consejo había llegado a este punto con aparente normalidad; faltarían escasos minutos para que comenzase la segunda parte bajo la presidencia del Jefe del Estado; se había pronunciado ya sobre dos temas tan delicados como el de la interpretación del artículo 81 y el de la prórroga del presupuesto por decreto. Pero inmediatamente después de ello, PORTELA, de manera imprevista, lanzó durísimas acusaciones contra determinados Ministros —entre los que figuraban CHAPAPRIETA— por razón de actuaciones y contactos políticos al margen del Gobierno. Las acusaciones y réplicas provoca-

(18) PORTELA: *op. cit.*, pág. 159.

(19) CHAPAPRIETA: *op. cit.*, págs. 372-3.

ron allí la crisis. El Presidente de la República —que no había llegado a entrar en el salón del Consejo— la resolvió sin consultas, ratificando su confianza a PORTELA y quedando prontamente constituido un nuevo Gobierno formado por amigos de los dos Presidentes. Los agrarios, regionalistas y reformistas, en unión de CHAPAPRIETA y DE PABLO, que actuaban sin representación de partido, fueron eliminados del Gobierno.

En todo caso —antes de seguir adelante— interesa retener aquí dos extremos. De una parte, el Decreto de prórroga fue aprobado cuando todavía existía el *primer* Ministerio PORTELA. De otra, CHAPAPRIETA, jurista competente y político ponderado, consideró firme y reiteradamente que la prórroga por Decreto era correcta; y redactó personalmente el Preámbulo del mismo que, de algún modo, era una contestación a los argumentos expuestos en la carta de GIL-ROBLES a ALBA.

El Decreto, fechado en 31 de diciembre y publicado en la *Gaceta* del 2 de enero de 1936, invocando el párrafo último del artículo 107 de la Constitución, prorrogaba para el primer trimestre del nuevo año el presupuesto que había regido durante 1935. El Preámbulo recordaba que era la primera vez, desde que estaba vigente el texto fundamental de 1931 que esta prórroga se hacía mediante Decreto: tal circunstancia explicaba las dudas surgidas y obligaba a exponer los fundamentos en que se apoyaba. En *primer* lugar, el artículo 107 de la Constitución precisaba que si el presupuesto no pudiera ser votado antes del primer día del año económico se prorrogaría por trimestres la vigencia del último presupuesto, sin que estas prórrogas pudieran exceder de cuatro: «Dispuesto, por tanto, de una manera imperativa e indudable lo que ha de hacerse cuando se dé la condición que dicho artículo establece, es evidente que la mera estricta ejecución de lo tan concretamente estatuido en la Constitución, es innecesaria la autorización ni la intervención de las Cortes...» En *segundo* lugar, la prórroga presupuestaria por Decreto no evitaba la fiscalización parlamentaria: «...al fijar la Constitución en un trimestre la duración de cada prórroga y al limitar éstas a cuatro como máximo, impone al Gobierno la obligación de someter en plazo breve nuevo proyecto de Presupuestos a las Cortes, sin contar con que en cumplimiento del precepto constitucional, en octubre fue presentado al Parlamento el proyecto de Presupuestos para

1936...» En *tercer* lugar, la invocación del artículo 115 de la Constitución, según el cual nadie estaba obligado a pagar contribución que no estuviese votada por las Cortes, «no guarda relación alguna con el caso de la prórroga presupuestaria, ya que la votación de las contribuciones es independiente de la de los presupuestos, pues cuanto significa imposición o modificación de tributos se somete a las Cortes por leyes especiales e independientes, aunque ordinariamente presentadas al propio tiempo que los presupuestos...» *Finalmente* el recurso a la Diputación Permanente de las Cortes quedaba desechado de manera expedita: el artículo 62 de la Constitución que enumeraba las facultades de aquélla «no habla para nada de su competencia en materia de presupuestos...» (20).

Las oposiciones cedista y monárquica no quedaron o no quisieron quedar convencidas y el mismo día en que el Decreto se publicó presentaron en el Congreso una de las proposiciones acusatorias que más adelante se examinarán.

LA PRÓRROGA DE LA SUSPENSIÓN

Cuando el Gobierno PORTELA, a mediados de diciembre, solicitó del Jefe del Estado la suspensión de sesiones, éste la ofreció hasta el 31 de enero y razonó tal posibilidad en los términos que quedaron consignados. Los argumentos no se hicieron públicos en aquel momento; pero el Gobierno, de acuerdo, sin duda, con el Presidente dio a conocer el parecer y ofrecimiento de éste. Una nota oficial publicada el 17 de diciembre decía así: «El Gobierno expuso al señor Presidente de la República la conveniencia de la suspensión de sesiones de Cortes y el Jefe del Estado, ratificándole su confianza, hizo ofrecimiento ampliamente razonado para autorizar aquella suspensión hasta el 31 de enero, inclusive. El Gobierno, afirmando igual criterio sobre la identidad de la prerrogativa presidencial, una vez

(20) Como se ha señalado en el texto, el Preámbulo del Decreto era o trataba de ser una réplica a los argumentos de GIL-ROBLES en la carta a ALBA. De otra parte, las razones del Preámbulo coincidían con la exposición que ALCALÁ-ZAMORA habría efectuado en el Consejo de Ministros del 16 de diciembre de 1935. Sobre este último punto, puede verse ALCALÁ-ZAMORA, *Los defectos*, pág. 246.

cumplido como ya lo está sobradamente el período ordinario de sesiones, después de agradecer la facilidad y la confianza de Su Exce-lencia estimó que sólo necesitaba la suspensión hasta el primero de año y así ha sido firmado el correspondiente Decreto.» Pero, además en la misma fecha, se publicaba una nota de ampliación del Consejo que —es lo que aquí interesa subrayar— comprometía de manera directa y total al Presidente de la República. Decía así: «El señor ALCALÁ ZAMORA pronunció un largo discurso dedicado princi-palmente a examinar las interpretaciones que sobre la base del dic-tamen de la Secretaría del Congreso emitido en junio de 1934 se viene haciendo estos días en torno a la suspensión de las Cortes. Se mostró disconforme con el dictamen emitido por la Secretaría Técnica del Congreso que decía que las Cortes no podían ser cerra-das por el Gobierno por el plazo mayor de quince días y que para un plazo mayor habían de ser las Cortes mismas las que acordasen esta vacación. El señor ALCALÁ ZAMORA, por el contrario, estimó que siendo muy respetable el criterio de la Secretaría Técnica no era invulnerable, pues él creía que el Gobierno podía tener cerradas las Cortes sin que ello supusiera una anticonstitucionalidad hasta el día 31 de enero de 1936. El señor ALCALÁ ZAMORA ofreció al Gobierno el Decreto de disolución para cuando éste estime oportuno» (21).

