

# CRISIS DE GOBIERNO Y CONFIANZA PRESIDENCIAL EN LA II REPUBLICA

Por EDUARDO ESPIN

## SUMARIO

I. Introducción.—II. Elecciones municipales parciales de abril de 1933: A. Planteamientos políticos; B. Resultados y análisis; C. Consecuencias políticas.—III. Elecciones a vocales del Tribunal de Garantías Constitucionales (septiembre de 1933): A. Desarrollo, resultados y análisis; B. Consecuencias políticas.—IV. La confianza presidencial en la Constitución republicana

## I. INTRODUCCION

En la bibliografía sobre la II República, las explicaciones sobre las causas que condujeron a la catástrofe de 1936 pueden clasificarse en dos grandes corrientes. La que desde una perspectiva histórica más usual hoy día se centra en las contradicciones socioeconómicas y en los conflictos de clases y otra, que ha adquirido fuerza en los últimos años, que sin negar tales contradicciones como causa última, marca el acento en los factores específicamente políticos del fracaso republicano; se resaltan así elementos como el sistema de partidos, el sistema electoral, el régimen parlamentario delineado por la Constitución del treinta y uno, etc. (1).

---

(1) Las obras de Tuñón de Lara, Malefakis, Balcells y muchos otros son ejemplo de la orientación mayoritaria. Entre los estudios del segundo tipo podemos considerar las obras sobre los partidos del período (Tusell, Montero, Molas, etc.) y otras con un enfoque más amplia, como la de VARELA: *Partidos y Parlamento en la II República*, Ariel, Barcelona, 1978.

Dentro de esta segunda línea, el presente artículo tiene un doble objetivo. Por un lado contribuir al conocimiento de dos procesos electorales de 1933 que debido a su escasa relevancia electoral apenas si han sido analizados en los estudios sobre la II República. Se trata de las elecciones municipales parciales de abril de 1933 y de las elecciones a vocales regionales del Tribunal de Garantías Constitucionales en septiembre del mismo año.

Las menciones existentes en la bibliografía se limitan a aludir a sus consecuencias políticas sin hacer un estudio específicamente electoral. Por ello hemos realizado un análisis global, estudiando los planteamientos políticos de los diversos partidos, los resultados electorales y la valoración que hicieron los partidos de los mismos.

Esto nos permite enjuiciar los resultados con mayor fundamentación que la habitual hasta ahora y calibrar más atinadamente las repercusiones que ambas elecciones tuvieron. Pues sus consecuencias, que fueron sin duda más importantes que lo que podía esperarse de dos elecciones de un alcance tan limitado, constituyen el núcleo del segundo objetivo de este artículo.

En efecto, nos interesa señalar cómo con motivo de los resultados, políticamente desfavorables al Gobierno, Alcalá-Zamora consideró pertinente cesarlo en ambas ocasiones pese a que en ningún momento había perdido la confianza parlamentaria. De esta manera, el Presidente transformaba dos hechos políticos de alcance limitado en acontecimientos de graves repercusiones que llevarían poco después a una inevitable disolución anticipada de las Cortes. Por otro lado, al otorgar tal relevancia a ambos hechos, hacía suya pública y activamente la interpretación que sobre los mismos realizaban las fuerzas políticas de la oposición, con el consiguiente deterioro de la imagen de imparcialidad y arbitraje que debía revestir su magistratura (2).

La conclusión a la que queremos llegar es que si Alcalá-Zamora se comportó de aquella forma fue debido a la interpretación que hacía de sus atribuciones constitucionales; y que precisamente, a nuestro juicio, la ambigüedad de la regulación constitucional de la figura del Presidente de la República facilitó la continua agudización de la crisis política republicana al permitir semejantes intervenciones del Presidente que, sin embargo, en un análisis sistemático de la Constitución de 1931, parecen apoyarse en una concepción excesiva de sus atribuciones.

---

(2) No puede equipararse la no intervención presidencial, manteniendo su confianza en un Gobierno con mayoría parlamentaria y una intervención cesando a un Gobierno en tales circunstancias y haciéndose eco de los argumentos de la oposición.

## II. ELECCIONES MUNICIPALES PARCIALES DE ABRIL DE 1933

Las elecciones municipales parciales celebradas el 23 de abril de 1933 fueron convocadas con el objeto de cubrir los puestos de concejales que hacía dos años habían sido elegidos por el artículo 29 de la Ley Electoral de 1907 —artículo suspendido a partir del decreto electoral de 8 de mayo de 1931, pero todavía en vigor el 12 de abril de ese año—. Estos concejales habían sido ya sustituidos en octubre de 1932 por comisiones gestoras (3).

Aunque estas elecciones tuvieron profundas consecuencias políticas el gobierno las planteó públicamente como unas elecciones de trámite y se preocupó de su desarrollo. Una de las consecuencias fue la ausencia de una campaña electoral intensa (especialmente por parte de los partidos gubernamentales); hubo pocos mítines y sin participación de las principales figuras políticas. Por ello, y con objeto de conocer la actitud de las diversas fuerzas políticas, vamos a basarnos fundamentalmente en un análisis de la prensa y en la actitud de Azaña y su gobierno ante las elecciones.

Antes conviene delimitar el alcance de las elecciones convocadas. El porcentaje del electorado movilizado a nivel nacional fue sólo de un 12,89 por 100 (4), y mientras en muchas provincias afectaba a un 40 por 100, en otras tan sólo a un 5 por 100. Por otro lado, las provincias en las que este porcentaje era elevado pertenecían en su mayoría a regiones de tinte conservador y religioso (Castilla, León, País Vasco) (5). Las elecciones se desarrollaban además en pequeñas localidades —únicas donde entró en juego el art. 29 en 1931—, nunca en ciudades o grandes pueblos, con lo que puede afirmarse sin lugar a dudas que eran unas elecciones en zonas rurales conservadoras, dato importante a la hora de valorar políticamente los resultados.

---

(3) En estas comisiones debían estar representados los obreros y las asociaciones patronales, ARRARÁS: *Historia de la II República española*, II, pág. 40; Editora Nacional. ROBINSON (*Orígenes de la España de Franco*, pág. 198; Grijalbo, Barcelona, 1974) afirma equivocadamente que con estas elecciones se iban a sustituir las comisiones gestoras nombradas por Maura en 1931.

(4) *Anuario Estadístico de España*, 1934, pág. 650.

(5) Las provincias en las que se convocaba a más de un 20 por 100 de su electorado eran las siguientes: Alava, 35,9 por 100; Avila, 32,9 por 100; Burgos, 25,14 por 100; Cuenca, 42 por 100; Huesca, 43,23 por 100; León, 22,86 por 100; Lugo, 21,23 por 100; Navarra, 34,94 por 100; Palencia, 27,12 por 10; Salamanca, 32,91 por 100; Santa Cruz de Tenerife, 26,07 por 100; Segovia, 22,59 por 100; Teruel, 45,92 por 100; Toledo, 20,94 por 100; Valladolid, 24,17 por 100; Zamora, 33,14 por 100; Zaragoza, 21,83 por 100.

A. *Planteamientos políticos*

El planteamiento de las elecciones concebido por Azaña fue, sin duda, arriesgado. Su intención era, al parecer, «reforzarse del traspies de Casas Viejas» según comentó Prieto a Besteiro; Azaña esperaba, por tanto, que estas elecciones ratificasen de alguna manera la discutida autoridad gubernamental. ¿Por qué no convocó, aunque hubiera tenido que modificar la ley de Régimen Local, elecciones municipales generales? Sin duda pensaba que era mal momento, pero igual o más lo era para unas parciales de estas características; de hecho el efecto no fue el deseado, pues, como veremos, los resultados fueron interpretados de forma opuesta por las izquierdas gubernamentales y por las oposiciones (6).

Azaña contaba sin duda con persuadir a los catalanes de que aceptasen su idea de hacer coincidir las elecciones en todo el territorio nacional. Porque desde luego, sin la segura victoria en Cataluña, el planteamiento, más que arriesgado, era temerario. Se equivocaba *El Debate* si creía que el Gobierno esperaba una fácil victoria; según Vidarte los ministros socialistas eran contrarios a la celebración de estas elecciones y Largo Caballero había comunicado al mismo Azaña que las organizaciones socialistas en los pueblos afectados eran débiles. Tanto Largo Caballero como Prieto se sentían pesimistas (7).

Así, pues, la clave del error de cálculo de Azaña residió posiblemente en la defección catalana, al aplazar la Generalidad las elecciones en su territorio. Porque parece claro que fue Azaña el que en todo momento tomó la iniciativa en este asunto; en su discurso del 14-II-1933, en el frontón madrileño, anunció que la coalición gubernamental iría unida a las elecciones municipales (8); sin embargo, según Vidarte tal decisión no había sido tratada ni en la Ejecutiva del PSOE ni en el órgano directivo de la FIRPE (9). No parece concebible que Azaña no hubiese consultado el tema previamente con sus

---

(6) Hablamos en plural de oposiciones para distinguir la oposición republicana (Partido Radical) y la católico-derechista (agrarios y vasconavarros en el primer bienio, CEDA más tarde, etc.).

(7) VIDARTE: *Las Cortes Constituyentes*, pág. 530; Grijalbo, Barcelona, 1976.

(8) Cuando todavía no se había decidido anticipar las relativas a los municipios elegidos en 1931 por el artículo 29.

