

# La reestructuración administrativa del Movimiento Nacional establecida en 1 de octubre de 1936

## RESUMEN

*En este trabajo el autor analiza con detenimiento, desde un punto de vista preferentemente jurídico-administrativo, la reestructuración de la Administración central del Estado surgido el 18 de julio de 1936, establecida por la Ley de 1 de octubre de dicho año y disposiciones complementarias. Consiste fundamentalmente en la creación de dos órganos de carácter activo, uno compuesto, la Junta Técnica del Estado, formada por un Presidente y las Comisiones de Hacienda, Justicia, Industria, Comercio y Abastos, Agricultura y Trabajo Agrícola, Trabajo, Cultura y Enseñanza y Obras Públicas y Comunicaciones con sus respectivos Presidentes y un determinado número de vocales; y otro unipersonal, el Gobernador General, para las funciones de sanidad, beneficencia, administración local y seguridad y vigilancia.. En ellos se hace una amplia desconcentración de las funciones que en las materias indicadas pertenecen al Jefe del Estado. La organización se completa con el establecimiento de una Secretaría de Relaciones Exteriores y una Secretaría General del Jefe del Estado para asistir a este último en el ejercicio de sus funciones políticas y de las administrativas que retiene. Esta reestructuración realiza con carácter provisional, y permaneció vigente hasta la realizada ya con carácter más duradero por la Ley de 30 de enero de 1938.*

## PALABRAS CLAVE

*General Franco, Movimiento Nacional, Guerra civil 1936-1939, Ley de 1 de octubre de 1936, Administración Central, Junta Técnica del Estado, Gobernador General, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría General del Jefe del Estado.*

### ABSTRACT

*In this article the author analyzes carefully from a preferably legal-administrative standpoint the restructuring of the Central Administration of the State emerged on July 18, 1936, established by Law of October 1 of that year and supplementary provisions. It mainly consist of creating of two bodies active character, the one compound, the State Technical Board, consisting of a President and the Committees on Finance, Justice, Industry, Commerce und Supplies, Agriculture and Agricultural Labour, Labour, Culture and Education, and Public Works and Communications, with their respective President and a certain number of members; and another made by one person, the with functions in health, welfare, local government and security and surveillance. An extensive devolution of powers belonging to the Head of State is done on them. The restructuring is complete with the establishment of a Secretariat of Foreign Affairs and of other General Secretariat of the Head of State to assist the latter in the exercise of their political functions and in the administrative with holds. This restructuring is provisional and remained in force until the made with more durable character by the Law of January 30, 1938.*

### KEY WORDS

*General Franco, National Movement, Spanish civil war 1936-1939, Law of October 1, 1936, Central Administration, State Technical Board, Governor General, Secretariat of Foreign Affairs, General Secretariat of the Head of State.*

**Recibido:** 25 de octubre de 2013.

**Aceptado:** 9 de junio de 2014.

SUMARIO: I. Introducción. II. La Junta Técnica del Estado. III. El Gobernador General. IV. La Secretaría de Relaciones Exteriores. V. La Secretaría General del Jefe del Estado.

## I. INTRODUCCIÓN

1. El mismo día 1 de octubre de 1936 en el que quedó investido de los poderes que le había transferido el Decreto de la Junta de Defensa Nacional de 29 del mes anterior<sup>1</sup> el General de División Francisco Franco Bahamonde, desde entonces designado generalmente por el pueblo con el título de Caudillo del Movimiento, que fue oficialmente reconocido por la Orden de 28 de sep-

<sup>1</sup> *Boletín Oficial del Estado* (en adelante *BOE*) del 30 de septiembre de 1936. Del mismo modo, citaremos en lo sucesivo esta elevada norma con la denominación abreviada de «Ley». De este órgano inicial del Movimiento Nacional nos hemos ocupado en nuestro trabajo *La Junta de defensa Nacional de España (24 de julio a 29 de septiembre de 1936)* en *Homenaje al profesor José Antonio Escudero III* (Madrid, Editorial Complutense, 2012) 495-520.

tiembre de 1937<sup>2</sup>, emprende por la Ley en el título expresada<sup>3</sup> la reorganización que requería la nueva situación en que a la sazón se encontraba la zona sometida a la autoridad de la Junta de Defensa.