El día 30 de diciembre —según se señaló— se produjo una crisis que se resolvió rápidamente con una ratificación de la confianza presidencial a PORTELA y la eliminación de los Ministros de signifi-cación conservadora más acusada. Un Decreto de 1 de enero de 1936, publicado en la *Gaceta* del día siguiente prorrogaba la suspensión durante todo el mes de enero: un breve preámbulo la justificaba por subsistir «los motivos que determinaron la suspensión de sesio-nes de Cortes, aumentados por la reciente crisis y constitución de nuevo Gobierno» y por haberse cumplido sobradamente «los perío-dos de aquéllas que fija el artículo 58 de la Constitución a los cuales se refieren expresa y únicamente las limitaciones de veces y días establecidos en el artículo 81» (22).

(21) El texto de las notas en *Ahora*, 17 diciembre de 1935.

(22) La prensa derechista consideró que la justificación era pobre e insu-ficiente. *El Debate* del 3 de enero de 1936, bajo el título, «La disolución cuanto antes» se expresaba en los siguientes términos: «...La sola lectura del decreto que suspende de nuevo las sesiones parlamentarias muestra con claridad que

Quizá convenga abrir aquí un paréntesis para señalar que la nueva suspensión de sesiones, aparte la razón formal expresada, obedecía a otra de hondo calado político: disponer de tiempo para vertebrar, siquiera fuese de manera elemental, un partido de centro que atenuase las tensiones de nuestra vida política y actuase de árbitro en las futuras Cortes. Dos testimonios tienen, en este punto, muy directo interés.

De una parte, CHAPAPRIETA recuerda que ALCALÁ-ZAMORA tenía una grave preocupación y propósito: *centrar la República*. «Creía su Presidente —escribe— que la péndola republicana era hartamente violenta en sus movimientos y estimaba que si, huyendo de las exageraciones de las izquierdas y de las derechas, se lograba constituir una considerable fuerza de centro, quedarían atenuados unos y otros extremismos y la república arraigada en una zona templada, compatible con todos los progresos y apta para reprimir cualquier exceso...» CHAPAPRIETA había escuchado la misma teoría, expuesta más crudamente, a PORTELA: «...El señor PORTELA —añade— que decía conocer a fondo el mapa electoral de España y todos los resortes electorales, entendía que en gracia de la finalidad sería permitido por una vez ponerlos en juego para constituir fuerzas parlamentarias de centro que siendo árbitros en la constitución de los gobiernos, dieran a éstos, y definitivamente a la República, un sentido de moderación que la arraigara por completo...» El proyecto de ALCALÁ parecía coincidir, pues, con el de PORTELA: quizá aquél mostrase cierto recelo y desconfianza por los medios que éste pretendía utilizar. En todo caso, la realización del proyecto necesitaba de tiempo: la nueva suspensión lo suministraba (23).

Por su parte, el testimonio de PORTELA reitera aquellas intenciones y facilita datos más próximos y concretos sobre los medios de cumplirlas. El Presidente de la República, el 17 de diciembre, le había ofrecido el Decreto de disolución; el 30, después de la crisis

no son abundantes ni sólidos los fundamentos que apoyan la medida... Las razones legales a un lado, vamos al terreno político. Son ingobernables estas Cortes, se ha dicho. No pueden realizar ya labor útil y la disolución es obligada. ¿Qué se espera entonces para sustituirlas por otras?...» GIL-ROBLES en su libro, págs. 397-8 reproduce esencial y casi literalmente la misma argumentación.

(23) CHAPAPRIETA: *op. cit.*, pág. 345.

mencionada, se lo entregó firmado en blanco a fin de que lo utilizase cuando considerase oportuno. Los dos Presidentes, en esta última fecha, examinaron la situación política: «...convinimos —escribe— en que había que volver la República a su sello de origen, haciéndola para todos los españoles que aceptasen el régimen y se sujetaran a la Ley, acabando con los compartimentos estancos e inflamables que dividían la nación...» El propósito necesitaba de algún tiempo que se pretendía conseguir agotando el plazo de la suspensión y difiriendo tanto cuanto constitucionalmente fuere posible la disolución: «...Mis cálculos y propósitos —añade— eran no publicar el Decreto de disolución hasta bien entrado el mes de febrero, dedicando este mes y medio a dar unidad a los órganos del poder, tomándolos bien en mano; a rectificar nombramientos de altos funcionarios y gobernadores y, en fin, y sobre todo, a renovar ante la opinión aquel modo de gobierno afirmativo de la libertad y el orden que con tanto fervor recibiera en mis gestiones públicas anteriores, para arrostrar cuarenta días después (el plazo máximo de la ley) la consulta al sufragio sobre los fines de abril...» (24).

Aquí, cerrado ya el paréntesis, puede continuarse la exposición señalando que la suspensión acordada a mediados de diciembre —cualquiera que fuese el juicio político que pudiera merecer— era constitucionalmente correcta; la prórroga que ahora se decidía quedaba sujeta a la controversia de que se hizo mención y en la que, con muy escasa prudencia el Jefe del Estado había permitido que se diera a conocer su criterio, que resultaba discutible, que fue discutido y que le situaba frente a otro de la Secretaría Técnica de las Cortes apoyado por el Presidente de éstas.

La publicación del Decreto de prórroga motivó, el mismo 2 de enero, el comienzo de una serie de reacciones: de ellas, tres merecen atención especial.