(9) VIDARTE, *loc. cit.*; la FIRPE era la Federación de Izquierdas Republicanas Parlamentarias Españolas, constituida en diciembre de 1932 e integrada por Acción Republicana, radical-socialistas y los grupos catalán y gallego; el no consultar a la FIRPE disgustó al parecer a las radical-socialistas.

ministros y lo más razonable es pensar que había obtenido su conformidad en Consejo; pero, en cualquier caso, parece que Largo Caballero no debía estar muy conforme con la decisión (10).

La idea de convocar antes elecciones tan sólo para los ayuntamientos afectados por el art. 29 en 1931 se trató en Consejo por vez primera un mes después del discurso citado: el 17 de marzo, mostrándose todos los ministros de acuerdo (11). La idea de Azaña era convocar estas municipales parciales y después convocar elecciones parciales a diputados. El 24 de marzo, una semana después, se trató de nuevo el tema, ratificándose dicho acuerdo en lo referente a las municipales (12) y aplazando en cambio las legislativas parciales (13).

De esta forma queda muy poco clara la actitud de los socialistas, pues aunque por el testimonio de Vidarte parece que los ministros socialistas eran escépticos, cuando no adversos, a estas elecciones, no debieron manifestarlo claramente en Consejo; una oposición suya la hubiera sin duda reflejado Azaña en su diario y posiblemente hubiese desistido de la idea, como hizo con las elecciones legislativas parciales ante el disgusto de Prieto (14).

Respecto a la actitud global del Gobierno cabe decir en conclusión que si en febrero Azaña había planteado las futuras elecciones municipales como decisivas (15), tras decidir realizar antes las parciales mencionadas, ni Azaña ni sus ministros repitieron dicho planteamiento sino que presentaron éstas como de trámite (16). Por parte gubernamental era una sonda electoral sin

(10) VIDARTE (*loc. cit.*) cita varias pruebas de ello; por ejemplo, en una reunión de la ejecutiva, pidió al secretario De Francisco que leyese las comunicaciones de las federaciones sobre la alianza electoral con los republicanos; las federaciones eran mayoritariamente contrarias a ella por negar fuerte existencia a los republicanos o por considerar a éstos elementos caciques hostiles a los socialistas. La intención de Largo era apoyarse en las federaciones frente a Prieto, presumiblemente favorable a la coalición.

(11) AZAÑA: *Obras Completas*, IV, pág. 471; Oasis, México, 1968.

(12) AZAÑA: *O. C.*, IV, pág. 476.

(13) En los tratos con los radicales para que éstos cesaran en la obstrucción, por medio de Besteiro, Azaña aparentaba que la convocatoria de elecciones era una concesión. Su propio testimonio y el de Vidarte nos indican que también en las intenciones de Azaña estaba el tantear de alguna manera la opinión, aunque la manera final de hacerlo fue, desde su propia conveniencia, desafortunada. AZAÑA: *Obras Completas*, IV, pág. 478.

(14) AZAÑA, *ibid.*, pág. 476.

(15) Azaña había afirmado que el Gobierno sabría sacar las consecuencias necesarias en caso de victoria, que implicaba aceptar la hipótesis inversa.

(16) Se cumplía simplemente la Ley de 6 de enero de 1933 que preveía la renovación de dichos puestos de concejales.

echar demasiada carne en el asador, actitud prudente motivada con seguridad por el carácter de las elecciones, por la actitud catalana y por el consiguiente temor a un resultado poco satisfactorio.

Dos editoriales de *El Debate* nos ilustran sobre la posición y expectativas de las derechas católicas ante las elecciones de abril. En el primero de ellos, de enero de 1933, tras el anuncio del Gobierno de que se celebrarían elecciones municipales en abril (aunque ni se convocaban todavía ni se había acordado que fuesen a ser sólo parciales), *El Debate* adopta una postura cauta. Se resalta la coacción en que viven las derechas, bajo la ley de Defensa de la República, especialmente tras agosto del treinta y dos; ello y la actuación sectaria de las autoridades de todos los niveles, hacen que el Gobierno parta con una indudable ventaja: una victoria suya no sería ningún motivo de envanecimiento. Se recuerda además el carácter localista y no directamente político de unas elecciones municipales. Pero por otro lado, añadía el editorialista, en una situación constituyente, toda lección, por muy sectorial que sea, adquiriría tinte político, y éstas lo iban a tener; finalizaba con un llamamiento a los católicos a participar con el máximo entusiasmo, «estrenando» la remozada maquinaria electoral derechista (17).

El segundo de los editoriales es ya de marzo, cuando el Gobierno acaba de anunciar que las elecciones se restringirían a los ayuntamientos afectados por el artículo 29, excepto en Cataluña donde la renovación sería total. Este planteamiento es denunciado por el periódico católico como un abuso de poder.

En su opinión se restringían las elecciones de esta forma por miedo a una apelación a la opinión pública nacional; se intentaba así ir a unas elecciones en ayuntamientos «controlados», pues eran los mismos en los que desde hacía tres meses los concejales habían sido sustituidos por comisiones gestoras nombradas por los gobernadores, con los que había habido un plazo de tiempo suficiente para preparar el terreno electoral en beneficio de la coalición en el poder. Además, el electorado afectado era fácilmente maleable por constituir «una ciudadanía menos culta, más atrasada, más abúlica y medrosa» como correspondiente a pequeños municipios (18).

En cambio, en Cataluña, reciente la victoria en las legislativas catalanas

---

(17) *El Debate*, 5-I-33.

(18) Es curioso contrastar esta opinión del órgano más autorizado de las derechas con la de Payne, quien opina que aquellos municipios pertenecían a zonas con un nivel de alfabetización más alto y eran de los más fiables del país. No hay que olvidar que si el País Vasco y Navarra quizá estuviesen en tal situación, las elecciones iban a tener lugar, por lo general, en los pueblos más pequeños, y también en zonas más atrasadas como Castilla.

de la Esquerra y siendo de esperar una victoria izquierdista, se iba a la renovación total de los ayuntamientos: no se esperaba en este caso hasta noviembre como en el resto de España porque para entonces ya se habría producido la reacción antiesquerrista que ahora se apuntaba (19).

Conviene aclarar que no se había decidido ninguna fecha para el resto de las elecciones (o no se hizo público el acuerdo), aunque el rumor generalizado era que se realizarían en noviembre. En realidad no era tal aplazamiento, sino cumplimiento de la ley de Régimen Local: para haber celebrado elecciones generales municipales en abril era necesario modificar dicha ley. Esto, que es recordado varias veces por Azaña en su dietario, parece ser desconocido por los comentarios que la prensa de la época hace en torno a las elecciones.

Con respecto a las elecciones catalanas, lo que se hacía era dejarlas al arbitrio del Gobierno de la Generalidad; y en este caso es muy cierto que Azaña intentó persuadir al gobierno catalán de que las convocasen con simultaneidad a las nacionales. La razón para ello era, sin duda, la misma que irritaba a *El Debate*: que la esperada victoria de las izquierdas en Cataluña aseguraba que globalmente el resultado de las elecciones favoreciese al gobierno. No sabemos cuáles serían las razones que impulsaron al gobierno catalán a no hacerlo así, cuando la conveniencia política de ello era obvia para las izquierdas tanto catalanas como no catalanas, pues una caída o incluso el deterioro del gobierno Azaña en nada les podría favorecer, como reconocían en Cataluña (20).

En la prensa progubernamental, el planteamiento es lógicamente inverso. Lo que *El Liberal* destaca en su editorial del 30 de marzo es que el Gobierno, al convocar elecciones en los pueblos del art. 29, renuncia de antemano a una votación lucida, pues eran los reductos más claros del monarquismo, aunque por adaptación a la nueva situación muchos concejales se hubiesen integrado en los partidos republicanos conservadores. Se parte del supuesto de que prácticamente todos los proclamados por el artículo 29 en abril del treinta y uno eran monárquicos, lo cual no es exacto (21), aunque dadas las especiales circunstancias de aquellas elecciones, el supuesto del conservadurismo y caciquismo de tales municipios era presumiblemente cierto.

Este editorial era contestación al de *El Debate* del día 29; también recha-

---

(19) *El Debate*, 29-III-33.

(20) En cuanto a los deseos de AZAÑA: *O. C.*, IV, pág. 501. Respecto a la opinión catalana sobre el Gobierno Azaña, véase, por ejemplo, el artículo de Rovira i Virgili, ya pasadas las elecciones, en *El Sol*, 11-5-33.

(21) Véase *infra* los datos relativos a los concejales proclamados por el artículo 29.

za que la ley de Defensa de la República fuese un obstáculo a la propaganda, pues el Gobierno no pensaba aplicarla a la propaganda electoral, según había declarado.

Inmediatamente antes de las elecciones, de nuevo en un editorial, *El Liberal* negaba taxativamente carácter e importancia políticos a las elecciones, considerándolas tan sólo como una muestra de cómo se iba a manifestar el voto femenino; e insistía de nuevo en el caciquismo imperante en tales pueblos, aunque se rotulase republicano: la realidad era la ausencia de ciudadanía que dos años de República no habían bastado para hacerla nacer (22).

*El Socialista*, por su parte, repetía días antes de las elecciones la alternativa enunciada por Azaña en su discurso del 14 de febrero: si resultaban vencidos se les exigiría a los partidos de la coalición renunciar a sus actuales ambiciones; por tanto, si triunfaban, éstos formularían sus exigencias de manera apremiante. Planteamiento arriesgado que venía a aceptar el carácter decisivo de las elecciones (23).