2. Es este un tema que a pesar de la relevancia que por su peculiar índole presenta en la historia de las instituciones políticas no ha merecido la debida atención de la doctrina científica. Algunos tratadistas de Derecho político se limitan a mencionar con someras puntualizaciones que en su lugar mencionaremos todos o parte de los órganos que en dicha Ley se implantan<sup>4</sup>; y algo semejante ocurre en el campo del Derecho administrativo<sup>5</sup> y en el de la historia general<sup>6</sup>. Ya dentro de nuestra disciplina, disponemos de dos importantes estudios monográficos en los que el tema de nuestro trabajo se examina con un enfoque preferentemente histórico<sup>7</sup>. Del breve resumen que precede del estado de la investigación sobre el asunto, se desprende a nuestro entender que falta un análisis específico de los aspectos estrictamente jurídico-administrativos del mismo; y es esta la laguna que en estas páginas pretendemos colmar.

3. La nueva organización que del Estado surgido el 17 de julio de 1936 lleva a cabo la Ley presenta estos rasgos característicos:

a) Constituye una amplia desconcentración de las funciones administrativas que en el ámbito civil corresponden al Caudillo, calificado ya en ella de Jefe del Estado (artículos segundo, cuarto y quinto), salvo las concernientes a las relaciones exteriores y a la prensa y la propaganda, que quedan por aquél retenidas (artículo cuarto). A ellas se añaden las funciones de investigación y vigilancia en la zona de retaguardia, que desempeñadas desde el principio por el Gobernador General, a través del Jefe Superior de Policía nombrado por Decreto de 9 de octubre de 1936<sup>8</sup>, se centralizan en 1937 en una Jefatura de Seguri-

<sup>2</sup> BOE del mismo día.

<sup>3</sup> BOE del 2 de octubre.

<sup>4</sup> José ZAFRA VALVERDE, *Régimen Político de España* (Universidad de Navarra, Pamplona 1973) 63-64; Nicolás PÉREZ SERRANO, *Tratado de Derecho Político* (Civitas, Madrid, 1976) 581.

<sup>5</sup> Antonio ROYO VILLANOVA, *Elementos de Derecho Administrativo I* (Santarén, Valladolid 1944) 186; José GASCÓN Y MARÍN, *Tratado de Derecho Administrativo II* (Bermejo, Madrid 1956) 30; J. A. GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Tratado de Derecho Administrativo II-1* (Revista de Derecho Privado, Madrid 1971) 215; Mariano BAENA DEL ALCÁZAR, *Curso de Ciencia de la Administración* (Tecnos, Madrid 1985) 185-86.

<sup>6</sup> Ramón y Jesús M.<sup>ª</sup> SALAS LARRAZÁBAL, *Historia General de la Guerra de España* (Rialp, Madrid 1986) 119; Manuel TUÑÓN DE LARA, *La Guerra Civil*, en *Historia de España* (Historia 16, Madrid 1986) 1057; Miguel BELTRÁN VILLALVA, *La Administración* [en la época de Franco (1939-1975)], en *Historia de España Menéndez Pidal* (en adelante HEMP) XLI 1 (Espasa Calpe, Madrid 1996) 580-81; Ricardo de la CIERVA, *Historia actualizada de la Segunda República y la Guerra Civil de España* (Fénix, Madrid 2003) 440; Javier TUSELL, *La evolución política de la zona sublevada*, en HEMP X (Espasa Calpe, Madrid 2004) 295. Luis PERICOT GARCÍA VI (Gallach, Barcelona 1958) y MARQUÉS DE LOZOYA, *Historia de España VI* (Salvat, 1967) no examinan los aspectos institucionales.

<sup>7</sup> Miguel PINO ABAD, *Los inicios de la Administración central franquista*, en este Anuario 77 (2007) 377-425; Bruno AGUILERA BARCHET, *Los orígenes del nuevo Estado franquista: Notas para un estudio de historia jurídica comparada*, en *Homenaje al profesor José Antonio Escudero II* (Editorial Complutense, Madrid 2012) 71-109.

