

«Niceto Alcalá-Zamora, Jefe de Estado» 

PABLO LUCAS-MURILLO DE LA CUEVA

1.- Un Presidente controvertido.

Don Niceto Alcalá-Zamora, Presidente del Gobierno Provisional hasta octubre de 1931, fue elegido Presidente de la República por las Cortes Constituyentes en el mes de diciembre de ese mismo año. Parecía, sin duda, la persona adecuada para asumir la más alta magistratura del nuevo régimen. En efecto, no sólo era una figura emblemática del movimiento que triunfó en abril de ese año y al que se había unido al final de la década de los veinte. Además, contaba su condición de católico y el hecho de ser un hombre procedente de la clase política de la monarquía, bajo la cual fue diputado y dos veces ministro.

Sus orígenes políticos, su inteligencia, capacidad de trabajo, formación jurídica y experiencia administrativa, le cualificaban para personificar la República, expresando, al tiempo, los nuevos aires que traía consigo, con su carga de esperanzas, y alguna continuidad con el pasado. No, ciertamente, con un modelo político periclitado, ni con las oligarquías que de él se beneficiaron, sino con los sectores conservadores que se identificaban con él. Podía, así, su presencia en la jefatura del Estado aplacar temores y surtir efectos integradores.

No obstante, don Niceto fue destituido por las Cortes en abril de 1936. Antes de llegar a la completa soledad en la que en ese momento se encontró -sólo cinco diputados votaron en contra de esa decisión- fue progresivamente atacado desde todas las posiciones del espectro político, de manera que, al margen de cuál hubiese sido el resultado de las elecciones de febrero de 1936, podría decirse que su suerte estaba echada desde el momento de la disolución de la cámara.

Las derechas le reprocharon que no frenase los, para ellas, excesos de los gobiernos del centroizquierda, primero, y que las desalojase a ellas del poder, después. Los republicanos de izquierda, los socialistas y la izquierda nacionalista catalana no le perdonaron la disolución de las Cortes Constituyentes, ni la entrada de la CEDA en el Gobierno en 1934, así como tampoco el que no hubiera puesto a té'mino antes el denominado segundo bienio o bienio negro. Si, al final, le destituyó una mayoría formada por estos últimos, no era



Pío Navarro Alcalá-Zamora, José Manuel Cuenca Toribio y Pablo Lucas Murillo de la Cueva. (24-03-95).

ningún secreto que, también, los conservadores, de haber dispuesto de la ocasión y de los medios, habrían roto con el Jefe del Estado.

Cuando se reciben críticas y ataques de unos y de otros se suele decir que eso prueba el acierto de quien se halla en el medio, en el punto de mira de todos los demás. ¿Es correcto este juicio en el caso que nos ocupa?

Parece claro que hubo mucho oportunismo y mucha manipulación partidista e, incluso, sectaria en la vida política republicana. En efecto, a menudo, los reproches al Jefe del Estado se debían a interpretaciones parciales e interesadas de la Constitución de 1931. Así, no dolían prendas al propugnar un entendimiento extensivo de las facultades presidenciales a la hora de instar su utilización para limitar el campo de maniobra o, simplemente expulsar del poder al adversario y, casi a renglón seguido, sostener una interpretación restrictiva de ellas o su negación, sin más, cuando el anterior crítico se hallaba en el poder.

Por lo demás, era difícil que las cosas fueran de otro modo en una sociedad tan desigual como la española de los años treinta. Tan desigual y tan dividida, con oposiciones frontales insuperables.

No se trataba de una peculiaridad nacional. Ocurrió algo parecido en toda Europa. Son los tiempos de la crisis del Estado liberal y de la sociedad burguesa, atizada por las consecuencias de la Gran Guerra y por sus devastadores efectos en todo el continente, así como por los efectos de la depresión económica. Son años de revolución, de fascismo y nacional-socialismo, en los que la política se convierte en una contraposición existencial amigo/enemigo, según señaló Carl Schmitt.

Como es natural, la fragmentación social tenía su reflejo en los partidos y en las Cortes. Era el republicano un parlamento dividido en múltiples fuerzas —la que más escaños obtuvo dispuso 115 diputados sobre un total de 474— a su vez contrapuestas entre sí, con las consiguientes dificultades de acuerdo y de coalición.

2.- El Jefe del Estado en el sistema de gobierno de la Constitución de 1931.