La primera fue la de ALBA. El presidente del Congreso hizo pública una nota en la que mostraba sus reservas, pero acataba la decisión de prorrogar la suspensión de Cortes. La nota señalaba que el Presidente del Gobierno le había comunicado aquella decisión frente a la cual había reiterado su conformidad con el informe de la Secretaría Técnica: «...pero como ese dictamen —añadía— no ha sido

(24) PORTELA VALLADARES: *op. cit.*, pág. 160.

objeto de voto alguno en la Cámara y conocida la actitud de los grupos parlamentarios, resulta que la mayoría de ellos encuentra justificada y oportuna la iniciativa del Gobierno, no cabe que yo, que no soy ni puedo ser sino el ejecutor imparcial de los sentimientos del Congreso, vaya más allá que éste en una defensa que así parecería cuando menos sospechosa, del dictamen de su organismo técnico... Por otra parte, sean los que quieran mis puntos de vista doctrinales, me creo más obligado que nadie a tramitar éstos dentro del cauce jurídico y constitucional. No puedo ni debo por ello asociarme por acción ni por omisión a otro género de procedimientos de escándalo con ejemplaridad negativa ante los ciudadanos...». La nota, de una parte, parecía pacificadora; pero determinados sectores políticos la juzgaron turbia y perturbadora, por cuanto el Presidente de las Cortes se reafirmaba en una postura que suponía crítica a la actuación del Presidente de la República y del Gobierno (25).

La segunda reacción fue la de GIL-ROBLES. Tan pronto apareció el Decreto, formuló unas durísimas declaraciones contra el Presidente de la República y el Gobierno que la censura no permitió publicar. Cuando la nota de ALBA fue conocida, le escribió una carta que reproducía esencialmente el contenido de aquéllas y que el Gobierno, ya fuera por respeto a la libertad de expresión, ya para evitar un escándalo mayor, permitió publicar. La carta comenzaba así: «La censura gubernativa ha impedido hoy la publicación en la prensa de unas declaraciones mías en las que decía de modo categórico que la suspensión de sesiones por el gobierno implicaba una manifiesta violación de la Constitución vigente, equivalía a un golpe de Estado y situaba al Presidente de la República y al Gobierno fuera de la ley...» Después de tan grave denuncia, apuntaba que quizá las declaraciones prohibidas habrían podido publicarse en la prensa de provincias: «De toda suerte —añadía— como no ha podido llegar esta opinión de un modo oficial a conocimiento de usted, quiero hacerlo por la presente carta al objeto de que quede perfectamente puntualizado que entre la mayoría de los grupos políticos que según la nota de usted son favorables a la suspensión de sesiones, no se encuentra el que tengo el honor de dirigir...» La misiva

(25) El texto de la nota en *Ahora* del 3 de enero de 1936.

concluía aprovechando la postura doctrinal y política adoptada por ALBA: «Me satisface coincidir en lo fundamental con la opinión de usted tal como aparece reflejada en la nota. Comprendo que dada su posición, no le es posible hacer manifestaciones más categóricas ni adoptar normas de conducta más radicales; pero de todas suertes queda bien claro que el Presidente del Congreso de los Diputados estima como yo que es absolutamente inconstitucional la prórroga de la suspensión de sesiones...» (26).

La tercera reacción fue la presentación, siempre el día 2 de una segunda proposición acusatoria para exigir la responsabilidad criminal del Gobierno.

PROPOSICIONES ACUSATORIAS

El día 2 de enero de 1936, después de haberse publicado el Decreto de prórroga del presupuesto y el de nueva suspensión de sesiones se presentó en la Cámara un escrito dirigido al Presidente de la misma, firmada por número suficiente de diputados, que decía así:

«1.º El decreto fecha 1.º de enero del año actual que prorroga los Presupuestos de 1935 por un trimestre, infringe notoriamente los artículos 107 y 110 de la Constitución. La prórroga está autorizada solamente «cuando no pudiere ser votado el presupuesto en fecha legal», pero es evidente que, en este caso, tal imposibilidad dimanó de un acto potestativo de la Presidencia de la República —la suspensión de sesiones— y, por consiguiente, no hubo tal imposibilidad. De consiguiente, la prórroga acordada desposee al Parlamento de una facultad privativa, esencial e intransferible. El delito es claro y notorio conforme al número 5 del artículo 151 del Código penal.

2.º El decreto fecha 1.º de enero del año actual suspende las sesiones de Cortes nuevamente por treinta días. No hay necesidad de razonar la inexistencia de esta prerrogativa entre

(26) La carta, fechada el 2 de enero en *Ahora* del 4. Al parecer el político derechista leyó primero la carta por teléfono al Presidente de las Cortes; después se la entregó personalmente. Véase GIL-ROBLES: *op. cit.*, pág. 398.

las que constitucionalmente posee el jefe del Estado. Lo ha hecho con motivación tan poderosa como irrefutable la Secretaría técnica de la Cámara. Trátase, pues, de un decreto ilegal y anticonstitucional que infringe el artículo 81, párrafo 2.º de la Constitución, e incide en los delitos previstos en los números 1.º y 2.º del artículo 151 del Código penal (27).

3.º Según el número 4.º del artículo 77 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías, en relación con el 120 del reglamento de la Cámara, si la Cámara no estuviese reunida en el momento de cometerse o conocerse el delito podrá convocarla al efecto el Presidente de la República o la Diputación Permanente, a virtud de propia iniciativa o a petición de la décima parte de los diputados en ejercicio.

Los diputados que suscriben, en uso y aplicación de lo que dispone este último precepto legal, se dirigen a V.E. para que con toda urgencia reúna la Diputación Permanente de las Cortes a fin de que por la misma se acuerde la convocatoria de sesión para tramitar la petición de responsabilidad criminal que contra el jefe del Gobierno y ministros piensan exigir, fundándose en la comisión de los delitos de que queda hecha referencia» (28).

(27) El artículo 131 del Código penal de 1932, en los apartados que se citaban en las proposiciones, castigaba con la pena de extrañamiento al Presidente de la República y a los Ministros: «1.º Cuando impidieron la automática reunión de las Cortes en los casos señalados en la Constitución. 2.º Cuando suspendieron las sesiones del Congreso infringiendo las normas establecidas en el párrafo segundo del artículo 81 de la Constitución... 3.º Cuando legisasen por Decreto fuera de los casos de urgencia previstos en el artículo 80 de la Constitución o sin las condiciones en él establecidas.»

(28) El texto de las proposiciones apareció en la prensa del día 3 de enero de 1936. Los diputados monárquicos promovieron una proposición —que no reunió las firmas necesarias— contra el Presidente de la República reproduciendo la presentada contra los Ministros y añadiendo un apartado que decía así: «Evidente la responsabilidad criminal contraída por el Presidente de la República de la que no puede exonerarle el refrendo ministerial por cuanto el artículo 151 del Código Penal habla conjuntamente del Presidente de la República y de los Ministros al personalizar el sujeto de los delitos que enumera, procede disponer a su exacción por la vía legal. Y a tal efecto, los que firman formulan el proyecto de acusación y lo elevan a V.E. para que en el cumplimiento de sus deberes proceda a convocar sesión para la tramitación

La presentación de tales acusaciones motivó actuaciones de signo y condición muy distintos.