Citemos, por último, el editorial del mismo día 23 de *El Socialista* en el que mostraba una actitud más prudente; insistía en el carácter caciquil de los pueblos afectados, enclavados la mayor parte en Castilla, Navarra, etc.; y rechazaba la afirmación de que las comisiones gestoras hubiesen preparado el camino a una victoria republicana socialista, pues poco podían hacer los ayuntamientos y comisiones frente al poder del dinero y del caciquismo dueño de la vida local en estos pueblos; se resaltaba igualmente que las derechas acudían envalentonadas por la concurrencia femenina a las urnas.

La postura de unos y otros era como puede verse defensiva y cautelosa, arguyendo las dificultades con que respectivamente topaban, aunque nadie descartase la posibilidad del triunfo y su aprovechamiento; y todos consideraban, aparentemente, que el perder no era un contratiempo excesivamente grave.

### B. Resultados y análisis

Los datos que la literatura ha manejado de estas elecciones están marcados por la imprecisión. Como en abril de 1931, los únicos datos definitivos son los del AEE de 1934. Los datos referentes a la amplitud de la consulta son los siguientes (24):

Número de municipios en los que hubo elección ... ..	2.653
Número de concejales a elegir ... ..	19.103
Número de concejales electos ... ..	19.068

(22) *El Liberal*, 22-IV-33.

(23) *El Socialista*, 18-IV-33.

(24) *Anuario Estadístico de España*, 1934, págs. 650 y 651.



La diferencia entre estas dos últimas cifras se debe, según indica el Anuario, a la anulación de las elecciones en algunos ayuntamientos, en los que se constituyeron comisiones gestoras; la cantidad de concejales destituidos es despreciable: treinta y cinco. Frente a estos datos, la bibliografía posterior repite equivocadamente las cifras provisionales que el ministerio de Gobernación dio el 24 por la noche y que la prensa reprodujo el 25: se habían desarrollado las elecciones según estos datos en 2.478 pueblos (25), y se disponía información de tan sólo 2.192 ayuntamientos, que significaban 16.031 concejales.

Desdichadamente el AEE al incluir en el mismo apartado a todos los grupos republicanos, desde los conservadores y radicales hasta los radical-socialistas, hace estos datos poco útiles; de todas formas comparándolos con los datos parciales más detallados de la prensa podemos llegar a una idea bastante aproximada de los resultados finales.

Contamos asimismo con las cifras dadas por los periodistas franceses Piccard-Moch y Moch, que dan los datos referidos a un nivel ya muy avanzado del escrutinio (17.809 concejales de 2.384 ayuntamientos) y que estimamos de suficiente fiabilidad (26).

El hecho de que la distribución porcentual de los datos de Gobernación del día 25, que corresponden a un nivel de escrutinio del 84,1 por 100 del total de concejales elegidos, coinciden casi absolutamente con los de Piccard-Moch —referidos a un 93,4 por 100 del escrutinio— nos da garantía suficiente respecto a la fiabilidad de ambos, especialmente al coincidir asimismo, en las cifras que son comparables, con los porcentajes de los votos finales del Anuario.

Como puede observarse en la Tabla I la disminución de los socialistas en los resultados finales es muy pequeña, de un 0,8 por 100; los resultados del conjunto de grupos republicanos son prácticamente idénticos, y tan sólo en el campo de las derechas se percibe un ligero aumento en la cifra de concejales agrarios. Para un desglose de los resultados obtenidos por los distintos partidos republicanos véase la Tabla II.

---

(25) Estos datos vienen en todos los periódicos madrileños; sorprende de todas formas que el Ministerio de Gobernación no tuviera de antemano noción exacta del número de pueblos en los que se iban a desarrollar las elecciones.

(26) Estos datos, aunque los autores no indican su procedencia, los debieron obtener de Gobernación; lo suponemos así por la utilización exacta de la misma clasificación de partidos que empleó dicho Ministerio para los datos parciales antes citados. Por otro lado seguían pensando que el total de ayuntamientos en los que hubo elección era de 2.478, por lo que tenían idea de que los datos que poseían referidos a 2.384 pueblos eran prácticamente finales.

TABLA I (27)

CONCEJALES OBTENIDOS POR LOS PRINCIPALES GRUPOS Y COALICIONES  
EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES PARCIALES  
DE 23 DE ABRIL DE 1933

Partidos y coaliciones	Según los datos proporcionados por el Ministerio de Gobernación el día 25-4-33 referidos a un 84,1 por 100 de los concejales elegidos		Según los datos de Piccard-Moch referidos a un 93,4 por 100 de los concejales elegidos		Según AEE 1934 (datos finales)	
	Núm. de concejales	%	Núm. de concejales	%	Núm. de concejales	%
Partido Socialista ... ..	1.826	11,4	2.024	11,3	2.019	10,6
Partidos republicanos ... ..	7.976	49,8	8.879	49,9	9.436	49,5
Partidos de la derecha católica:						
Agrarios ... ..	2.964	18,5	3.382	19,0	4.029	21,1
Acción Popular ... ..	395	2,5	410	2,3	360	1,9
Tradicionalistas	486	3,0	488	2,7	660	3,5
Otros ... ..	2.384	14,8	2.626	14,8	2.564	13,4
<i>Total</i> ... ..	16.031	100,0	17.809	100,0	19.068	100,0

Las interpretaciones que las fuerzas políticas dieron a estos resultados fueron antagónicas: todos clamaban victoria. Como Azaña reconoce en su diario, las elecciones habían dado «un resultado confuso, que unos y otros entienden como más les gusta». Simplemente la lectura de los titulares de los periódicos es muy indicativa de lo que decimos; *El Debate* titulaba su primera plana del día 25 «Victoria aplastante contra el Gobierno y contra los

(27) En las cifras de Gobernación del día 25 y de Piccard-Moch hemos sumado los concejales obtenidos por los partidos republicanos gubernamentales, de oposición y por otros varios partidos republicanos. Con ello presentamos los datos con la misma clasificación que el *Anuario Estadístico de España*, para constatar la coincidencia sustancial entre las tres fuentes. De la misma forma, bajo la calificación de «otros» hemos sumado algunos partidos de derechas que no vienen detallados en el *Anuario* más los que en las tres fuentes vienen calificadas como sin filiación (783, 917 y 395, respectivamente), como independientes (359, 512 y 615) o como comunistas (26, 30 y 28).

CRISIS DE GOBIERNO EN LA II REPUBLICA

TABLA II

Partidos y coaliciones	Según datos citados del Ministerio de Gobernación		Según datos citados de Piccard-Moch	
	Núm. de concejales	%	Núm. de concejales	%
<b>Coalición gubernamental</b>				
Socialistas ... ..	1.826	11,4	2.024	11,3
Acción Republicana ... ..	1.202	7,5	1.319	7,4
Radical-Socialistas ... ..	1.730	10,8	1.845	10,4
Republicados gallegos ... ..	131	0,8	149	0,8
Otros (28) ... ..	159	1,0	159	0,9
<i>Total</i> ... ..	5.048	31,5	5.496	30,8
<b>Oposición republicana</b>				
Partido Radical ... ..	2.479	15,4	2.807	15,8
Partido Conservador ... ..	1.473	9,2	1.580	8,9
Partido Progresista ... ..	122	0,8	161	0,9
Otros ... ..	132	0,8	165	0,9
<i>Total</i> ... ..	4.206	26,2	4.713	26,5
Otros partidos republicanos (29) ... ..	548	3,4	694	3,9
<i>Total</i> ... ..	548	3,4	694	3,9
<b>Oposición de derecha católica</b>				
Agrarios ... ..	2.964	18,5	3.382	19,0
Tradicionalistas ... ..	486	3,0	488	2,7
Acción Popular ... ..	395	2,5	410	2,3
Nacionalistas ... ..	532	3,3	541	3,0
Otros ... ..	577	3,6	573	3,2
<i>Total</i> ... ..	4.954	30,9	5.394	30,3
<b>Varios</b>				
Indefinidos ... ..	783	4,9	917	5,1
Independientes ... ..	359	2,2	512	2,9
Otros ... ..	133	0,8	83	0,5
<i>Total</i> ... ..	1.275	8,0	1.512	8,5
<b>TOTAL GENERAL</b> ... ..	<b>16.031</b>	<b>100,0</b>	<b>17.809</b>	<b>100,0</b>

(28) Diversos partidos que vienen detallados en los datos proporcionados por Gobernación (aunque no en los de Piccard-Moch) y que agrupamos dada su escasa relevancia. Igual sucede en el resto de los grupos de partidos en que van subdivididos los datos.

(29) Los datos de Gobernación dan aquí hasta ocho distintas calificaciones de partidos, tanto de derechas como de izquierdas.

socialistas», y el editorial «La opinión empieza a hablar». *El Sol*, en cambio, todavía en su fase progubernamental, hablaba de «El triunfo electoral del domingo» y de manera parecida se refería toda la prensa a la jornada electoral, según su tendencia.

Los planteamientos eran los siguientes. La derecha, tanto la pseudorrepublicana (agrarios, Acción Popular) como la republicana (radicales, conservadores) leían en conjunto sus resultados, deduciendo que doblaban entre todos ellos, el número de concejales obtenidos por los partidos gubernamentales; además, individualmente, los dos partidos más fuertes eran los agrarios y los radicales; el país había hablado, quedaba demostrado el divorcio continuamente denunciado entre el Parlamento y la opinión nacional y la conclusión lógica era que el Gobierno debía presentar la dimisión.