En este panorama, ¿qué instrumentos jurídicos ofrecía la Constitución de 1931?

El Estado integral, dibujado por los constituyentes, se dotó de un régimen parlamentario articulado en torno a tres ejes: El Presidente de la República, las Cortes y el Gobierno. Procuró seguir las modernas tendencias del Derecho Constitucional, caracterizadas por la preocupación por racionalizar jurídicamente el poder. Es decir reguló constitucionalmente las relaciones entre esos tres ejes que, con anterioridad, se regían por prácticas políticas y costumbres.

Sin embargo, el enfoque de esa racionalización fue básicamente limitador. Puso el acento en los controles, en los límites y se preocupó menos de las funciones. El contraste con la Constitución de 1978 aclara lo que digo: sus autores se esforzaron, respecto del Gobierno y de su relación con las Cortes Generales, por facilitar la formación y el ejercicio de sus funciones por el primero, con el control de las segundas, de manera que sean compatibles la fiscalización parlamentaria y la estabilidad gubernamental, condición de eficacia de su acción. De ahí que se favorezca el otorgamiento y el mantenimiento de la confianza y se dificulte o, mejor, se condicione la censura a la existencia de mayorías no sólo negativas, sino, también, positivas. Es

Pablo Lucas Murillo de la Cueva,
(24-03-95).



decir, constructivas.

En cambio, en 1931, lo importante fue la limitación. Así se dio cauce a las expresiones negativas sin preocuparse por asegurar la construcción de alternativas. No es que pretenda que un sistema como el actual -por cierto, propuesto en Alemania, bajo la República de Weimar- hubiera evitado los problemas de entonces, ya que las dificultades estaban en la sociedad, no tanto en las instituciones, pero sí es importante indicar que el diseño constitucional del régimen parlamentario facilitó el curso que, después, tomaron los acontecimientos.

En efecto, al margen de esa orientación general y con independencia de clamorosos errores, como el que representó el artículo 26 -contra el que Niceto Alcalá-Zamora reaccionó renunciando a la presidencia del Gobierno Provisional-, en el punto relativo a la delimitación de esferas de actuación entre el Jefe del Estado y el Gobierno, la Constitución dejó zonas oscuras que ofrecieron espacio para la crítica y para el desacuerdo.

El propio Alcalá-Zamora lo puso de manifiesto durante los trabajos de las Cortes Constituyentes. Así, en la sesión del 3 de noviembre de 1931, preguntó: ¿Se pretende un Presidente que use la Gaceta o el frac? ¿Qué ponga primeras piedras o reciba las últimas pedradas? Clara de Campoamor, en lo que Alcalá-Zamora entendió como una interpretación auténtica de los artículos 75 y siguientes del texto constitucional, respondió, en nombre de la Comisión de Constitución, que el Jefe del Estado debía usar lo uno y lo otro, refrendado y frenado por el Gobierno.

De la ambigüedad constitucional, la práctica pasó a un Presidente de la República activo, que no se limitó a ser mero árbitro y moderador, sino que intervino intensamente en la vida política republicana, de la que llegó a convertirse en centro de gravedad, hasta su destitución.

No obstante, ambigüedades jurídicas al margen, lo cierto es que en la tradición y en la doctrina de la república parlamentaria, el Jefe del Estado no es un poder activo, ni debe serlo. Su cometido es representativo y arbitral. También le corresponde una función de garantía constitucional. Que no es activo políticamente, ni debe serlo, quedó establecido, sobre todo, tras el episodio de la disolución anticipada, decretada en 1877, por el mariscal Mac Mahon, a la sazón Presidente de la III República francesa, pues, al resultar de las urnas una mayoría semejante a la disuelta, la contestación política a su actuación le forzó a dimitir un año más tarde. Desde entonces, el Presidente, aun disponiendo, por previsión de la Ley Constitucional de 1875, del derecho a disolver anticipadamente, con el parecer conforme del Senado, la Cámara de los Diputados, no lo volvió a utilizar nunca más durante la vida de la III República.

Una de las lecciones que de esos hechos se extrajeron consiste en considerar que un Jefe del Estado no elegido por sufragio universal, no puede contradecir la orientación predominante en el Parlamento, ni, por tanto, provocar la caída de Gobiernos que cuenten con la confianza de la mayoría. Así, pues, si cabe hablar de una doble confianza del Gobierno en la república parlamentaria, pues ha de contar, inicialmente, con la del Presidente -que lo nombra- y con la de los parlamentarios -que lo sostienen-, la primera, con el Gabinete ya investido, no puede prevalecer sobre la segunda.