A. *La defensa del Gobierno*

El Gobierno, reaccionó frente a la doble denuncia mediante la publicación de una larga nota en la que PORTELA, su Presidente, defendía tanto la prórroga del presupuesto como la de suspensión de sesiones conjugando los argumentos jurídicos con los políticos.

En relación a la primera, la nota señala que únicamente la combatían los partidos monárquicos y uno republicano: «...ninguna otra voz se ha levantado contra la legalidad de la medida. Si hay infracción son muchos los que implícitamente la aprobaron...». Para que pudiera predicarse la existencia de un delito, sería necesario que la infracción constitucional fuera terminante: «si el punto es de simple interpretación, hablar de delito equivale a olvidar los principios más elementales del Derecho penal...» La acusación se resentía finalmente, de dos defectos. El uno, jurídico, consistía en dirigir la denuncia contra el Gobierno que en aquel momento se encontraba en el poder cuando el acuerdo de prórroga del Presupuesto había sido adoptado por un Gobierno anterior en el que el Presidente era el mismo: la responsabilidad debería exigirse a los ministros de este último y no de aquél. El otro error o defecto, de naturaleza política, consistía en culpar al Gobierno constituido el 30 de diciembre de no haber regularizado la situación económica antes del 31 del mismo mes: «...Es decir —concluía— que se le exige que, en un solo día, las Cortes realicen la labor que durante un año entero no fueron capaces de llevar a cabo a pesar de disponer los Gabinetes de aquella larga etapa de una más fuerte y decidida

ordenada por la ley.» GIL-ROBLES no firmó esta proposición: la abstención era coherente con su política en general; pero no en relación a las acusaciones concretas que en sus declaraciones y en la carta al Presidente del Congreso había dirigido al Presidente de la República. En este punto, *El Heraldo* del 3 de enero, intencionadamente, escribía: «...Los monárquicos creyeron que el Jefe de la Ceda firmaría las dos proposiciones, pero no firmó sino una cuando en la carta que dirigiera al señor Alba consideraba que la prórroga de sesiones de Cortes significaba poco menos que un golpe de fuerza...»

mayoría parlamentaria... En todo esto se encuentra una exageración y una deformación que rechaza el buen sentido...»

En relación a la suspensión de sesiones, la nota ministerial reconocía la existencia y valor del dictamen de la Secretaría Técnica de las Cortes; pero recordaba que el Presidente de las mismas había manifestado que la mayoría de los partidos políticos enjuiciarían en favor de la prerrogativa presidencial y, por tanto, del Decreto que el Gobierno había refrendado: surgía nuevamente «un caso de interpretación que aleja y rechaza la comisión de un delito, máxime si se ha seguido el parecer que más autoridades ha reunido en su favor...» Ciertamente, podía alegarse que la conveniencia política aconsejaba que en vez de la suspensión de sesiones, se procediese a la disolución de las Cortes: «La elección de estas dos o más soluciones —aclaraba la nota— es siempre atribución del Gobierno que es quien, con la mayor suma de elementos, aprecia la oportunidad de proceder y la conveniencia pública; pero constituido el Gobierno el día 30, sin hacer los nombramientos de altos cargos, sin que hubiesen terminado los de gobernadores, sin que las ruedas más fundamentales de la Administración funcionen por falta de titulares, ¿se podía entrar en el período electoral con los resortes del poder público paralizados y con la agravante de levantar las garantías que supone, sin exponer al país a los más graves riesgos y sacudidas?...» (29).

La nota del Gobierno posiblemente era atendible y razonable en el punto que ahora más directamente interesa: las proposiciones acusatorias consideraban la existencia de delitos donde sólo se imponían unas interpretaciones constitucionales que tenían seguramente tanto valor como las de la oposición. En relación a la prórroga de *presupuestos* por Decreto, la corrección constitucional había sido expuesta por la Secretaría Técnica del Congreso y aceptada por la mayoría de los grupos parlamentarios; el Preámbulo, redactado —según se señaló— por CHAPAPRIETA recogía argumentos tan estimables, al menos, como los que contenía la carta de GIL-ROBLES a

(29) El texto de la nota en *Ahora*, 3 de enero de 1936. La tesis del Presidente de la República y del Gobierno en orden a la suspensión de sesiones encontró un apoyo razonado en un artículo que, a modo de dictamen, publicó OSSORIO y GALLARDO en *El Heraldo*, de 3 de enero de 1936 y reproducido en numerosos periódicos.

ALBA del 17 de diciembre. En relación a la nueva *suspensión* de Cortes, la Secretaría Técnica de las mismas, había sustentado la tesis negativa en los términos que se examinaron; el dictamen no había sido sometido a la consideración formal y global de los grupos parlamentarios; pero la mayoría de ellos —según el testimonio de ALBA— consideraban pertinente la decisión del Gobierno.

Sin embargo, las proposiciones acusatorias fueran o no fundadas, se habían presentado y en el texto de las mismas se fijaban los trámites procesales que —a juicio de los firmantes— debían seguir.

B. *Dictamen de la Secretaría Técnica*

Por todo ello, el Presidente de las Cortes interesó de inmediato dictamen de este organismo sobre tres temas concretos.