Frente a esto los partidos de la coalición, la prensa adicta y el mismo Azaña hacían un balance bien distinto; por un lado distinguían entre las oposiciones republicanas y las no republicanas, tal como se refleja en los datos proporcionados por el Ministerio de Gobernación; sumando aquéllas a sus propios votos empezaban por concluir la sólida implantación de la República frente a sus detractores. Y en segundo lugar argüían que dado el carácter de estas elecciones, realizadas en feudos caciquiles y conservadores (y no dóciles a cualquier poder, como contraargumentaba la derecha), impedía por completo dar crédito a estas elecciones como expresión de la voluntad nacional o siquiera como índice de ella. No sólo eso, sino que de indicar algo era el avance de los partidos republicanos y especialmente de los izquierdistas en localidades en las que por la aplicación del artículo 29 nunca había habido política disputada, sino caciquismo y relaciones personales: era por tanto un éxito que los partidos ministeriales hubieran conseguido en tales pueblos un tercio de los concejales (30).

Es necesario hacer un juicio equilibrado de lo que significaron estas elecciones, cuya importancia como causa mediata de la crisis política de junio es evidente. Primeramente vamos a comentar cuál ha sido la actitud de la bibliografía. La de carácter conservador ha repetido por lo general las posiciones que la derecha mantuvo en abril de 1933: para ella el Gobierno resultó absolutamente derrotado, negándose a sacar las conclusiones políticas inherentes a tal derrota.

Así, O. Ruiz Manjón afirma: «Los resultados de estas elecciones supusieron una clara derrota para la coalición gubernamental; los grupos antigubernamentales habían obtenido más del doble de concejales que los partidos representados en el Gobierno. Los radicales obtenían el grupo de concejales

---

(30) Respecto a la opinión de AZAÑA: *O. C.*, IV, pág. 501.

más numeroso entre los partidos republicanos de oposición. Los agrarios alcanzaban la mayor cifra entre las derechas no republicanas» (31).

Payne destaca la absoluta fiabilidad política de las zonas donde se realizó la elección, que «poseían un nivel de alfabetización comparativamente alto y se encontraban entre las más dignas de confianza de todo el país», y considera el resultado como «muy perjudicial» para la mayoría (32).

Tusell coincide en que «las elecciones municipales se celebraron y supusieron una victoria clara para las derechas, que en las provincias en que era mayor su raigambre y tradición casi dejaron sin representación a las izquierdas» (33). Por supuesto otros autores, éstos ya de una marcada parcialidad, coinciden con tales opiniones (Arrarás, Robinson).

La bibliografía más independiente como Jackson, Tuñón de Lara o Brennan, dan una valoración más equilibrada de estas elecciones, bien señalando lo negativas que fueron para el Gobierno políticamente, como consecuencia de la situación parlamentaria existente, pero no como derrota electoral (34), bien destacando lo poco que ayudaron a conocer el estado de la opinión (35).

En realidad, como ya hemos avanzado, desde el punto de vista electoral el resultado fue aceptable para el Gobierno. En primer lugar no puede olvidarse el carácter rural y conservador del electorado movilizado. No era cierto, sin embargo, que todos los concejales de los pueblos afectados (antes de que fueran sustituidos a comienzos de 1933 por comisiones gestoras) fuesen monárquicos, pues las candidaturas antimonárquicas obtuvieron un número importante de concejales en los pueblos sin elección en abril de 1931. Pero no es menos cierto lo escrito por Azaña en su diario (36) en cuanto a lo poco real de la lucha política en estos pueblos; llega incluso a minimizar la importancia de los concejales elegidos ahora como republicanos, puesto que en muchos casos serían las mismas personas que antes se titulaban monárquicas. Pero el hecho numérico cierto es que si la conjunción republicano-socialista había

(31) *El Partido Republicano Radical, 1980-1936*, pág. 369; Ed. Tebas, Madrid, 1976.

(32) *La Revolución Española*, pág. 108; Ariel, Barcelona, 1972. Payne afirma equivocadamente que estas elecciones tenían lugar en localidades «cuya elección monárquica en abril de 1931 había sido arbitrariamente anulada por el nuevo régimen».

(33) *Historia de la Democracia Cristiana en España*, tomo 1, pág. 223; Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1974. Sería interesante saber en qué provincias en concreto sucedió esto. Como ejemplo de distribución provincial de un partido de izquierdas, véase mi estudio sobre el partido de Azaña, *Azaña en el poder; el partido de Acción Republicana*, CIS, Madrid, 1981.

(34) Por ejemplo, JACKSON: *La República española y la guerra civil*, pág. 430; América, México, 1967.

(35) BRENNAN: *El laberinto español*, pág. 248; U. Press, Cambridge, 1969.

(36) *Ibid.*, pág. 501.

obtenido aproximadamente un 50 por 100 de estos concejales en abril de 1931, dos años más tarde los partidos que integraban aquella coalición conseguían dos tercios de los concejales. Evidentemente, ahora parte de la antigua conjunción estaba en la oposición, pero la conclusión inequívoca es entonces que los partidos gubernamentales no habían perdido posiciones sino que las habían mantenido, y probablemente mejorado, pues el retroceso de los antirrepublicanos (de un 50 a un 30 por 100) no debió beneficiar sólo a los radicales y conservadores (37).

Tampoco pueden sumarse en abril de 1933, con la facilidad con que se ha hecho, los votos de la oposición republicana con los de la no republicana. A pesar del continuo desliz hacia la derecha de los radicales, todavía no se podía pensar en una alianza entre ambos sectores: a ella se llegaría en las elecciones de noviembre como consecuencia del sistema electoral (38), tras dos crisis de gobierno. Aun así una cosa es una alianza electoral y otra una coalición gubernamental; esto no fue todavía posible ni tras la victoria derechista de noviembre. Por consiguiente, si no podían sumarse sus votos, puesto

(37) Los datos del *Anuario Estadístico* de 1931 (pág. 482) relativos a los concejales proclamados por el artículo 29 en abril de 1931 son los siguientes:

<i>Concejales antimonárquicos</i>		<i>Concejales monárquicos</i>	
Republicanos ... ..	13.940	Monárquicos ... ..	6.064
Socialistas ... ..	887	Otros ... ..	6.043
Comunistas ... ..	10	No consta ... ..	2.859
<i>Total ... ..</i>	<i>14.837</i>	<i>Total ... ..</i>	<i>14.967</i>

El total de concejales proclamados por el artículo 29 ascendió así a 29.804. Habría que conocer en detalle el reparto de concejales en 1931 para poder afirmar con mayor certeza lo que decimos respecto al avance de los partidos gubernamentales, pero es una presunción lógica. Una opinión coincidente es la de MADARIAGA, en *España*, página 398; Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1974.

Estas cifras plantean el problema de su discrepancia con el total de concejales a elegir en abril de 1933 (19.103), pues en principio ambos totales deberían coincidir. Posiblemente esos 10.701 concejales de menos que fueron elegidos en 1933 se debe a que su proclamación fue protestada en 1931 y sus puestos serían cubiertos en las elecciones complementarias del 29 de mayo de aquel año. En esa fecha se celebraron elecciones convocadas por el Gobierno provisional para todos aquellos municipios donde se había protestado la elección del 12 de abril. Esas elecciones de mayo dieron lógicamente una victoria aplastante a los republicanos.

(38) E incluso entonces, como demuestra RUIZ MANJÓN (*op. cit.*, pág. 393), no fue una alianza generalizada, sino una minoría de provincias, por lo menos en la primera vuelta.

que en tales elecciones habían ido en general por separado, menos se podía extraer conclusiones políticas que implicaban unas alianzas parlamentarias irreales.

### C. *Consecuencias políticas de las elecciones*

Pasamos con esto a las consecuencias políticas de las elecciones. Ya sabemos la exigencias de la derecha no republicana y de las oposiciones republicanas. Tusell admite que no era razonable que se pusiera fin a dos años de Gobierno azañista mediante una decisión presidencial (39). Pero no es sólo ése el problema. Políticamente es indudable que un resultado ambiguo, en un momento en que el Gobierno era duramente combatido, le desgastó más todavía. Pero ¿exigía esto en una correcta política parlamentaria una dimisión o una rectificación del Gobierno? Ahí es donde la posición de Azaña negándose a ello era absolutamente correcta. Las opiniones en contra de entonces entraban dentro de la lucha política, intentando desbancar al adversario y cambiar la opinión pública, pero no se podía pretender que el adversario estuviese de acuerdo.

¿Había un divorcio entre el Gobierno y la opinión? Posiblemente; sería insignificante a juicio de la mayoría y enorme para la oposición. Pero que un Gobierno deba necesariamente dimitir por ser impopular —cosa siempre discutible—, o como consecuencia de un resultado electoral parcial adverso, es insostenible. Y en base a ello Azaña tachaba de atrocidad el que se exigiera un cambio de política general. Tanto más cuando la popularidad de un Gobierno puede oscilar enormemente en un lapso de cuatro años, como de hecho ya había sucedido en menos tiempo con el de Azaña: del desgaste de la primavera del treinta y dos como consecuencia de la oposición al Estatuto y a la Reforma Agraria se había pasado, según todos los testimonios, a la época de mayor popularidad de su Gobierno en el otoño del mismo año, tras la aprobación de ambas leyes. Para inmediatamente, con el escándalo de Casas Viejas y la política obstruccionista de la oposición, desembocar en un progresivo deterioro de la mayoría y del Gobierno (40).