<sup>8</sup> BOE del 15.

dad Interior, Orden Público e Inspección de Fronteras, dependiente directamente del Generalísimo de los Ejércitos Nacionales<sup>9</sup>. Por su parte, la administración militar incumbe primero al Estado Mayor del Ejército<sup>10</sup> y después a la Secretaría de Guerra creada por el Decreto de 3 de octubre de 1936<sup>11</sup>. Ahora bien, la existencia de una enconada contienda militar impide que la distinción entre ambas administraciones sea enteramente nítida, de modo que existe entre ellas una inevitable simbiosis, tanto en el orden personal como en el competencial<sup>12</sup>, que ha permitido a algún autor hablar de la existencia de un Estado «campamental»<sup>13</sup>.

b) Establece una organización asimétrica, formada por dos órganos activos externos, uno compuesto: la Junta Técnica del Estado (artículo primero) y otro unipersonal: el Gobernador General (artículo tercero). Para el ejercicio de las funciones políticas del Jefe del Estado y de las de índole administrativa que retiene se crean, respectivamente, la Secretaría de Relaciones Exteriores (artículo cuarto) y la Secretaría General del Jefe del Estado (artículo quinto).

c) La estructuración se implanta con el carácter provisional propio de una organización fundamentalmente encaminada a la consecución final de la ya contemplada victoria militar<sup>14</sup>.

d) Está teñida de una neta coloración política, pues se lleva a cabo «dentro en los principios nacionalistas».

e) Desde el punto de vista organizativo prescinde «de un desarrollo burocrático innecesario», y responde «a las características de autoridad, unidad, rapidez y austeridad»<sup>15</sup>.

f) Aunque no aparezca expresamente formulada, otra nota característica del nuevo sistema político-administrativo es su carácter militar. Como más adelante dice rotundamente en el párrafo tercero de su preámbulo la antes mencionada Ley de 30 de enero de 1938 «muy especialmente al servicio de las atencio-

<sup>9</sup> El Decreto de 31 de octubre de 1937 (*BOE* del 3 de noviembre).

<sup>10</sup> La Orden general del Ejército de 1 de octubre de 1936, firmada por el General Jefe del Estado Mayor Central, dicta acuerdos en asuntos de personal del Ejército del Aire (*BOE* del día siguiente).

<sup>11</sup> *BOE* del 6.

<sup>12</sup> El General Jefe del Estado Mayor General, General de Brigada Fidel Dávila Arrondo, nombrado por D. de 1 de octubre de 1936 (*BOE* del 2), es posteriormente designado Presidente de la Junta Técnica. También son Generales el Gobernador General de que más adelante trataremos y el antes mencionado Jefe de Seguridad Interior, Orden Público e Inspección de Fronteras. De igual modo, de los treinta y dos Gobernadores Civiles de las provincias ocupadas en 1 de noviembre de 1936 que figuran en la relación inserta en el *BOE* del 20, veintisiete son militares y tan sólo cinco civiles: dos Magistrados de Audiencia, dos Jefes la Administración y un Ingeniero de Caminos. La confusión de atribuciones la pone claramente de manifiesto el preámbulo del Real Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937 (*BOE* del 19).

<sup>13</sup> Ramón SERRANO SUÑER, *Entre Hendaya y Gibraltar. Frente a una leyenda* (Ediciones y Publicaciones Españolas, Madrid 1947). 65, 84.

<sup>14</sup> Párrafo segundo del preámbulo. Aunque en este se afirma que la estructuración que establece es «anuncio de la permanente a establecerse una vez dominado todo el territorio nacional», es lo cierto que fue sustancialmente modificada, y antes del término indicado, por la Ley de 30 de enero de 1938 (*BOE* del 31), que reviste al Movimiento de la forma convencional de Estado.

<sup>15</sup> Párrafo primero del preámbulo.