La experiencia italiana posterior a 1945 lo confirma. Y es importante apuntarlo pues la Constitución de 1947 siguió, en este punto,

y en otros, el modelo español de 1931. El Jefe del Estado no puede sustituir ni menoscabar la confianza parlamentaria: su cometido es promover la formación de mayorías y respetarlas. Únicamente cuando compruebe que el Parlamento no es capaz ya de generarlas, podrá usar la que es -junto con la del nombramiento del Presidente del Gobierno y, a propuesta de éste, a los ministros- su principal facultad. Es decir, la disolución de la asamblea legislativa, decisión que, por lo demás, consiste en un acto complejo, pues exige el concurso de voluntades del Jefe del Estado y del Presidente del Consejo de Ministros, que es quien debe prestar el refrendo. Las presidencias de Sandro Pertini (1978-1985) y de Oscar Luigi Scalfaro (elegido en 1993 y con mandato hasta el año 2000) son significativas a estos efectos. Desde luego, no se prevé la posibilidad de destituir a este Jefe del Estado por causas políticas del estilo de las previstas en los artículos 81 y 82 de la Constitución española de 1931. En cambio, sí se le configura como custodio o garante de la Constitución, aunque no en el sentido apuntado por Carl Schmitt, en su libro, *La defensa de la Constitución*, sino de forma coherente con el modelo de Estado de Derecho que culmina con la Justicia Constitucional.

Por eso, ni en el diseño de 1875, en Francia, ni en el de Italia de 1947, ni, desde luego, en el ejemplo inglés, en el que la facultad de disolver el Parlamento corresponde al Primer Ministro, aunque la exprese la Reina, se limitó el número de veces que el Jefe del Estado podía decretar la disolución del Parlamento. Solamente se le prohíbe al Presidente italiano acordarla en el último semestre de su mandato, para evitar que tenga la tentación de utilizarla en favor de su reelección. En cambio, el artículo 81 de nuestra Constitución de 1931 limitó a dos las veces que el Presidente de la República podía, a lo largo de su sexenato, disolver las Cortes. Y ello con la amenaza de que, tras la segunda, la nueva cámara debería como primer acto, determinar si la disolución que condujo a su elección fue necesaria o no. El voto desfavorable de la mayoría absoluta de los diputados supondría la destitución del Jefe del Estado. Que es lo que ocurrió el 7 de abril de 1936.

El modelo de ese artículo 81 estaba en la Constitución de Weimar, cuyo artículo 25 autorizaba al Presidente del Reich a disolver el Reichstag una vez por el mismo motivo durante los siete años que duraba su mandato y preveía la posibilidad -independiente del ejercicio de la facultad de disolver la cámara- de promover, a petición

de dos tercios de los diputados un referéndum popular para destituir al Jefe del Estado. Si los ciudadanos rechazaban la propuesta de destitución, el Jefe del Estado se consideraba reelegido y, en cambio, el Reichstag quedaba disuelto.

Esta solución, por lo demás, operaba en un contexto en el que el Presidente de la República contaba con la legitimidad propia de quien es elegido directamente por los ciudadanos mediante sufragio universal (conforme al artículo 41 de la Constitución que, además, admitía la reelección) y podía, así, contrastar su orientación política con la parlamentaria. Por eso, no se limitaba más que en la causa su derecho de disolución.

Por lo demás, lo que no llegó a perfilarse en España fue el desarrollo natural de esa magistratura arbitral: el Presidente como custodio de la Constitución. Ciertamente, no al estilo preconizado por Carl Schmitt, sino en el sentido en el que acabará orientándose la praxis republicana italiana.

En nuestro país, se cambiaron las cosas sin tener en cuenta que el Jefe del Estado sólo contaba, en el diseño constitucional de 1931, con una investidura democrática derivada, indirecta, frente a la inmediata de las Cortes. Así, se limitó, al margen del modelo alemán, su facultad de disolución. Luego, el texto de los artículos 75 y siguientes, junto con la preocupación por responsabilizar al Presidente (artículos 81, 82 y 85), acentuaron su protagonismo, frente a la regla de la irresponsabilidad del Jefe del Estado, hecha posible por la institución del referendo.

3.- El protagonismo del Presidente de la República.