Ya que Azaña estaba en su derecho de mantener su Gobierno y orienta-

---

(39) *Op. cit.*, tomo 1, pág. 222.

(40) Piénsese en el ejemplo inglés, en el que nadie considera que *repetidas derrotas en elecciones parciales* obliguen al Gobierno a dimitir o a disolver el Parlamento incluso cuando éste cuenta sólo con una precaria mayoría, aunque naturalmente impulsen a la opinión a solicitar nuevas elecciones generales; queda fuera de la hipótesis el caso extremo de que la mayoría parlamentaria se pierda como consecuencia de la derrota en unas elecciones parciales, claro.

ción política mientras contase con mayoría en el Parlamento, hay que analizar si el Presidente de la República tenía suficientes atribuciones para forzar él un cambio de política en esas circunstancias. Vamos sin embargo a ver antes el comportamiento efectivo de Alcalá-Zamora en abril y junio de 1933, y tras estudiar de forma semejante las elecciones a vocales del Tribunal de Garantías de septiembre entraremos en ese punto.

Si Azaña entendía que no había lugar a su dimisión ni a que el Presidente le retirara su confianza, aparentemente según el testimonio de ambos, también Alcalá-Zamora estuvo de acuerdo en ello. Sin embargo, sus respectivas versiones de la ratificación de la confianza difieren considerablemente. Sobre cuál nos merece más credibilidad es necesario recordar la diferencia entre un diario escrito día a día y unas memorias escritas años después, siete en este caso, aun considerando la prodigiosa memoria de don Niceto; años además sobre los que pesaba una lucha política apasionada entre ambos protagonistas (41).

Según Azaña —que escribe el día 30 de abril, una semana después de las elecciones— antes de presentarse a las Cortes el día 25 y, por tanto, antes de que se entablase el previsible debate político sobre el resultado de las elecciones, le planteó al Presidente si contaba con su confianza: si en virtud de sus atribuciones, consideraba que las elecciones debían producir un cambio político era el momento de decírselo; que el Consejo era contrario a dimitir, pero que tenía a su disposición su cargo y que necesitaba saber si contaba con su confianza porque las oposiciones le acusarían de no plantearle la cuestión de confianza al Presidente. La respuesta de Alcalá-Zamora fue que no se imponía un cambio de política; en todo caso moderar el sentido izquierdista no agravando la ley de Congregaciones; quedaban además por aprobar muchas otras leyes, como la del Tribunal de Garantías, la de Orden Público, Arrendamientos, etc. (42).

Alcalá-Zamora, en cambio, habla de la costumbre de Azaña de aparentar que se le confirmaba la confianza «sin arriesgarse a dimitir»; y afirma que al terminar el despacho ordinario, yéndose ya, de pie y en broma, le hizo una alusión a si por los resultados electorales pensaba llamar al Gobierno a su amigo Martínez de Velasco, y que él contestó, en serio, que restaban

---

(41) Lo cual se hace patente en las memorias de Alcalá-Zamora, que constituyen una justificación de su conducta y un ataque contra numerosos políticos republicanos, unas veces con razón y otras sin ella, pero mostrando una especial «predilección» por Manuel Azaña.

(42) *O. C.*, IV, pág. 502.



varias leyes y que lo que se imponía era que iniciara una «política de conciliación nacional y republicana» (43).

Lo que narra Azaña, sin embargo (y en el fondo también Alcalá-Zamora), independientemente de si se hizo de pie o sentados y al acabar el despacho ordinario o antes (44), no es una conversación breve y accidental, sino una explícita solicitud de ratificación de confianza, ratificación que fue concedida.

Pero lo que más destaca y, en definitiva, lo que importa, es la peculiar concepción que Alcalá-Zamora tenía de su prerrogativa de la confianza. Parecía desconocer que en un sistema parlamentario en el que el Gobierno necesita la doble confianza del Parlamento y del Jefe del Estado, ambas subsisten en principio mientras no sean retiradas de manera expresa. Ruptura de la relación de confianza que en el caso del Parlamento puede producirse, por ejemplo, mediante un voto de no confianza, y en el del Jefe del Estado mediante una comunicación en tal sentido, o la oposición a sancionar una decisión gubernamental.

Mientras esto no sucede el Gobierno tiene perfecto derecho a suponer que cuenta con la doble confianza. Dentro de las normas de corrección constitucional entra el que el Presidente del Gobierno plantee la cuestión de confianza al Jefe del Estado en determinados momentos como es el caso que discutimos. Pero si no lo hiciera así, el Jefe del Estado debe hacerle saber que no cuenta con su confianza o, en caso contrario, ésta se supone implícitamente revalidada. Por tanto, no se comprende qué quería decir Alcalá-Zamora al afirmar que Azaña pretendía aparentar su confianza sin arriesgarse a dimitir; ¿es que sólo dimitiendo y recibiendo nuevo encargo de gobierno se obtiene la ratificación de confianza? Tal parecía ser la idea de Alcalá-Zamora, según éste y otros comportamientos (piénsese en la crisis inicial de diciembre del treinta y uno). Porque, una de dos: o Azaña solicitó, como él dice, la ratificación de confianza —que no equivalía a dimisión— y Alcalá-Zamora se la otorgó, o bien, como este último afirma, no le planteó la cuestión seriamente, en cuyo caso al no manifestarle don Niceto que como consecuencia del resultado electoral necesitaba abrir consultas, le concedía por necesidad una ratificación implícita. Si opinaba que ese paso hacia una política de conciliación nacional y republicana no lo debía o podía dar el

---

(43) *Memorias*, pág. 235; Planeta, Barcelona, 1977.

(44) Azaña cuenta que tras presentarle a la firma el proyecto de la Ley de Vagos, «de paso, hablaron de la situación», narrando a continuación la conversación aludida; pero lo que es indudable es que, según su testimonio, esa conversación fue bien explícita, llegando el presidente a decirle que respecto a la confianza suya «podía decir, dónde y cuándo quisiera, que el Gobierno tenía las seguridades más amplias respecto de ese particular». *O. C.*, IV, pág. 502.

Ministerio Azaña, así se lo debía haber manifestado, en caso de que Azaña no se lo hubiese planteado (45).

Pero si, como hemos visto, Alcalá-Zamora aparentemente ratificó la confianza al Gobierno, lo que hizo en realidad fue aplazar su cese. En efecto, un mes después, ante una remodelación parcial y de escasa entidad del Gobierno proyectada por Azaña, Alcalá-Zamora declaró que necesitaba consultar a las fuerzas parlamentarias sobre la conveniencia de la misma; ante ello Azaña, considerándose privado de la confianza presidencial, presentó de inmediato su dimisión (46). Y la prueba de que durante ese mes estuvo cesado *in pectore* lo indica la razón dada por el Presidente para provocar la dimisión: no podía aceptar que Azaña buscara mediante un reajuste del Gobierno una ratificación indirecta de la confianza presidencial (¿luego entonces no gozaba de la confianza?) y que podía haber evitado la crisis procediendo a una reorganización meramente interna de su gabinete (...) (47).

Así, pues, a partir de abril debió ir consolidándose en Alcalá-Zamora la idea de provocar una crisis, lo cual hizo en junio a la menor oportunidad. Sin embargo, la crisis fue inútil, puesto que se vio forzado —como no podía dejar de ocurrir dada la composición de la Cámara— a volver a un Gobierno Azaña apoyado en la misma mayoría (48). Demostración palpable de la impropiedad de la crisis, puesto que ni era posible —ni justificado— cambiar de mayoría ni había razones para disolver las Cortes.

### III. ELECCIONES A VOCALES DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES

#### A. Desarrollo y resultados de las elecciones

Al igual que en junio, la crisis de septiembre iba a ir precedida (y producida) por un resultado no satisfactorio en una prueba electoral. Se trataba ahora de la elección de vocales del Tribunal de Garantías Constitucionales; los representantes de las regiones en el Tribunal, uno efectivo y otro suplente por cada región, habían de ser elegidos por los concejales de los ayuntamientos de las mismas.

(45) De acuerdo con esta interpretación, AZAÑA: *O. C.*, II, pág. 761.

(46) La reorganización del Gobierno planeada por Azaña (consistente en el desdoblamiento en dos de la cartera de Agricultura, Industria y Comercio, y el nombramiento de nuevo ministro de Hacienda ante la enfermedad de Carner) fue comunicada oficialmente a Alcalá-Zamora el 8 de junio en Consejo de Ministros, produciéndose allí mismo la dimisión del Gobierno.

(47) ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, págs. 241 y 507; Planeta, Barcelona, 1977.

(48) Ampliada con la incorporación del minúsculo partido federal.