El primero consistía en determinar si presentaba una acusación contra el Presidente del Gobierno y los Ministros, el Presidente de las Cortes estaba obligado a reunir la Diputación Permanente en el supuesto de que aquéllas no estuviesen reunidas. El artículo 30 del Reglamento del Congreso determinaba que el Presidente de la Cámara tenía el *derecho* a convocar la Diputación siempre que lo considerase oportuno y tenía la *obligación* de reunirlos en determinados casos que se especificaban: entre ellos, no aparecía la convocatoria de la Diputación a petición de los diputados. Ahora bien, el artículo 30 debía, en este punto, completarse con el 120, 2 del mismo Reglamento, según el cual la propuesta de acusación habían de suscribirla la décima parte de los diputados en ejercicio los cuales podían asimismo exigir para ello la convocatoria de las Cortes prevista en el artículo 77 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales. Este precepto, a su vez, decía así: «Si la Cámara no estuviese reunida en el momento de cometerse o conocerse el delito, podrá convocarla al efecto el Presidente de la República o la Diputación Permanente, a virtud de propia iniciativa o a petición de la décima parte de los diputados en ejercicio». De esta manera, el derecho concedido por el Reglamento a la décima parte de los diputados de exigir la convocatoria de Cortes no podía actuarse de un modo directo e inmediato, sino siempre a través de la Diputación Permanente. Con ello, surgió un nuevo caso de reunión forzosa de

la Diputación Permanente, aunque construido de manera indirecta: no existiendo otro camino para llegar a la convocatoria de Cortes más que el indicado, carecería de todo contenido el derecho que el Reglamento confería a los firmantes de la propuesta de acusación si no pudieran disponer del único establecido. En conclusión: el Presidente de las Cortes estaba obligado a reunir la Diputación Permanente cuando no hallándose reunido el Congreso se le presentase una acusación que reuniese los requisitos reglamentarios y formularse la demanda de dicha convocatoria.

El segundo consistía en determinar si la Diputación Permanente, una vez reunida, tenía la facultad de decidir libremente sobre la convocatoria de Cortes o estaba obligada a hacerlo. En este punto, el dictamen de la Secretaría Técnica se inclinaba por la primera solución. El artículo 120,2 del Reglamento parlamentario decía —según se ha señalado— que los diputados firmantes de la propuesta de acusación podrían *exigir* la convocatoria de las Cortes a los efectos de su discusión, es decir, una primera lectura parecía llevar a la conclusión de que el mero hecho de la presentación de aquella en la forma requerida creaba para la Diputación Permanente la obligación ineludible de reunir las Cortes sin que le correspondiese otra función que la simplemente formularia de recibir la propuesta y de ordenar la convocatoria. Sin embargo, esta conclusión suscitaba, al menos, tres reparos: a) El artículo 77,4 de la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales, antes transcrito, confería la facultad de convocatoria de la Cámara, alternativamente, al Presidente de la República o a la Diputación Permanente actuando esta última al hacerlo, bien a virtud de propia iniciativa o a petición de la décima parte de los diputados en ejercicio. En ambos casos la ley empleaba la misma palabra *podrá* y nada autorizaba a interpretar que en el último de ellos, la facultad se convirtiese en una obligación. b) En el mismo artículo 77,4, la petición por la décima parte de los diputados quedaba equiparada, no al acuerdo de la Diputación Permanente, sino a la iniciativa que pudiera surgir en el seno de la misma. Y del mismo modo que esta iniciativa en la Diputación no suponía otra cosa que el planteamiento de la cuestión por uno de los vocales, sin prejuzgar en modo alguno el acuerdo, la iniciativa por parte del número reglamentario de diputados no tenía otra eficacia que la de obligar a la Diputación a deliberar

sobre el asunto sin que le forzase a pronunciarse en un determinado sentido. c) La Diputación Permanente de las Cortes representaba a esta última en su plenitud y se hallaba organizada de manera que reflejaba en su composición la de la Cámara misma: reducir su intervención a un mero trámite en vez de reconocerle la facultad de adoptar una decisión de fondo sería desconocer la dignidad del organismo y la naturaleza de su función. En otro caso, además, bastaría la maniobra de un grupo relativamente limitado de diputados para obligar a las Cortes a reunirse constantemente con uno u otro pretexto, aun en contra de la voluntad de su propia mayoría —en el supuesto de que hubieran adoptado el acuerdo de suspender sus sesiones— o de la facultad presidencial de suspenderlas que consagraba el artículo 81 de la Constitución.

El tercero, mucho más sencillo y breve consistía en la determinación del *quórum* necesario para que la Diputación Permanente, en este supuesto, pudiera adoptar acuerdo. La solución parecía y era clara. El artículo 32 del Reglamento parlamentario exigía un *quórum* calificado, de las dos terceras partes de la Diputación Permanente, únicamente para autorizar los decretos-leyes a que se refería el artículo 80 de la Constitución que también exigía esta mayoría. Para todos los demás casos, los acuerdos debían tomarse por mayoría absoluta de votos de vocales concurrentes. Es decir, en relación con el apartado 1.º de este artículo, del *mínimum* de catorce vocales requerido en primera convocatoria y de los que asistieran en segunda, siempre que transcurriese un plazo de veinticuatro horas entre ambas reuniones.

De esta manera el dictamen llegaba a las siguientes conclusiones: en el momento y en la situación en que se habían presentado las proposiciones acusatorias, el Presidente del Congreso tenía la obligación de convocar a la Diputación Permanente; la Diputación tenía la facultad de reunir o no al Pleno; la Diputación debía adoptar el acuerdo correspondiente por la mayoría de que se ha hecho mención (30).

(30) Este apartado reproduce esencial y aun literalmente el dictamen.

INCIDENCIA. LA DISOLUCIÓN

Este dictamen, fechado en 4 de enero, tuvo escasa o nula difusión; pero resulta del más alto interés por razón de su contenido y porque puede servir de guía para examinar conductas y acontecimientos.

A. El Presidente de las Cortes, ALBA, el día 3, aun antes de que el dictamen fuese firmado, convocó a la Diputación Permanente para el 7. El Presidente de Gobierno, PORTELA, visitó a ALBA para manifestarle que él y todos los Ministros estaban a la disposición de la Diputación y que confiaban en el sentido de justicia de ésta ya que el Gobierno no tenía ningún representante en ella. En un primer momento, PORTELA prometió acudir personalmente a la reunión; más tarde, confió el encargo a ALVAREZ MENDIZÁBAL, Ministro de Agricultura; a la postre —según más adelante se verá— ningún miembro del Gobierno asistió a aquélla.