Así, pues, la Constitución y los debates constituyentes dejaban la puerta abierta al protagonismo presidencial, en contra de las pautas ortodoxas del parlamentarismo y no previeron los desarrollos institucionales, en línea garantista que, luego cristalizaron en Italia e, incluso, en la Francia de la V República.

De este modo, un conjunto de factores, entre los que se encuentran los siguientes: la proclividad personal de don Niceto Alcalá-Zamora a actuar; las apelaciones, desde frentes diversos, para que lo hiciera, en diferentes sentidos; la necesidad de que interviniera, ante las circunstancias políticas del Parlamento y del país, condujeron a un marcado activismo de la suprema magistratura. El resultado fue que la Jefatura del Estado acabó convertida en el centro de referencia

de la política partidaria, con el consiguiente desgaste y pérdida de prestigio y de legitimidad, no sólo personal, sino, también, institucional, ya que, al cabo, no quedaba ninguna instancia al margen de la vorágine política.

Que al Jefe del Estado le gustaba intervenir o consideraba necesario hacerlo es evidente. Además de los cometidos que constitucionalmente le correspondían de encargar la formación del Gobierno y nombrar a su Presidente, Alcalá-Zamora aportó la peculiaridad de no tener necesariamente en cuenta la composición de las Cortes a esos efectos. No mantuvo una posición simétrica o coherente con las mayorías parlamentarias. Por el contrario, se condujo con señalada autonomía y en varias ocasiones llamó a formar Gobierno a personas sin apoyo en la cámara. Es el caso de los denominados *Gobiernos domésticos* encabezados por Chapaprieta, Samper y Portela Valladares.

En esta línea, cabe recordar, asimismo, que su interpretación personal de las consecuencias políticas de las elecciones municipales de 1933 propició la caída de un gabinete que contaba con la confianza parlamentaria. En otras palabras, el Jefe del Estado, asumiendo el principio de la doble confianza del gobierno, lo aplicó en beneficio de la que dependía de él mismo.

A mayor abundamiento, es posible traer a colación el veto que opuso al acceso de Gil Robles a la presidencia del Gobierno o sus iniciativas para que no llegaran a formar parte de él, o para que estuvieran presentes en el mismo deteniéndose a algunas personas, o para que algunas no ocuparan ciertas carteras. Es decir, casos en los que pasaba por encima de la facultad que, materialmente, correspondía al Presidente del Gobierno. Así, en 1933, en dos ocasiones, se propuso y, lo consiguió, que Alejandro Lerroux no fuera Ministro de la Guerra. En ese mismo año, impuso a Botella Asensi en el gabinete Martínez Barrios; en 1934 colocó a Pareja Yébenes en Instrucción Pública y vetó a Salvador de Madariaga en el Ministerio de Estado del gobierno Samper. Su oposición a la CEDA, además de cerrar el camino a la presidencia del Gobierno a Gil Robles, se manifestó en su negativa a que Anguera de Sojo formara parte de él y a que Salazar Alonso desempeñara la cartera de Gobernación.

Por otra parte, no mantuvo buenas relaciones personales con sus jefes de Gobierno, especialmente con Azaña y con Lerroux. Es verdad que la culpa habría que repartirla, pero también lo es que la de no

evitar la confrontación será mayor en quien debía, básicamente, arbitrar y no decidir. En este sentido, la práctica que impuso -y los demás aceptaron- de despachar solamente con el Presidente del Gobierno tuvo, en algunos momentos, más inconvenientes que ventajas. Me refiero a que ese proceder se tradujo en cierta falta de información del Jefe del Estado y contribuyó a su sensación de aislamiento. Simultáneamente, sus frecuentes audiencias a diputados, en las que no se privaba de criticar al Gobierno, y las reuniones que acabó manteniendo con algunos ministros sin la venia de su Presidente, más que compensar aquellas carencias, contribuyeron a agitar la vida política por su trascendencia o por el aire de conspiración que, fácilmente, se les podía atribuir.

En los Consejos de Ministros don Niceto Alcalá-Zamora intervenía con locuacidad y denuedo. Se ha señalado que, más que presidirlos, bajaba en ellos al detalle minucioso en infinidad de asuntos y no siempre era prudente en las consideraciones que efectuaba sobre personas o conductas. Su preparación jurídica, y su experiencia administrativa y política, junto con la falta de lo uno y de lo otro de Lerroux y otros ministros, debieron, sin duda, propiciar esa actuación presidencial. Pero el Jefe del Estado olvidó, a menudo, su condición y tendió a actuar más como un político de partido, creándose enemigos irreconciliables, que como titular de la máxima magistratura republicana.