Respecto a la actitud ministerial ante estas elecciones tenemos el testimonio de dos miembros del Gobierno: el de M. Domingo y el del propio Azaña. Ambos coinciden en que el Gobierno no se preocupó del tema y dejó que los partidos gubernamentales concurrieran como quisieran sin ningún plan acordado desde arriba. En suma, respondiendo a la caracterización que Azaña hizo de las elecciones como no políticas se acordó una neutralidad completa. El planteamiento de Azaña, expuesto en el Parlamento en el debate político subsiguiente —y antes de las elecciones en declaraciones de los ministros— era que no siendo el Tribunal un órgano partidista, e independientemente de que cada sector político intentase hacer elegir a sus candidatos, no se debía plantear una batalla política en torno a la elección de sus miembros. Azaña intentó, según sus propias palabras, «evitar que se le concediese un carácter de votación de confianza», y el error lo pagó caro; pero desde un punto gubernamental el error consistió, no tanto en intentar evitar la caracterización política de las elecciones —empresa siempre difícil en aquellas circunstancias—, sino por no haber forzado simultáneamente a los partidos a concertar una política de alianzas firmes. Y porque las consecuencias fueron, como veremos, más graves que un resultado electoral poco favorable y la subsiguiente caída del Gobierno (49).

Los resultados de la prensa del día 5 son, como siempre en estos casos, parciales y provisionales y se refieren a un 71,9 por 100 del total de votos de concejales; los definitivos los había de dar el propio TGC tras realizar el escrutinio definitivo. Conocer los resultados definitivos sería especialmente interesante pues nos proporciónaría el número de concejales de los diversos partidos o coaliciones en su caso. Los resultados proporcionados por la prensa se reproducen en la tabla III.

La prensa antigubernamental volvió a presentar los resultados con dos únicos componentes: los 17.859 votos gubernamentales y los cinco vocales obtenidos por un lado, y por otro los 33.029 votos de las oposiciones y sus diez vocales (cuatro radicales y seis derechistas). Desde esa perspectiva era efectivamente un resultado desfavorable al Gobierno, pues sólo había conseguido un tercio de los votos de los concejales y de los vocales.

Era difícil saber hasta qué punto esta votación hecha por los concejales se correspondía con un hipotético voto de los electores; en cualquier caso, respecto al voto de abril los partidos gubernamentales mejoraban algo su porcentaje (de un 30,9 a un 35,4 por 100) y algo más lo hacían los republicanos de oposición (de un 26,5 a un 32 por 100) entre quienes

---

(49) AZAÑA: *O. C.*, IV, pág. 643, y II, pág. 836; M. DOMINGO: *La experiencia del poder*, pág. 311; Madrid, 1934.

TABLA III

RESULTADOS PROVISIONALES PARCIALES DE LAS ELECCIONES  
A VOCALES DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES  
DE 3 DE SEPTIEMBRE DE 1933

[Datos referidos a un 71,9 por 100 del total de votos de concejales (50)]

<i>Partidos y coaliciones</i>	<i>Número de votos</i>	<i>%</i>	<i>Vocales conseguidos</i>
<b>Coalición gubernamental</b>			
Partido Socialista ... ..	7.611	14,6	1
Partido Radical-Socialista (51) ...	3.292	6,3	1
Acción Republicana ... ..	5.477	10,5	1
Partido Republicano Gallego ...	2.021	3,9	1
Esquerra Republicana (52) ... ..	—	—	1
<i>Total</i> ... ..	18.401	35,4	5
<b>Oposición Republicana</b>			
Partido Radical (51) ... ..	15.038	28,9	4
Partido Liberaldemócrata ... ..	411	0,8	—
Partido Conservador ... ..	1.194	2,3	—
<i>Total</i> ... ..	16.643	32,0	4
<b>Oposición de derechas no republicanas</b>			
Agrarios ... ..	13.194	25,4	3
Nacionalistas ... ..	822	1,6	—
Bloque de derechas (Navarra) ...	1.348	2,6	1
Nacionalistas vascos ... ..	1.145	2,2	1
March ... ..	420	0,8	1
<i>Total</i> ... ..	16.929	32,6	6
<b>TOTAL GENERAL</b> ... ..	51.973	100,0	10

Fuente: *El Sol*, 5-9-1933.

(50) Dado que en Cataluña el vocal correspondiente no era elegido por los concejales, para hallar este porcentaje hay que restar a los 81.099 concejales existentes en toda España los 8.819 catalanes, lo que da un total de 72.280 concejales. Así, los 51.973 votos de las cifras dadas por la prensa constituyen un 71,9 por 100 de éstos.

(51) Al Partido Radical-Socialista y al Partido Radical se les atribuyen por mitad los 1.085 votos obtenidos por la candidatura conjunta presentada en Extremadura.

(52) El vocal de la Esquerra Republicana de Catalunya fue elegido por el Parlamento catalán.

los radicales se llevaban de nuevo la parte del león; también mejoraban algo las derechas (de un 30,3 a un 32,6 por 100). Sustancialmente los resultados, así vistos, eran semejantes, aunque la comparación es meramente indicativa, pues los datos de ambas elecciones son heterogéneos; en abril se trataba de porcentajes de concejales elegidos en unas elecciones parciales, mientras que ahora eran votos de concejales electores de toda España (menos Cataluña, lo que en número de votos volvía a perjudicar a la coalición gubernamental) (53).

Para las oposiciones, el resultado podía resumirse en el titular del editorial de *El Debate* del día 5: «El país ha hablado otra vez»; y en contra del Gobierno, claro. Se alegraba la derrota gubernamental frente a los radicales y especialmente frente a las derechas, la CEDA. Reconocía que el número de sufragios recibidos era superior al de concejales de la CEDA, de lo cual el editorialista sacaba un nuevo argumento, pues o bien los propios concejales republicanos le habían votado, o bien su adscripción política no era sino un medio de cubrirse frente a presiones gubernamentales. Por supuesto, quitaba toda legitimidad a las argumentaciones que resaltaban el carácter conservador del voto indirecto, etc. Como conclusión, solicitaba la dimisión inmediata del Gobierno.

A similar conclusión llegaba *El Sol*: la constatación de la discrepancia entre un espectral Parlamento y las comunidades básicas, los ayuntamientos, exigían una rectificación clara de la política; en otro comentario político el periódico precisaba más su pensamiento: era necesaria una rectificación del marchamo socialista de la política gubernamental. La nueva actitud de *El Sol* consistía, en efecto, en combatir duramente a los socialistas apuntando hacia un Gobierno de concentración republicana. Sin embargo, la forma de propugnar tal política, por los feroces ataques a la situación ministerial en el poder, tenía como efecto más bien ahondar la división entre los republicanos gubernamentales y de oposición y emponzoñar la relación de los socialistas con la República, todo lo cual era contraproducente con la intención de propugnar un gobierno republicano de concentración.

En el campo gubernamental la polémica se planteaba en otro punto: tanto Azaña como M. Domingo reconocen el quebranto gubernamental que significaron estas elecciones. Ambos consideran como causa fundamental de los resultados la discordia interna entre los partidos de la coalición. En palabras de Azaña, conforme se descendía de nivel, la coalición era más inestable: lo que en el Gobierno y en las Cortes era inexpugnable, en los pueblos

---

(53) Por lo demás, los datos de abril son más fiables que los de septiembre al coincidir los precedentes de varias fuentes.

se traducían frecuentemente en lucha abierta. Eso junto a la inhibición gubernamental, la sobrevaloración de cada partido de sus propias fuerzas, y una minusvaloración de las consecuencias políticas que pudiera tener una derrota, explicaban la desunión y el desorden en el que fueron los partidos gubernamentales a estas elecciones (54).

Hay que precisar, sin embargo, que podía hablarse de derrota gubernamental en cuanto al número global de vocales alcanzado, puesto que debido a la escasa organización y disciplina por parte de los partidos de la coalición se había perdido algún vocal regional, y porque además los resultados posteriores en los colegios electorales restringidos (Universidades, Colegios de Abogados, etc.) fueron sumamente desfavorables para el Gobierno.

No, en cambio, en base a los votos de los concejales ni al número de vocales regionales —aunque pudiera haber sido superior—, que fue lo que provocó la crisis (55), puesto que dado que los electores eran los concejales, los resultados no podían ser muy distintos. Si en abril del treinta y uno republicanos y socialistas por un lado y monárquicos por otro se habían repartido al 50 por 100 los concejales, tras las rectificaciones favorables a los partidos republicanos de mayo del treinta y uno y de abril del treinta y tres, no podía haber una distribución de concejales muy distinta a la que indican estas elecciones, unos dos tercios al conjunto de republicanos y socialistas y, dentro de ellos, un 35 por 100 a las fuerzas gubernamentales. No hay que olvidar que se trataba de una elección indirecta en la que los electores eran concejales.

Los resultados estaban por lo demás aproximadamente de acuerdo con la idea que tenía Azaña del estado de la opinión nacional; idea que transcribió en su diario tanto con ocasión de las municipales de abril como tras estas elecciones; entonces afirmaba que si hubiera elecciones legislativas el resultado sería una presencia reforzada de la derecha no republicana. Y ahora al comentar esta elección y prever un resultado de las elecciones parciales para los treinta escaños vacantes en aquel momento, opinaba que la mitad de ellos podría ir para la coalición y la mayoría de los restantes para los republicanos de oposición, y muy pocos para las derechas hostiles al régimen. Partiendo, por supuesto, de la base de una eficaz unión electoral de los partidos gubernamentales. Lo cual, pese a la evidente subvaloración de la CEDA, no parece estar lejos de la realidad al considerar el resultado de esta votación que dio cinco vocales al Gobierno, cuatro a los radicales y seis a las derechas, dado que los partidos de la coalición fueron en gran medida

(54) AZAÑA, *O. C.*, IV, pág. 644.