nes de guerra, que absorbían la parte principal en la actividad de nuestra vida pública, fue dirigida aquella organización administrativa». Especialmente determinantes fueron las declaraciones del estado de guerra hechas conforme a la entonces vigente Ley de orden público de 28 de junio de 1933 por las autoridades militares sublevadas en las zonas de sus respectivos mandos<sup>16</sup>, y posteriormente con carácter nacional por el Bando de la Junta de Defensa Nacional de 28 de julio de 1936<sup>17</sup>. En virtud de ellas, el Estado adquirió, como dice el preámbulo del D. de 16 de octubre de 1937<sup>18</sup>, características castrenses, que se tradujeron en un comienzo en una acumulación de cometidos y en una subordinación estrecha y obligada de las autoridades civiles a los mandos superiores militares (preámbulo del Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937<sup>19</sup>. En consecuencia, el General Dávila, al que el D. de 3 de octubre de 1936<sup>20</sup> ordena que *se haga cargo* de la Presidencia de la Junta Técnica, y se le menciona como *General* Presidente de la Junta Técnica en la O. del Generalísimo de 16 de diciembre de 1937<sup>21</sup>, es al mismo tiempo General Jefe del Estado Mayor General (D. 1 de octubre de 1936<sup>22</sup>); y por su parte los Generales Jefes de Ejército ejercieron con cierta autonomía algunas funciones de gobierno y administración civil<sup>23</sup>, que en el caso del General Queipo de Llano en Sevilla parece que alcanzaron tal relieve que llevó a algún autor a afirmar que la gestión del Jefe del Ejército del Sur, en la que debió de tener no pocos roces con el Presidente de la Junta Técnica del Estrado, era la de un «virrey autónomo»<sup>24</sup>. Esa superioridad fue todavía confirmada respecto de los territorios situados en la zona de vanguardia del Ejército por el artículo 2 a) del antes citado Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937<sup>25</sup>.

4. El artículo cuarto del Decreto de 29 de septiembre de 1936<sup>26</sup> disponía que en el breve tiempo que transcurriera hasta la transmisión de poderes, la Junta de Defensa Nacional seguiría asumiendo cuantos en el momento ejercía. Este periodo no pudo ser más breve, pues aquel memorable acontecimiento

---

<sup>16</sup> Instrucción reservada número 1 del General Mola de abril de 1936, inserta en la *Historia de la Cruzada Española* (en adelante *HCE*) III-13 (Ediciones Españolas, Madrid 1941) 444-45; el Bando del General Mola, en las páginas 474-75. Véase también sobre ese punto esa *HCE* VIII-36 (Ediciones Españolas, Madrid 1944) 393.

<sup>17</sup> *Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España* del 30.

<sup>18</sup> *BOE* del 3 de noviembre.

<sup>19</sup> *BOE* del 19.

<sup>20</sup> *BOE* del 6.

<sup>21</sup> *BOE* del 18.

<sup>22</sup> *BOE* del 2.

<sup>23</sup> SERRANO, *Entre Hendaya* (n. 13) 23; Ricardo DE LA CIERVA, *Historia ilustrada de la guerra civil española* 1 (Danae, [Barcelona] 1970) 426.

<sup>24</sup> DE LA CIERVA, *Hist. ilustr.* (n. 23) 426. Coinciden con esa apreciación Luis SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Francisco Franco y su tiempo* 2 (Fundación Nacional Francisco Franco, Madrid 1984) 423; Javier TUSELL, *Franco en la Guerra Civil. Una biografía política* (Tusquets, Barcelona 1992) 40-45, y *La evol. pol.* (n. 6) 285-87; BELTRÁN, *La Adm.* (n. 6) 580. Por su parte, José María GARCÍA ESCUDERO, *Historia política de la época de Franco* (Rialp, Madrid 1987) 38, habla de «derivaciones de procónsul o visir».

<sup>25</sup> *BOE* del 19.

<sup>26</sup> *BOE* del 30.

tuvo lugar el siguiente día 30 por la mañana en la Capitanía General de Burgos<sup>27</sup>. La ambigüedad del precepto, que no previene formalmente la disolución de la Junta de Defensa, y quizá también la declaración del propio Caudillo de que «la Junta de Defensa Nacional seguirá a mi lado», hecha en el brevísimo discurso de aceptación de los poderes que en nombre de la Junta de Defensa le transmitió el General Dávila, Presidente de ella<sup>28</sup>, han llevado a algunos autores a sostener que la Junta de Defensa sobrevivió durante algún tiempo a la proclamación del Caudillo. Así, se ha afirmado que los miembros de la Junta Nacional y los jefes del Ejército forman el día 2 de octubre un llamado Consejo Nacional de España, del que nunca más se volvió a saber, que preside el Caudillo<sup>29</sup>; o que coexistió durante algún tiempo con la Junta Técnica del Estado<sup>30</sup>. Para otros autores, la Junta Técnica es sólo una modificación de la Junta de Defensa<sup>31</sup>. La probable intervención de varias manos en una misma obra puede ser sin duda la causa de que en ella se afirme primero que la Junta Técnica fue un instrumento adjunto a la Junta de Defensa Nacional y sometido a esta, y se sostenga poco después que la Junta de Defensa quedó disuelta con la proclamación del Caudillo<sup>32</sup>. Esta es sin duda la tesis que debe prevalecer, ya que es evidente que a partir de ese día no se volvió a saber nada más de la Junta de Defensa: el último número de su *Boletín Oficial* corresponde a ese día 2 de octubre, que con los dos suplementos que le acompañan parece indicar que se quiere recoger todas sus últimas disposiciones, expedidas las más tardías con fecha del día anterior. Las palabras antes citadas del Caudillo y la asistencia al Consejo Nacional también mencionado debe entenderse que se refieren a los miembros de la Junta de Defensa no como cuerpo, sino a título meramente personal. En cuanto a la O. de 21 de enero de 1937, también aludida antes, hay que entender que cuando habla de «nueva constitución» se refiere no a la Junta, sino al sistema de gobierno establecido.