En fin, adoptó iniciativas cuya conformidad con la Constitución eran más que dudosas. Por ejemplo, la imposición del indulto a Pérez Farrás (y, como consecuencia de ello, a otras veinte personas), en 1934, siendo esta una materia en la que correspondía al Gobierno la propuesta, previo informe del Tribunal Supremo (artículo 102 de la Constitución). O su iniciativa oficiosa de reforma constitucional en 1935, defendida con denuedo en tres Consejos de Ministros, mientras que el artículo 125 del texto fundamental reservaba esa facultad al Gobierno.

No cabe duda de que el Presidente de la República consideraba que tenía el derecho y el deber de obrar de esa manera. En este sentido, se puede recordar el debate de las Cortes Constituyentes del día 3 de noviembre de 1931. Además, don Niceto Alcalá-Zamora sostenía que era misión del Jefe del Estado aconsejar al Gobierno, responsabilidad que, a su juicio, resultaba acentuada por el monocameralismo instaurado por la Constitución. En efecto, en su

opinión, el vacío provocado por la inexistencia de Senado debía de ser ocupado por la Presidencia. El resultado de todo ello fue, sin embargo, como se ha dicho, que con ese entendimiento y la práctica que lo aplicó, inclinó en su favor el reparto del poder.

Ahora bien, si don Niceto Alcalá-Zamora decidió desempeñar ese papel protagonista, más allá del cometido típico del Jefe del Estado en una república parlamentaria, no se puede pasar por alto que, también, se le solicitó con insistencia que lo hiciera así.

Sabemos que, ciertamente, recibió presiones, según los casos, para remover el Gobierno, para no removerlo e, incluso, se contestó una iniciativa suya con un movimiento revolucionario. Veamos.

Joaquín Tomás Villarroya, sin lugar a dudas el mejor conocedor del funcionamiento de los mecanismos constitucionales en la II República, recuerda que, en julio de 1932, Lerroux lanzó un alegato político para que, en uso de su poder moderador, el Presidente de la República promoviese un cambio de Gobierno. Ese llamamiento, desde luego, comprometió a Alcalá-Zamora personalmente e, imprudentemente, trajo a la memoria la vieja política de la Restauración, bajo Alfonso XIII: las intervenciones personales del Rey, las llamadas crisis orientales. Curiosamente, Azaña —gran crítico y enemigo suyo— defendió vigorosamente al Presidente de la República en esta ocasión.

Más tarde, en junio de 1933, ante la iniciativa del Presidente de abrir consultas, tras la petición del Gobierno Azaña de que se sustituyera a Camer en el Ministerio de Hacienda, el Gabinete entendió que eso era un signo de desconfianza del Jefe del Estado y presentó la dimisión. Se abrió así una pugna política en la que todos intervinieron a favor o en contra e, incluso, el propio Gobierno dimisionario presionó para lograr su continuidad. En el intervalo Prieto hizo público el encargo presidencial que había recibido para formar una mayoría con los radicales y al que renunció. Se amenazó al Presidente con huelgas, vías de hecho y otros males para hacerle desistir de su empeño. A la postre el episodio se saldó con un nuevo encargo a Azaña. No obstante, quedó abierta una brecha muy importante en las relaciones del Jefe del Estado con el del Gobierno y los ministros, con las Cortes y los partidos. Una y no más, se acabó diciendo, a modo de advertencia para Alcalá-Zamora.

En julio de 1934, como el diputado Rodríguez Pérez, correligionario de Sánchez Román (Partido Nacional Republicano), hizo público

en las Cortes en el mes de noviembre posterior, un grupo de parlamentarios comisionó a Martínez Barrio -el llamado entonces señor X- para que presionase a don Niceto a fin de que cambiase al Gobierno y disolviese el Congreso. Presión privada que pretendía mediatizar el ejercicio de la prerrogativa presidencial. Joaquín Tomás Villarroya dice al respecto que, si bien el suceso tuvo poco eco, sin embargo fue muy grave pues suponía, ni más ni menos, que la izquierda republicana estaba actuando clandestinamente para conseguir una decisión partidaria del Jefe del Estado. La negativa del Presidente produjo la desafección hacia él de sus antiguos amigos.