(55) Las elecciones a vocales regionales fueron el 3 y la crisis se produjo en el Consejo de Ministros del día 7. Los resultados de los colegios electorales restringidos se conocieron más tarde.

desorganizados y desunidos y que algunas victorias derechistas se produjeron por apretado margen (la de los agrarios sobre los socialistas en Andalucía, por ejemplo).

Volviendo a la polémica de los partidos de la coalición, en opinión de Azaña, el efecto más nocivo de estas elecciones fue envenenar sus relaciones; si ya había hostilidad en la base de los respectivos partidos como consecuencia de conflictos locales de carácter social y político, ahora vinieron los reproches, recriminándose los unos a los otros no haber cumplido los pactos. Lo cual sería probablemente cierto por parte de todos ellos.

Los editoriales de los días 5 y 6 de *El Socialista* son un amargo memorial de quejas: la coalición entre radicales y radical-socialistas en Extremadura, que publicó un manifiesto durísimo contra los socialistas, y la abstención en la misma región de Acción Republicana; indisciplina de voto en Castilla la Nueva; parecida situación en Andalucía, donde los candidatos socialistas contendieron contra los restantes grupos republicanos, etc.

Dos puntos habría que destacar respecto a la actitud socialista: por un lado, ya antes de las elecciones municipales de abril Largo Caballero era poco proclive a las alianzas electorales con los republicanos; ello llevó incluso a que De los Ríos tuviera el propósito, no sabemos si cumplido, al discutir la ley Electoral (que daba una enorme prima a la mayoría), de advertir a Azaña que en modo alguno estaba asegurada por parte socialista la coalición electoral en caso de disolución de las Cortes (56). Por tanto, sus reproches —así como los resultados— contradecían la actitud —que subsistiría en las elecciones generales de noviembre— de desahuciar por completo el valor de una alianza con los republicanos y que se basaba, especialmente en la mente de Largo Caballero, en la convicción de poder triunfar sin el concurso de aquéllos.

En segundo lugar y en contraposición a lo anterior, probablemente los socialistas tenían razón al achacar a los republicanos la responsabilidad fundamental de la indisciplina local a la hora de votar; las razones que abonan esta opinión son, por un lado, la mayor disciplina partidista del PSOE (demostrada, por ejemplo, en Galicia frente a la actitud de Orga), y por otro, la comprobada actitud antisocialista de los republicanos en Extremadura (57).

Sin embargo, la responsabilidad principal de no haber hecho todo lo posible por llegar a una alianza firme, recaía probablemente por igual sobre

---

(56) Sobre la discusión en la Comisión ejecutiva socialista sobre la ley Electoral, véase VIDARTE, *op. cit.*, pág. 620.

(57) Véase mi estudio sobre el partido de Acción Republicana *Azaña en el poder. El partido de Acción Republicana*, CIS, Madrid, 1981.

unos y otros. Por parte del PSOE pudo haber también un cierto intento de considerar estas elecciones como una prueba de su concurrencia aislada a las urnas.

### B. *Consecuencias políticas*

Las consecuencias, nos cuenta Azaña (58), llegaron incluso al Consejo de Ministros; Largo Caballero afirmó solemnemente que la coalición electoral estaba rota. Esto para Azaña significaba mucho más: la ruptura del Gobierno. A la vista las elecciones municipales de noviembre, decidido a convocar las parciales a Cortes en el mismo septiembre y estimando imprescindible la coalición republicano socialista para ir a ellas con perspectivas de éxito, la declaración de Largo implicaba la dimisión del Gobierno, pues Azaña no se prestaba a presidir unas elecciones perdidas de antemano como lo estaban si concurrían separados republicanos de izquierda y socialistas. Si la crisis no surgió espontáneamente de Azaña (probablemente sólo si Largo Caballero hubiera modificado su postura se hubiera evitado), fue porque don Niceto se adelantó.

En esta crisis influyó sin duda la poco cordial relación entre Azaña y Alcalá-Zamora. Este afirma que Azaña llegó a discutir con él la mejor forma de ir a la crisis tras la derrota electoral; pero que luego con su escuálida votación de confianza en Cortes y cediendo a su ambición de poder cambió de opinión. Desdichadamente el diario de Azaña correspondiente a esta época está en los cuadernos sustraídos durante la guerra civil y todavía no restituidos. Pero en sus recuerdos escritos años después afirmó su intención de no ir como presidente a unas elecciones en tales circunstancias (59). Probablemente Azaña, a pesar de la votación en las Cortes, no había abandonado su idea de dimitir (como muy tarde antes de las municipales de noviembre y por distintas razones a las previstas por el Presidente), pero desearía antes intentar recomponer la rota solidaridad entre republicanos y socialistas. Una más franca relación entre ambos Presidentes hubiera puesto quizá las cosas en claro (60).

En esta segunda ocasión, Azaña, consciente de que el quebranto político había sido mayor que en abril (61), solicitó al Presidente de la manera más

(58) AZAÑA, *O. C.*, IV., pág. 645.

(59) *O. C.*, IV, pág. 645.

(60) La versión de D. Niceto en *op. cit.*, pág. 243.

(61) Los hechos ocurrían además después de un verano en el que la inasistencia de los diputados gubernamentales a los ininterrumpidos trabajos parlamentarios había dado una pobre impresión de la mayoría.



explícita y solemne posible, en un Consejo de Ministros presidido por él, la ratificación de la confianza. Alcalá-Zamora antes de decidir sobre la cuestión realizó tres preguntas al Gobierno, con la intención de revestir de objetividad su respuesta. Las preguntas eran si el Gobierno se sentía quebrantado, si la permanencia del Gobierno favorecía o no una coalición electoral republicana y si el Gobierno se consideraba el más adecuado para afrontar las próximas elecciones municipales. Parece obvio que el Jefe del Estado pretendía de una forma indirecta que el propio Gobierno reconociese la conveniencia de la crisis, pues las preguntas venían a tocar precisamente varios puntos de la polémica entre el Gobierno y la oposición en los que en ningún caso era posible una respuesta taxativa que postulase una situación de fuerza política para el Gobierno y excluyese la posibilidad de la crisis.

La respuesta de Azaña fue respecto a la primera cuestión que la interpretación dada por algunos sectores políticos a hechos recientes le hacían sentirse al Gobierno quebrantado, pero que discernir el valor de tales acontecimientos era una atribución del Jefe del Estado; que la mayoría parlamentaria, sin embargo, seguía actuando con eficacia. Respecto a la segunda pregunta que sólo podría contestarse en caso de que todos los partidos republicanos aceptasen semejante coalición. Y respecto a la tercera que sólo podría ser respondida tras dilucidar el juicio valorativo sobre cuál fuera el Gobierno *más* conveniente cara a las elecciones municipales.

El Presidente de la República pretendió entonces confirmar la confianza de manera limitada, transformando el Gobierno en uno de gestión circunstancial con objeto de llevar a su término una serie expresa de tareas parlamentarias y gubernativas. Ante la negativa de Azaña a aceptar otra cosa que no fuese una ratificación plena de la confianza, Alcalá-Zamora decidió iniciar consultas (62).

Tras ellas, y a pesar de que las posiciones de las diversas fuerzas políticas no habían cambiado respecto a junio, Alcalá-Zamora no volvió a encargar a Azaña de formar Gobierno. Decidido a cambiar la orientación política del Gobierno encomendó la tarea a Lerroux, quien al presentarse a las Cortes un mes después fue derrotado y hubo de dimitir, no teniendo Alcalá-Zamora ya más alternativa que ir a la disolución con un Ministerio Martínez Barrio.

De nuevo aparece clara la improcedencia de la crisis puesto que dadas las relaciones políticas entre los partidos republicanos y las actitudes de los diversos líderes (63) no cabía más mayoría que la de republicanos de izquier-

---

(62) *El Sol y El Liberal*, 8-IX-33.

(63) Lerroux, por ejemplo, en su discurso ante las Cortes a comienzos de octubre, imposibilitó que los republicanos de izquierda votasen a favor del Gobierno (en

da y socialistas. Naturalmente tras este segundo intento, al fracasar la solución Lerroux hubo de proceder a la disolución.

#### IV. LA CONFIANZA PRESIDENCIAL EN LA CONSTITUCIÓN REPUBLICANA

Vamos a ver la cuestión de fondo: hasta qué punto era correcta tal actitud intervencionista de Alcalá-Zamora y si entraba, por tanto, dentro de sus atribuciones constitucionales el privar de su confianza a un Gobierno con mayoría parlamentaria en base a su valoración política de hechos extraparlamentarios (64). La Constitución de 1931 implantó un sistema de doble confianza para la permanencia del Gobierno. Por un lado la confianza presidencial, puesto que el Presidente de la República podía «nombrar y separar libremente al Presidente del Gobierno» (art. 75). Y en segundo lugar, la confianza parlamentaria, exigida tanto en el mismo artículo, al forzar al Presidente de la República a separar al Gobierno en caso de un voto de no confianza, como por el art. 64, que regulaba la moción de censura, a más de resultar evidente en un análisis global del sistema parlamentario establecido por la Constitución.