5. De dicho sistema se ha afirmado últimamente en general que es confuso<sup>33</sup>; y más concretamente que entraña una duplicidad de órganos de dirección política causa de disfuncionalidades administrativas, al coexistir de una parte los situados bajo la inmediata dependencia del Caudillo (Secretaría General del Jefe del Estado, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Guerra) y de otro la Junta Técnica y demás instrumentos de Administración de la reta-

<sup>27</sup> Para conmemorar esa fecha, la O. de 28 de septiembre de 1937 (*BOE* del mismo día) establece que todos los años se celebre en ella la «Fiesta Nacional del Caudillo».

<sup>28</sup> *Colección de proclamas y arengas del Excelentísimo Señor General Don Francisco Franco, Jefe del Estado y Generalísimo del Ejército Nacional de España* (Carmona, Sevilla 1937) 49.

<sup>29</sup> GARCÍA ESCUDERO, *Hist. pol.* (n. 24) 42; De la CIERVA, *Hist. actual.* (n. 6) 440. Anteriormente, en *Hist. ilustr.* (n. 23) no se había planteado el problema.

<sup>30</sup> BELTRÁN, *La adm.* (n. 6) 580. En la misma línea parece que estaba la O. de 21 de enero de 1937 (*BOE* de 23) cuando dispone que «desaparecido el organismo titulado Junta de Defensa Nacional al darle una nueva constitución» es obligado cambiar el nombre de una cuenta corriente que tenía abierta en el Banco de España. El subrayado es nuestro.

<sup>31</sup> TUSELL, *La evol. polít.* (n. 6) 294.

<sup>32</sup> *HCE* VIII-36 (n. 16), páginas 395 y 398, respectivamente.

<sup>33</sup> BELTRÁN, *La adm.* (n. 6) 581.

guardia<sup>34</sup>. Este modo de pensar parece que ignora la misma esencia del régimen implantado, en el que corresponde al Caudillo, además de la suprema potestad política, la superior dirección de la labor administrativa y la gestión directa de concretas áreas administrativas. Esta diversidad de funciones imponía la diversidad de órganos de asistencia; la Secretaría General para aquellas elevadas tareas, de una parte, y las de Relaciones Exteriores y de Guerra para las segundas, de otra. No podía existir la duplicidad denunciada desde el momento en que las Junta de Técnica nunca tuvo a su cargo funciones de índole política o de superior dirección administrativa. El mismo autor de la tesis de la duplicidad no tiene más remedio que reconocerlo abiertamente<sup>35</sup>.

6. En virtud del artículo transitorio de la Ley de 30 de enero de 1938<sup>36</sup>, que reformó a fondo la Administración central del Estado, los órganos creados en 1936 cesaron en sus funciones el 1 de febrero siguiente, por haber quedado constituido en esa fecha el Gobierno en ella establecido<sup>37</sup>.

## II. LA JUNTA TÉCNICA DEL ESTADO

### A) CONSIDERACIÓN GENERAL

#### a) Normas reguladoras

1. La somera regulación que de un órgano tan importante y complejo como la Junta Técnica hacía la Ley requería la promulgación de disposiciones que la desarrollaran. Esta necesidad fue cubierta primero por una breve Norma General para funcionamiento de la Junta Técnica del Estado, promulgada por el Jefe del Estado el siguiente día 5<sup>38</sup>, y poco después por el más extenso Reglamento Orgánico y de Procedimiento. El borrador del proyecto de Reglamento fue leído y distribuido entre los vocales de la Junta en la sesión celebrada en Burgos el 20 de octubre de 1936<sup>39</sup>. Examinado en la de 6 de noviembre siguiente, fue objeto de distintas enmiendas que no se detallan, y encomendada la redacción definitiva a los Presidentes de las Comisiones de Justicia y Trabajo<sup>40</sup>. Efectuada esta, pasó a la Secretaría General del Jefe del Estado, la cual parece por su parte introdujo algunas modificaciones a mano en el propio borrador

---

<sup>34</sup> Javier TUSELL, *Franco en la Guerra Civil. Una biografía política* (Tusquets, Barcelona 1992) 58, 180, 225.