La convocatoria de la Diputación suscitó la lógica expectación y quienes la habían promovido trataron de conseguir la mayor explotación política de su reunión: numerosos diputados monárquicos y cedistas manifestaron su propósito de asistir para ser testigos directos de la misma, para lograr que tuviera la máxima resonancia y —en esa línea de propósito— para forzar la necesidad de habilitar el salón de sesiones con todos las consecuencias que ello podía llevar consigo. En aquellos días y horas, circuló el rumor de que el Presidente de la Cámara celebraría una entrevista con el del Gobierno para tratar sobre tales intentos y evitar posibles incidentes: no existen datos que permitan afirmar si esta concreta entrevista llegó a celebrarse (31). En cambio, la Secretaría del Congreso publicó una nota señalando que la asistencia indiscriminada de diputados a la reunión no era admisible por cuanto las funciones de la diputación eran totalmente distintas de las de las Comisiones Parlamentarias encargadas de examinar y dictaminar los proyectos y proposiciones de ley. La nota precisaba que el artículo 54 del Reglamento del Congreso facultaba a los ministros y diputados para asistir con voz, pero sin voto, a las Comisiones de que no

(31) Sobre tales extremos, *El Heraldo*, de 6 de enero de 1936. GIL-ROBLES señala a PÉREZ MADRIGAL como uno de los promotores de la asistencia masiva a la reunión de la Diputación. *Op. cit.*, pág. 399.

formasen parte; el 51,2, facultaba sólo a los ministros —sin mencionar a los diputados— para concurrir a las sesiones de la Diputación, también con voz, pero sin voto. La nota, en este punto, quizá para evitar toda duda, resultaba reiterativa: «...Es evidente —insistía— que si el Reglamento hubiera querido conceder a todos los diputados el derecho de asistir con voz a las sesiones de la Diputación Permanente lo hubiera consignado de modo expreso como lo hizo al tratar de las reuniones de las Comisiones. En virtud de todo ello, nunca han concurrido hasta ahora los diputados que no forman parte de la Diputación Permanente a las reuniones de ésta...» La nota concluía señalando que si, en lo sucesivo, hubiera de seguirse otra práctica, tendría que ser objeto previo de un acuerdo de la misma Diputación que podría encontrar apoyo en el artículo 29 del Reglamento parlamentario (32).

El dictamen fue asumido por el Presidente de las Cortes, aceptado por el Gobierno y acatado —con alguna protesta aislada— por los partidos políticos y por los órganos de opinión.

B. El dictamen de la Secretaría Técnica —según vimos— había advertido que la Diputación Permanente tenía la facultad y no la obligación de convocar el Pleno del Congreso precisando, además, el *quórum* suficiente en este caso, para adoptar el acuerdo correspondiente. El criterio parecía atinado y fundado en buenas razones.

Sin embargo, la prensa de derechas consideró, de manera general, que la Diputación debía limitarse a constatar si las acusaciones reunían los requisitos formales y, en este caso, estaba obligada a convocar el Pleno. Los testimonios en este punto son abundantes y coincidentes. El *ABC* escribió: «...La misión única de la Diputación es comprobar las condiciones reglamentarias del documento recibido —la autenticidad y el número de las firmas— y darle curso. No tiene que mirar ni discutir otra cosa y no puede negarse a disponer la convocatoria de las Cortes. Quien puede impedirlo es el Gobierno anticipando el decreto de disolución...» (33). *El Debate*, más detenidamente, decía así: «...La Diputación Permanente no tiene por qué entrar en el fondo del problema, sino decidir sobre la convocatoria de las Cortes para que en ella se ventile el asunto... Parece lógico

(32) El texto de la nota en *Ahora*, del 7 de enero de 1936.

(33) *ABC*, del 5 de enero de 1936: «La cuestión de día.»

que todos estuviesen interesados en que se aclarase la cuestión en las Cortes, pero en los sectores gubernamentales se pretende confundir el cometido de la Diputación como si ésta fuese a decidir sobre ella o a prejuzgar su fundamento... Además, con arreglo al criterio de la CEDA, el artículo 120 del Reglamento de la Cámara en concordancia con el 77 de la Ley del Tribunal de Garantías, la reunión de la Diputación Permanente es un mero trámite, pues el referido artículo del Reglamento dice que la décima parte de los diputados, es decir, los que acusan, pueden exigir la reunión de las Cortes...» (34). Finalmente, *La Nación* se sumaba al mismo parecer: «...La Diputación Permanente en el caso concreto a que nos referimos, no es otra cosa que el buzón en el que se deposita el documento acusatorio para que le dé el curso acordando que el Congreso se reúne como determina su Reglamento. Si la Comisión entrara en el fondo del asunto se sustraería a la Cámara una de sus prerrogativas esenciales, dándose el caso absurdo de que la parte sustituyera el todo...» (35).

Tales afirmaciones y tesis resultaban dudosamente admisibles y, desde luego, tenían menor consistencia jurídica que los argumentos contenidos en el dictamen de la Secretaría Técnica del Congreso. Los mismos periódicos que las proponían o políticos allegados a algunos de ellos parecían escasamente convencidos y se dedicaban a recontar los votos que podrían conseguir en el seno de la Diputación para llegar a la convocatoria del Congreso (36). En este sentido, GIL-ROBLES, en nuestros días, ha vuelto a evocar las posibilidades de que las proposiciones siguiesen hasta el final. La Diputación, presidida por ALBA en su condición de Presidente de las Cortes, se hallaba integrada por veintidós vocales: parecía, inicialmente, difícil que la mayoría apoyase la reunión del Pleno. La petición de ésta tendría a su favor los cinco votos de la Ceda, el de Renovación, el de los tradicionalistas y el de MIGUEL MAURA. El de los demás grupos resultaba problemático. MELQUIADES ALVAREZ consideraba correcta tanto la suspensión de sesiones como la prórroga de presupuestos. LERROUX advirtió a GIL-ROBLES que su partido había depositado su confianza

(34) *El Debate*, del 4 de enero de 1936: «Lo que incumbe a la Permanente.»

(35) *La Nación*, del 4 de enero de 1936.

(36) Véanse las noticias que sobre este punto ofrece *Ahora*, del 4 de enero de 1936.

en ALBA que parecía inclinado al voto afirmativo; pero resultaba dudoso contar con el de los radicales GUERRA DEL RÍO y SIGFRIDO BLASCO IBÁÑEZ. Los demás partidos, aun de derechas miraban con aprensión las proposiciones acusatorias: los diputados monárquicos CALVO SOTELO y GOICOECHEA figuraban entre sus firmantes y propagandistas (37).