Ahora bien, a nuestro parecer y a la vista de una interpretación sistemática de la Constitución, es obvio que ambas confianzas no tenían el mismo valor, como no podía dejar de ser al faltarle al Presidente de la República una plena legitimación democrática directa —como es sabido era nombrado por los parlamentarios más un número igual de compromisarios elegidos—. En efecto, creemos que al Presidente sólo le era posible provocar por propia

---

el que estaban representados) al hacer durísimas críticas a los anteriores Gobiernos de Azaña y a los partidos que los integraron.

(64) Sobre diversos problemas de la figura constitucional del Presidente de la República, véase VARELA: *Partidos y Parlamento en la Segunda República*, págs. 99-111; Ariel, Barcelona, 1978. Pueden consultarse también las obras del propio ALCALÁ-ZAMORA *Los defectos de la Constitución de 1931* (Imp. Espinosa, Madrid, 1936) y sus *Memorias*; JIMÉNEZ DE ASÚA: *Proceso histórico de la Constitución de la República española* (Reus, Madrid, 1932) y *La Constitución de la democracia española y el problema regional* (Losada, Buenos Aires, 1946); PÉREZ SERRANO: *La Constitución española* (R. Derecho Privado, Madrid, 1932). Sin embargo, tanto en estas obras generales como en algún otro estudio monográfico se trata sobre todo de lo atinado de la regulación de la facultad presidencial de disolución, del problema del refrendo ministerial de los actos presidenciales, etc., pero no de la práctica de Alcalá-Zamora en cuanto a la confianza presidencial, que a nuestro juicio fue políticamente el factor distorsionante, por las razones que analizamos en el texto.

iniciativa una crisis cuando hubiese ocurrido alguna modificación de la situación parlamentaria. Bien de forma directa, como en caso de una desautorización de las Cortes al Gobierno que, pese a no cumplir los requisitos constitucionales de una votación de no confianza, hiciera prever que el Gobierno no iba a contar con el necesario apoyo parlamentario, bien porque un hecho extraparlamentario —ruptura entre los partidos de la coalición gubernamental o un determinado resultado electoral— hiciera esperar idénticas consecuencias.

Pero fuera de esa hipótesis la estabilidad gubernamental debía depender tan sólo del juego parlamentario o de lo contrario el sistema establecido por la Constitución no podía funcionar. Y no podría funcionar porque cesar a un Gobierno que contase con mayoría parlamentaria, implicaba, salvo la incongruencia de volver a designar un Gobierno análogo —cometida por Alcalá-Zamora en junio de 1933— bien variar la mayoría, lo cual frecuentemente sería imposible, bien disolver las Cortes.

De ser posible el primer caso, salvo que fuese realmente necesario —y aquí la prudencia del Presidente jugaría un papel esencial— la intervención presidencial debía evitarse al máximo, so pena de arrogarse el Presidente un protagonismo que la Constitución no le otorgaba; y fundamentalmente porque repetir las intervenciones presidenciales para alterar la mayoría acabaría conduciendo forzosamente al Jefe del Estado a la segunda hipótesis, la disolución de la Cámara —como le ocurrió a Alcalá-Zamora en la segunda legislatura republicana.

Y es precisamente en la limitación constitucional de la facultad presidencial de disolver las Cortes donde reside a nuestro juicio el argumento que justifica la interpretación que realizamos. Pues podría admitirse una frecuente intervención del Presidente —que haría derivar el sistema hacia un parlamentarismo de corte presidencialista— en caso de que la facultad de disolución no estuviese limitada. En tal caso sería posible que el Presidente se arrogase la facultad de juzgar, al menor síntoma político, electoral o de otra índole, la conveniencia de la permanencia de un gobierno o de una mayoría, y si resultaba imposible cualquier otra combinación ministerial, podría recurrir al electorado para que éste decidiese.

Sin embargo, al estarle vedada esta posibilidad el centro político venía a residir en el Parlamento. Y para que el Presidente se aventurase a cesar a un Gobierno con mayoría parlamentaria, con el riesgo de tener que desembocar en una disolución, debía estar absolutamente justificado. En efecto, el Presidente sólo tenía derecho incondicional a una disolución, puesto que la segunda disolución debía ser enjuiciada por las Cortes elegidas seguidamente, lo que podría ocasionar la destitución del Presidente en caso de que fue-

se estimada innecesaria (65). Los constituyentes quisieron introducir esa segunda disolución como factor de flexibilidad, aunque involuntariamente desnaturalizaban algo el sistema constitucional, de corte parlamentarista.

Creemos que las ambigüedades de la regulación en la Constitución del treinta y uno de la figura del Presidente de la República no podían superarse por la vía del reforzamiento de sus atribuciones, sino por la interpretación restrictiva de las mismas; la razón sería fundamentalmente la ya dicha de la limitación de la facultad de disolver el Parlamento. No residiría entonces a nuestro juicio tal ambigüedad en que se le hiciera responsable de funciones para las que no se le otorgaban suficientes poderes (66), sino en que podía interpretarse que gozaba de más responsabilidades y atribuciones de las que en una recta interpretación de la Constitución en realidad tenía.

La Constitución, pese al aparente absolutismo del artículo 75, exigía un Presidente *que no hiciera política* y se encontró con un Presidente que interpretaba sus deberes constitucionales —sin duda de buena fe— en el sentido de que debía velar porque la política gubernamental se ajustara a lo que él interpretase como voluntad coyuntural de la nación. Creemos por eso que constitucionalmente carece de valor la justificación que se ha realizado a menudo de la doble disolución decretada por Alcalá-Zamora que argumenta que en ambos casos hubo un cambio de mayoría parlamentaria. Es un argumento político que sólo tendría valor constitucional en el caso de que el Presidente tuviese la misión de velar por la adecuación entre cuerpo electoral y Cortes, que es precisamente la interpretación que nos parece desafortunada (67).

Así, pues, la limitación de sus facultades de disolución impedía absolutamente aceptar una participación activa del Presidente en la orientación po-

(65) El artículo 81 en su último inciso preveía que en el caso de segunda disolución «el primer acto de las nuevas Cortes sería examinar y resolver la necesidad del decreto de disolución de las anteriores».

(66) Tal es la tesis de SANTIAGO VARELA, *op. cit.*, págs. 100 y sigs. De todas formas hay que tener en cuenta que nosotros nos limitamos a una interpretación de la Constitución, sin entrar en cómo debían haber evitado los constituyentes las ambigüedades que mencionamos. Pero incluso desde esa perspectiva de *lege ferenda* nos parece que podía haberse precisado más el carácter subordinado de la confianza presidencial, pues suprimir la limitación de sus facultades disolutorias y reforzar sus atribuciones hubiera conducido a la desnaturalización de un sistema que pretendía ser parlamentarista. La experiencia de un sistema semejante con un presidente más fuerte que el español (Weimar), condujo a unos resultados todavía más negativos y con conflictos de naturaleza análoga a los estudiados en este artículo.

(67) Sobre este punto, véase PÉREZ SERRANO: *La Constitución española de 1931*, págs. 255 y 266, donde parece defender el punto de vista opuesto.

lítica del Gobierno. Sin tal limitación la actitud de Alcalá-Zamora no hubiese sido discutible en términos constitucionales. Pero en el sistema constitucional republicano implicaba provocar un conflicto político importante a corto y a largo plazo. En efecto, la actitud que hemos ejemplificado aquí y que condujo al fin presidencial del primer bienio, se repitió en la segunda legislatura, incrementada en proporción directa a la menor personalidad de los jefes de Gobierno radicales de esta etapa. Y condujo igualmente al cabo de dos años a una segunda disolución.

Enjuiciada ésta por las Cortes del Frente Popular, y sin que nadie acudiera en defensa de la actuación del Presidente —la derecha había acabado igualmente escarmentada de las injerencias presidenciales—, Alcála-Zamora fue destituido del cargo. Es la demostración práctica de que sólo la interpretación que hemos defendido, de la subordinación de la confianza presidencial a la parlamentaria, y no un régimen de igualdad entre ambas, era posible con la Constitución de 1931, puesto que ésta otorgaba a las Cortes los medios necesarios para sancionar una actuación contraria, como efectivamente sucedió (68).

De no haberse producido la ruptura de la guerra civil, lo ocurrido a Alcalá-Zamora hubiera servido quizá para encauzar la práctica constitucional hacia esa interpretación, similar por ejemplo a la de la actual Constitución italiana (69). La relativa ambigüedad de la regulación constitucional permitió al presidente concebir otra distinta que provocó una crisis política continúa durante seis años, concausa indirecta del trágico fin de la República. Peligro existente siempre en una nueva Constitución hasta tanto el uso no excluya interpretaciones inviables y elimine imprecisiones y ambigüedades. Por ello es quizá positiva la tendencia de la reciente Constitución española de 1978 de precisar y racionalizar al máximo el régimen parlamentario por ella establecido que configura, en la materia que nos ocupa, un monarca desprovisto de toda auténtica prerrogativa (70).

---

(68) La mayoría exigida para acordar la improcedencia de la disolución que equivalía a la destitución del presidente era tan sólo la mayoría absoluta, por lo que no puede considerarse como un recurso excepcional de uso improbable.

(69) Véase, por ejemplo, P. LALUMIERE y A. DEMICHEL: *Les Régimes Parlementaires européens*, págs. 641 y sigs.; PUF, París, 1978.

(70) Véase JORGE DE ESTEBAN, L. LÓPEZ GUERRA, EDUARDO ESPÍN y J. GARCÍA MORILLO: *El régimen constitucional español*, vol. II, parte IV; Labor, Barcelona, 1980.