<sup>35</sup> Cuando en la página 58 de la obra citada en la nota anterior dice que la definición de las funciones de las Comisiones de la Junta Técnica «tenía visos de provisionalidad o de voluntad de pura administración corriente», y que se trataba de una *estructura administrativa elemental*. También subrayamos nosotros.

<sup>36</sup> BOE del 31.

<sup>37</sup> BOE del 1 de febrero.

<sup>38</sup> BOE del 6.

<sup>39</sup> Archivo de la Presidencia del Gobierno, legajo 1724, expediente 9, documento 1. En adelante lo citaremos con las siglas APG.

<sup>40</sup> APG 1727, 74, 2.

definitivo del proyecto<sup>41</sup>; y previa la aprobación del texto final por el Jefe del Estado, fue al cabo promulgado por el Presidente de la Junta el 19 de noviembre de 1936<sup>42</sup>.

Como antes decimos, el Reglamento lo dicta el propio Presidente de la Junta. Sin embargo, en el borrador inicial de esta norma parecía revestir la forma de Decreto de la Jefatura del Estado, lo cual era enteramente lógico, si se tiene en cuenta que contiene disposiciones que exceden de la mera facultad de dictar las normas de funcionamiento del organismo que le confería el artículo sexto de la Ley. De ahí que sin duda para subsanar ese defecto se hiciera constar antes del título de la norma que había sido aprobada por el Jefe del Estado.

## b) Composición

El artículo primero de la Ley se limita a decir en primer término que la Junta Técnica se compondrá de siete órganos a los que designa con el nombre genérico de «secciones» y específicamente con el de Comisiones de Hacienda, Justicia, Industria, Comercio y Abastos, Agricultura y Trabajo Agrícola, Trabajo, Cultura y Enseñanza y Obras Públicas y Comunicaciones, y en el siguiente da por supuesta la existencia de un Presidente de la misma, al que confiere la facultad de resolver todos los asuntos de la competencia de la Junta.

Esta somera regulación la completa el párrafo noveno de la Norma General al enumerar sistemáticamente los distintos órganos que la integran, a los que ahora designa en general como «departamentos». Sustancialmente su aportación consiste en dar mayor relieve al Presidente, al que coloca en la cabeza de la estructura, y en completar esta con dos nuevas unidades: la Secretaría, sin concretar si de la Junta o del Presidente, y la Oficialía Mayor.

Por último, el ROP mantiene la estructura anterior, con la única modificación de puntualizar que la Secretaría lo es del Presidente de la Junta. También faculta al Presidente de la misma para proponer al Jefe del Estado la creación de nuevas Comisiones o la modificación de las existentes (artículo 7.º g). Poco después de la entrada en vigor de esa norma, varios funcionarios del Cuerpo Médico de Sanidad Nacional solicitaron la creación dentro de la Junta Técnica de una Comisión de Sanidad a la que podrían encomendarse todos los asuntos relacionados con la defensa de la salud pública, pero aunque mereció el beneplácito del Gobernador General, no consta que el Presidente de la Junta Técnica tomara en consideración esa propuesta<sup>43</sup>. En consecuencia, el número Comisiones subsiste a lo largo de todo el tiempo de vigencia de la Ley<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Así consta expresamente respecto de alguna de ellas en el APG, 1727, 9, 3.

<sup>42</sup> Inserto en el *BOE* del mismo día.

<sup>43</sup> APG 1728, 70, 1, 2.