C. El Gobierno podía seguir, pues, los sucesos con cierta confianza: hasta el 6 de enero, por la tarde, creía que sólo los partidos monárquicos, la Ceda y algún otro partido republicano de derechas mantendrían en la Diputación Permanente la proposición acusatoria y el criterio de que el Congreso debía entender de ella. Sin embargo, a las ocho de la noche de aquel día, tuvo conocimiento de que tres partidos republicanos de izquierda, cuyos jefes se habían reunido con sus representantes en la Diputación Permanente, habían llegado a la conclusión de que el Gobierno no había incurrido en responsabilidad ya que los Decretos eran constitucionales; pero que habían acordado también que no debían oponerse a que la cuestión se dilucidase en el Pleno del Congreso. El día 7, por la mañana, se reunió el Consejo de Ministros y PORTELA expuso los datos de la nueva situación: si la Diputación acordaba la reunión del Congreso, aunque se declarase la falta de responsabilidad del Gobierno, el daño causado a éste y a las instituciones republicanas sería muy grave. Para evitar tal desenlace sólo había dos remedios: la dimisión del Gobierno o la disolución de las Cortes. PORTELA manifestó al Consejo que no consideraba pertinente plantear la crisis por cuanto, a su juicio, se habían interpretado y aplicado correctamente los preceptos constitucionales; la disolución era la vía procedente y aun apremiante para evitar que la acusación llegase al Pleno de las Cortes. El Consejo de Ministros mostró su asentimiento a tales reflexiones y propuesta e interrumpió la reunión a fin de que el Presidente del Gobierno visitase al Jefe del Estado y diese cuenta de lo acordado. ALCALÁ-ZAMORA le ratificó su confianza y en la misma mañana se conoció la disolución (38).

La disolución recibió dos explicaciones diferentes.

(37) GIL-ROBLES: *op. cit.*, pág. 399.

(38) Relatos detallados y coincidentes en *Ahora* y *ABC*, del 8 de enero de 1936.

El Preámbulo del Decreto (39) redactado personalmente por ALCALÁ-ZAMORA la justificaba apoyándose en consideraciones generales que recorrían la trayectoria del bienio; pero lógicamente no se mencionaba su verdadero significado y alcance que era el de impedir la reunión de Cortes donde el Gobierno podía quedar en entredicho e invalidado, por tanto, para disolverlas (40). Las razones más importantes que el Preámbulo exponía eran cuatro. En *primer* lugar, desde las elecciones de 1933, se habían alterado «extensa y profundamente la actitud, composición, significación y relaciones con que se presentaron a la convocatoria de entonces los distintos partidos»: reflejo de tal mudanza era «la tibieza, lentitud y dificultad para legislar aun en materias económicas y financieras en que la necesidad apremia y la pasión no ofusca...». En *segundo* lugar, se habían producido cambios en la relación entre los partidos y la opinión pública sin que se hubiese medido la dimensión de tal desviación: no se habían celebrado elecciones parciales para diputados «que en todo lugar y tiempo son signo indicador»; no se habían celebrado elecciones municipales que, en abril del 31, «dieron a la República encauzamiento y rumbo», y en el 33, en medida menor, «mostraron expresiva y eficaz advertencia...». En *tercer* lugar, actos de violencia colectiva y prevenciones legales de autoridad por aquellos determinados, habían mantenido «prolongada anormalidad para la expresión serena e igualitariamente libre de la opinión pública»; y siendo necesario contar con ésta resultaba obligado acudir a la consulta popular. En *cuarto* lugar, el impulso legislador obedeciendo al elector, siguió, de 1931 a 1933, decididamente una dirección; desde la última fecha, otra en sentido opuesto con parecida decisión: «...la magnitud de la oscilación alcanzada —se concluía— aconseja que, vista por la voluntad reflexiva de España la distancia recorrida y la separación abierta, decida si quiere mantener un rumbo, volver a otro, moderar cualquiera o estabilizar transigiéndolos...».

La segunda explicación se propuso en unas declaraciones de PORTELA que, marginando también casi totalmente el verdadero motivo de la disolución, la presentaba inspirada en la necesidad de asegurar el decoro y debido funcionamiento de las instituciones

(39) El texto del Decreto en la *Gaceta*, del 8 de enero de 1936.

(40) Sobre tal silencio, GIL-ROBLES: *op. cit.*, pág. 401.

republicanas. El Presidente del Gobierno advertía que «sectores de verdadera valía en la vida pública de España» habían expresado su opinión de que el Gobierno no había cometido delito alguno; pero que las proposiciones acusatorias debían sustanciarse «convocando al Parlamento automáticamente sin intervención y sin facultad discrecional para juzgar en la Diputación Permanente de las Cortes...». Tal interpretación supondría gravísima perturbación en la vida política española. La Constitución atribuía al Presidente de la República la facultad de suspender las sesiones de Cortes; la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales confería a la Diputación Permanente la de dar o no paso a la acusación formulada por cuarenta diputados; pero —según aquella interpretación— el Reglamento del Congreso situaría en la petición de la décima parte de la Cámara la facultad de convocar las Cortes mediante una acusación de delito: «...De prevalecer este criterio —añadía— no habría vida política en España...» PORTELA razonaba tal conclusión en los términos siguientes: «...Ya no es el Presidente de la República quien ha de intervenir para juzgar si debe o no reunirse a las Cortes. Ya no es el Congreso ni siquiera la Diputación Permanente que la represente. Son cuarenta diputados que en un momento de malhumor pueden reunir las Cortes y ante ellos se ha de inclinar todo el mecanismo de nuestra vida política... En ningún país del mundo existe tal régimen...» El Gobierno quería evitar el estrago y las consecuencias a que llevaría tal interpretación acudiendo a la disolución: «...El Gobierno —concluía— pensando no en sí, sino siempre, como es su deber, en los que le sucedan, disuelve las Cortes y disueltas las Cortes, me parece que la nuez está vacía y que no se puede hablar de reunir unas Cortes que están disueltas. Este es el significado del decreto de disolución que se ha firmado esta mañana y que quiebra y rectifica los proyectos y pensamientos que el Gobierno tenía» (41).

LA SESIÓN DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

El día 7 de enero, a las cinco y media de la tarde, se abrió la sesión de la Diputación Permanente, bajo la presidencia de ALBA, Presidente del Congreso y de la misma Diputación.

(41) El texto de las declaraciones en *ABC*, 8 de enero de 1936.