Finalmente, hemos de recordar los sucesos de octubre de 1934 en los que se conjugaron las presiones de la Generalidad de Cataluña, a través de su Presidente Lluís Companys, en defensa de la autonomía que creía amenazada; de los partidos republicanos de izquierda, que veían en peligro la República; y del PSOE, que temía por las conquistas sociales y por la propia virtualidad transformadora de la República, ante la experiencia que, en aquellos años, se estaba produciendo en Italia y en Alemania. Todos estos sujetos publicaron notas advirtiendo a Alcalá-Zamora contra la entrada de la CEDA en el Gobierno, lo que, no obstante, al final y en buena lógica parlamentaria, acabó produciéndose.

No es exagerado afirmar que todas estas actuaciones fueron objetivamente cómplices del movimiento revolucionario que estalló inmediatamente después y que contribuyeron al deslizamiento de la República hacia el desastre de 1936.

4.- La destitución de Niceto Alcalá-Zamora.

Un último episodio, la destitución de Niceto Alcalá-Zamora y Torres, confirma el deterioro de las relaciones institucionales y de la vida política republicana. Es significativo que aquí se hablara ya, no de un cacique andaluz, sino del maleficio de Priego, en palabras de Azaña, al cual había que eliminar de la vida política.

Lo cierto es que tras las elecciones de febrero de 1936, ante el abandono de Portela Valladares y el encargo a Azaña, se abre un enfrentamiento constante entre Alcalá-Zamora y el Gobierno. No fue ésta la causa de su destitución pero sí el detonante. Está plasmado en la ruptura final que tuvo lugar en el Consejo de Ministros del 2 de abril de ese año. A partir de ese momento, se pusieron los medios para llevar a la práctica la destitución que ya se había anunciado.

Al principio se sospechó que el Presidente, ante tal panorama podría optar por la dimisión. Incluso, se llegó a darla por hecha, pero se adujeron presiones interesadas de sectores de las derechas para que Alcalá-Zamora abandonara tal idea. No obstante, si no dimitió tampoco se defendió política ni jurídicamente, aunque dijo tener los apoyos suficientes para hacerlo.

La destitución se llevó a cabo según los trámites del artículo 81 de la Constitución. Se evitó de propósito el cauce del artículo 82 por considerar los promotores de la operación que no conseguirían los votos suficientes para seguirlo. Así las cosas, el debate debía centrarse en dilucidar si la disolución de 1933 podía considerarse la primera o, si, por el contrario, había de quedar al margen del cómputo, pues éste debía limitarse a la de las Cortes ordinarias, quedando excluida la que puso término a las constituyentes. Definido este extremo, en sentido positivo, se trataba de que las Cortes deteiiiinaran si la segunda disolución fue o no necesaria.

Y decidieron que no lo había sido, con lo que se produjo la destitución, por 238 votos a favor y 5 en contra, con la abstención de las derechas.

El primer punto era de interpretación constitucional y existían argumentos en favor de cada una de las tesis enfrentadas. El propio Alcalá-Zamora había apuntado el problema en las Cortes Constituyentes, pero éstas no despejaron la incógnita. Después, en 1933, con la disolución de la cámara, él mismo se ocupó de reflejar, con el refrendo del Gobierno Martínez Barrio, que ésa no se podía computar, que no era la primera a los efectos del artículo 81. Tesis que reiteró, en esta ocasión con el refrendo del Gobierno Portela, en la disolución que llevó a las elecciones de 1936.

Ciertamente, se atribuyó a don Niceto la tarea de interpretar la Constitución en este punto y le apoyó, en su momento, el Gobierno de turno, aunque, luego, los dos Presidentes del Consejo, Martínez Barrio y Portela Valladares refrendantes, matizaran ese apoyo y responsabilizaran de la motivación de los decretos exclusivamente al Jefe del Estado. Ahora bien, más tarde, en 1936, en el momento decisivo, la mayoría de los diputados impuso una lectura distinta del texto fundamental.

El diputado Ventosa argumentó, en la sesión parlamentaria del 6 de abril de 1936, en la que se afrontó esta cuestión, que se trataba de un conflicto constitucional y que, por tanto, debería resolverlo el

Tribunal de Garantías Constitucionales.

No obstante, esta solución -sin duda, la más razonable desde el punto de vista jurídico- era problemática. La dificultad técnica radicaba en que no figuraba entre las competencias de ese órgano dirimir controversias como la que nos ocupa. De ahí que se apuntara enseguida la conveniencia o, mejor, la necesidad de atribuírsela de manera expresa mediante la correspondiente ley. Sin embargo, el enrarecido clima político del momento no lo hizo posible. De paso, el propio Tribunal de Garantías salió malparado, al ponerse de manifiesto la escasa confianza que podía suscitar un órgano, parte de cuyos componentes estaban, desde hacía meses, pendientes de ser renovados y respecto de los que, además, se arguyó su subordinación política y falta de independencia personal.

En consecuencia, fueron las Cortes las que impusieron su parecer.

Así, afirmaron que debía contarse la primera disolución de 1933 y, por lo tanto, procedía enjuiciar la necesidad de la segunda. Y decidieron que no había sido precisa. Políticamente estaba claro que esa conclusión era contradictoria con el resultado de las elecciones, que trajeron consigo un cambio de signo político en el Parlamento.

Es verdad que hay quien ha opinado -me refiero a Espín Templado- que, en la medida en que se considerase que el Congreso disuelto ofrecía sustento suficiente para gobernar, la disolución tendría que reputarse innecesaria, pues no habría supuesto otra cosa que la imposición de la confianza presidencial sobre la parlamentaria. Joaquín Tomás Villarroja, en cambio, ha juzgado inconstitucional la destitución de Niceto Alcalá-Zamora. Los argumentos que aporta para justificar la exclusión de la disolución de las Constituyentes del cómputo previsto en el artículo 81 son consistentes. Igualmente lo son los que rebaten otros extremos particulares del episodio. No obstante, es indudable que, por encima de la polémica jurídica, estaba el clima político que empujaba a la eliminación del adversario. De ahí, que quepa aventurar que, de no haberse utilizado este procedimiento, al final, se habría buscado y, probablemente obtenido, el mismo resultado aplicando el artículo 82 de la Constitución o cualquier otro mecanismo.

5.- A modo de conclusión.

Don Niceto Alcalá-Zamora salió de la escena política sin que se

cuestionara su honradez personal. Con el paso del tiempo, tampoco se discute su buena fe. Seguramente, obraba convencido de que se movía dentro de la Constitución y en la búsqueda y realización del interés general. No quiso quedarse al margen. Ahora bien, tampoco se lo habrían permitido las circunstancias de haberlo deseado.

La paradoja es que, pretendiendo centrar el mapa político español, moderando a las izquierdas y a las derechas, buscando el ensanchamiento de la base republicana con ese centro o partido centrista, contribuyó a la crispación política desde el momento en que todos los demás protagonistas de ella le reprocharon esa actuación por considerarla incompatible con su magistratura.

Desde luego, no puede decirse que el acierto estuviera presente en sus actos, aunque intentase alcanzarlo. Pero tampoco se le puede culpar. Los factores personales son muy importantes en la vida política. Basta con recordar a Maquiavelo y cuanto nos dice sobre la virtud del príncipe. No obstante, no son los únicos, ni siempre tienen un valor determinante. En las complejas circunstancias de la II República era muy difícil -casi imposible- que sirvieran para contrarrestar una situación altamente conflictiva, fruto de una sociedad profundamente desigual y de un sistema político atomizado y polarizado, con contraposiciones existenciales.

En definitiva, me parece que fue una víctima más de las circunstancias.

De su experiencia nos han quedado algunas enseñanzas que no debemos echar en saco roto. Junto a las generales que ofrece la vida y el fin de la República, están algunas más específicas que conviene resaltar.

La primera es que las iniciativas personales son arriesgadas. Quiero decir que, al margen de su resultado inmediato, suelen producir consecuencias indirectas, muchas veces imprevistas y no siempre beneficiosas. Sobre todo cuando se adoptan fuera de los esquemas constitucionales típicos. Privan de *auctoritas* al que la tiene y, al final, incluso de la legitimidad que necesitan quienes las emprenden, pues quedan sometidos a la crítica general.

La segunda apunta a los límites del Derecho Constitucional. Se ha hablado de ingeniería constitucional, del mismo modo que se habla de ingeniería social, financiera, tributaria y política. La racionalización jurídica que operaron los constituyentes de 1931 es, a la postre, una muestra de esa ingeniería. Sin embargo, su utilidad es relativa y, en

ocasiones, no sirve para nada. O mejor dicho, sirve para todo lo contrario que pretendieron sus artifices.