De manera inicial, se abordaron distintos temas: algunos de suma importancia política y económica; ya con ocasión de ellos, CARRASCAL y MARTÍNEZ BARRIO lamentaron la ausencia de toda representación del Gobierno. Después, se leyeron los dos Decretos de aquel mismo día por los que se disolvían las Cortes y se convocaban elecciones para el 16 de febrero: en este punto, ALBA recordó que sobre esos documentos del Jefe del Estado que llevaban la firma del Gobierno responsable no se podía entablar discusión; pero teniendo en cuenta que la Diputación continuaba su funcionamiento después de la disolución de las Cortes advirtió que los diputados presentes podían formular las observaciones que juzgasen oportunas.

La primera intervención, la más dura, la más ceñida al tema, corrió a cargo de MIGUEL MAURA. El diputado conservador recordó la forma en que aquellos Decretos habían llegado a la Diputación: «...Estaba pendiente —dijo— una acusación contra el Gobierno, firmada por la décima parte de la Cámara; tenía todos los requisitos que la Constitución exige para que fuese cursada; era una acusación motivada que había de venir a la Diputación Permanente porque las Cortes están cerradas, para que por ésta se le diera la tramitación que fuere...» Después de esta introducción, criticaba las declaraciones y el comportamiento del Presidente del Gobierno: «El señor PORTELA, Presidente del Consejo de Ministros, que está ausente, como lo está el Gobierno, marcando hasta en el último instante su desconsideración a estas Cortes, dijo, en una declaración pública que se trataba de una nuez vacía. Es posible que la acusación sea una nuez vacía, pero para saber si está vacía, lo primero que hace falta es abrirla y el único modo de abrirla consiste en emplear el procedimiento constitucional para ello que son las Cortes...» Finalmente, atacaba al Jefe del Estado por la disolución de las Cortes cuando se hallaba pendiente la acusación y por actuar a través «de un Gobierno que no tiene más significado que la de favorito del Presidente de la República; que no tiene otra significación que la de un electorero clasificado como tal desde los tiempos más remotos; que está compuesto por seis Ministros que no son diputados y por cuatro Ministros que no tienen detrás a nadie, aunque sean diputados. Frente a todo lo que representan los partidos políticos, el Presidente de la República, con un Gobierno que está acusado ante

el Parlamento y que no representa absolutamente nada más que su voluntad disuelve el Parlamento...» (42).

Después de la requisitoria de MAURA, poco cabía ya añadir, JIMÉNEZ FERNÁNDEZ se remitió a las manifestaciones de éste y añadió una previsión de sumo interés: la disolución que ahora se acordaba, contrariamente a lo que declaraba el Decreto correspondiente, era la segunda a los efectos del artículo 81 de la Constitución. GOICOECHEA pidió que se hiciera historia de todo lo sucedido y se comunicara a las nuevas Cortes que la propuesta de acusación quedó malograda por la disolución.

La reunión fue disolviéndose lentamente, de hecho y de derecho. Después de la intervención de JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, MARTÍNEZ BARRIO manifestó que la Diputación Permanente, al discutir los Decretos del Jefe del Estado, se excedía en sus funciones y que por ello se retiraba. De manera inmediata, lo hicieron también RODRÍGUEZ PÉREZ, SANTALÓ, SÁNCHEZ ALBORNOZ y HORN. Después de la intervención de GOICOECHEA, el Presidente ALBA llamó la atención sobre el hecho visible de que no había número y levantó la sesión (43).

Quizá sea interesante cerrar este apartado y este estudio señalando que cuando, en abril siguiente, se procedió a la destitución

(42) *Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes*. Sesión del 7 de enero de 1936, pág. 7. La intervención de MAURA motivó comentarios adversos y aun airados en la prensa de izquierdas. *El Socialista* del 9 de enero escribió: «¿Qué República es la del señor Maura? Porque ocurre que la del 14 de abril de la cual se considera promotor le contó entre sus adversarios casi desde el instante mismo de nacer. Aún no había empezado la República a cobrar fisonomía y ya la repudiaba destempladamente el señor Maura. No la reconocía sino en la medida en que reflejaba su propio gusto...» *La Libertad*, del 8 de enero comentaba: «...Hoy, conocida la actitud monarquizante de Maura en la reunión de ayer celebrada por la Diputación Permanente... ya no hay dudas ni confusiones políticas. Como vino a la República, Maura se va. El despecho de no ser Ministro en un fracasado Gobierno del Conde de Guadalhorce le hizo pasar por republicano; el despecho de no conseguir la Presidencia del Consejo le empuja a los brazos amorosos de GIL-ROBLES. Juntos, estrechamente abrazados, van a emprender la campaña electoral y España entera sabrá que Maura vuelve a ser un espíritu reaccionario y derechista...»

(43) Todo en *Sesiones*, cit., pág. 8 y sigs. La indicación de JIMÉNEZ FERNÁNDEZ sería esgrimida por PRIETO en la sesión del 7 de abril en que se acordó la destitución del Presidente de la República.

de ALCALÁ-ZAMORA, PRIETO reprodujo esencialmente el contenido de las proposiciones acusatorias y de los reproches vertidos en la sesión de la Diputación Permanente. «...Estaba en trámite —dijo— una proposición de censura contra el Gobierno exigiendo a éste responsabilidad criminal por ciertos decretos... El señor Presidente de la República, por decreto refrendado por el señor PORTELA VALLADARES había establecido sobre los quince días de vacaciones estatuidos por la Constitución para el período parlamentario en que entonces nos hallamos otro plazo de un mes y dentro de ese plazo se prorrogaron por decreto los presupuestos de la nación... Los Presupuestos pueden ser prorrogados así cuando existe materialmente la imposibilidad de que el Parlamento acuerde su prórroga. Mas si el Parlamento no funcionaba entonces era por decisión presidencial y siendo éste el trance, una disposición como la que dictó el señor Presidente de la República en aquellas circunstancias, constituía un hecho de gravedad notoria, evidentísima... Nosotros no podemos aceptar por honor a las esencias del régimen parlamentario, cuyo órgano primero es el Parlamento que cuanto una resolución presidencial va a ser discutida, en uso de su plenísimo derecho por las Cortes, el señor Presidente de la República se interfiera en el camino de las Cortes para impedir que éstas digan su palabra definitiva sobre la licitud de una resolución suya, aunque lleve el refrendo del Gobierno...» (44).

(44) El texto de PRIETO en *Diario de Sesiones de las Cortes*, 7 de abril 1936, pág. 249.