La Constitución de 1931, pese a sus avances, pese a sus tonos profesoriales, no pudo evitar la catástrofe y acabó sucumbiendo en medio de ella, al igual que fueron arrastradas por el torbellino que condujo a la guerra mundial aquellas otras en las que se inspiró, como la de Weimar, la Constitución de Checoslovaquia o la de Austria y que participaban de una misma cultura jurídico-política.

Salvando las distancias y con la enorme diferencia de que ahora no asistimos a una confrontación existencial como la que se vivió en los años treinta, cabe formular consideraciones no muy diferentes a la vista de la reciente experiencia italiana. En efecto, en el país transalpino, la ingeniería constitucional y el arbitramento de los expertos se han utilizado en exceso, como si los artificios jurídicos fueran capaces de sustituir el diálogo entre las fuerzas políticas. Ha florecido un voluntarismo que ha fiado a la técnica la solución de los problemas, olvidando que sólo sobre la comprensión y el acuerdo se pueden fundamentar las instituciones básicas. El resultado está a la vista: el destino del país ha pasado a las manos de un no-partido, hegemonizado por un magnate de los medios de comunicación, precisamente, gracias a su capacidad de penetración social, junto al que se mueven, en direcciones no siempre previsibles, unas formaciones insolidarias y los herederos del fascismo. De ahí que se hable de la ruptura de la Constitución material y se abran toda clase de interrogantes sobre cuál será el ordenamiento resultante y sobre la virtualidad jurídica del texto fundamental de 1947.

Conviene, por tanto, profundizar en los mecanismos que producen consenso, buscar la integración en los cauces democrático-representativos y delimitar, cuidadosamente, los ámbitos de confrontación política y el método para superarla. Junto a ella, la búsqueda de mayores cotas de igualdad y la educación para la tolerancia en el pluralismo han de ser los objetivos comunes fundamentales. De otro modo, se corre el riesgo de olvidar las lecciones de la historia -también de nuestra historia- bordeando caminos que pueden conducir a un gran fracaso nacional.

Las enormes diferencias de todo tipo -internas y externas- que separan la sociedad española que se aproxima al siglo XXI de la de los años treinta, conjuran, por fortuna, los mayores peligros. No obstante, esas circunstancias tampoco deben conducirnos a engaño

porque nadie está a salvo de graves trastornos, aunque ahora puedan adquirir formas menos traumáticas. El escenario que nos rodea es un buen recordatorio que no se debe despreciar.

6.- Referencias bibliográficas.

En absoluto pretendo recoger aquí una bibliografía sobre el personaje ni sobre las circunstancias que le tocó vivir. Simplemente, me parece interesante ofrecer al lector los principales materiales que he tenido en cuenta al redactar estas páginas.

De Niceto Alcalá-Zamora y Torres he manejado, por una parte, su obra *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional* (Civitas, Madrid, 1981) y, por otra, sus *Memorias (Segundo texto de mis Memorias)* (Planeta, Barcelona, 1977). Por lo demás, he podido servirme del trabajo de José Luis Casas Sánchez, *Niceto Alcalá-Zamora 1877-1949. Una aproximación biográfica*. Excmo. Ayuntamiento de Priego de Córdoba. Caja Provincial de Ahorros de Córdoba, Córdoba, 1992.

De modo específico sobre la Presidencia de la República que él encarnó, los mejores estudios son, a mi juicio, los de Joaquín Tomás Villarroya. He utilizado especialmente los siguientes: «La formación de Gobierno durante la Segunda República» (*Revista de Estudios Políticos*, n° 204/1975, pp. 49-94); «La prerrogativa presidencial durante la Segunda República: su mediatización» (*Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)*, n° 16/1980, pp. 59-87); «Presidente de la República y Gobierno: sus relaciones» (*Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)*, n° 31-32/1983, pp. 71-99. También me he servido de su libro *La destitución de Alcalá-Zamora* (Fundación Universitaria San Pablo CEU, Valencia, 1988). Es muy útil el estudio de Miguel Revenga Sánchez, «La formación del Gobierno en la Segunda República» (*Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)*, n° 65/1989, pp. 197-227), así como el de Eduardo Espín Templado «Crisis de gobierno y confianza presidencial en la II República» (*Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)*, n° 17/1980, pp. 87-115).