<sup>44</sup> PINO ABAD, *Los inicios* (n. 7) 400, supone que con posterioridad al 1 de octubre de 1936 se crearon nuevas Comisiones dependientes del Presidente de la Junta Técnica del Estado, y entre ellas la llamada Comisión central administradora de bienes incautados por el Estado, establecida no por la Orden del Presidente de la Junta Técnica de 20 de enero de 1937 (*BOE* del 22), como se dice en dicho trabajo, sino por el Decreto Ley del anterior día 10 (*BOE* del 11). Pero esa opinión no puede ser compartida, pues esa Comisión es solo uno de los numerosos organismos de la llama-



### c) **Competencias**

El artículo primero del ROP atribuye en términos generales a la Junta Técnica la Administración central de todo el territorio sometido a la jurisdicción efectiva del Jefe del Estado español, y ello sin perjuicio de las facultades atribuidas al Gobierno General, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría General del Jefe del Estado. Es decir, que estos últimos órganos no forman parte de la Administración, sino que están situados dentro del ámbito de la acción política propia del Jefe del Estado. Ahora bien, el ROP no determina las competencias de la Junta Técnica como órgano global. Ello se explica porque dada su naturaleza de órgano esencialmente unipersonal, la Junta Técnica como tal carece realmente de ellas, ya que estas corresponden únicamente al Presidente de ella y a los de las Comisiones. Tan solo podrían considerarse competencias de la Junta los asuntos comprendidos en el orden del día de las reuniones totales de los Presidentes de las Comisiones que el Presidente de la Junta puede convocar con arreglo al artículo 7.º c) del ROP, y los comprendidos en las actas de las reuniones celebradas los días seis y veinte de noviembre y diecisiete de diciembre de mil novecientos treinta y seis y veinte de marzo y catorce de septiembre del año siguiente<sup>45</sup>. Según resulta de estas últimas, sus funciones son esencialmente deliberantes, y recaen de manera principal sobre asuntos de gobierno interior de la Junta y sus funcionarios. Aparte de ello, como cuestiones de mayor importancia tan sólo se ocupa de la delegación de los Presidentes de las Comisiones en los respectivos Vocales (sesiones de 20 de octubre de 1936 y 14 de septiembre de 1937), del proyecto de Reglamento de Organización y Procedimiento de la Junta (sesiones de 20 de octubre y 6 de noviembre de 1936), de una propuesta de supresión de recursos contra los acuerdos de la Junta (sesión del 6 de noviembre de 1936), de un proyecto de decreto sobre separación de funcionarios y de otro de creación de Tribunales de Honor en todos los Cuerpos y escalafones del personal oficial (sesiones de 20 de noviembre y 16 de diciembre de 1936). En el Ejército y en la Marina habían sido establecidos por D. de 17 de noviembre anterior<sup>46</sup>.

### d) **Naturaleza de la Junta Técnica y sus Comisiones**

La Ley no parece tener una idea clara de la naturaleza de la Junta Técnica. De un lado, el nombre de Junta con el que se la designa en el artículo primero,

---

da prolongación funcional de la Administración Central establecidos en ese periodo con el mismo nombre de comisión. Se diferencian fundamentalmente porque el ámbito de competencia de esta que nos ocupa está circunscrito a un concreto círculo de atribuciones, en tanto que el de las comprendidas en dicho texto legal presenta un carácter general sobre un amplio círculo de materias; tiene además una composición en parte predeterminada, mientras que la de las otras queda enteramente a discreción del Presidente de la Junta Técnica, y por último dispone de una organización provincial de que estas últimas carecen. Que se trata de una Comisión distinta de las que integran la Junta Técnica, lo prueba el artículo cuarto D) del Decreto Ley que la creó al exigir la previa y expresa autorización de esta para enajenar y gravar los bienes sometidos al cuidado de ella.

<sup>45</sup> APG 1727, 74, 1-6.

<sup>46</sup> BOE del 21.

usualmente aplicado a los órganos de carácter colegiado, y la alusión que se hace en el segundo a «reuniones totales o parciales» parecen indicar que se trata de un órgano de esa naturaleza. Pero, por otra parte, la atribución al Presidente de la Junta en el artículo segundo de la Ley de la facultad decisoria sobre los asuntos de que la competencia de la misma le confiere un indudable carácter de órgano unipersonal, de tal modo que aquellas reuniones serían sólo expresión de una colegialidad imperfecta, pues tendrían carácter meramente deliberante. Confirma esta idea de que la Junta Técnica no es un órgano colegiado en sentido propio la absoluta falta en las disposiciones que la regulan de toda norma de funcionamiento del mismo, indispensable en los entes de esa naturaleza. En lo que se refiere a las Comisiones previstas en el mencionado artículo primero, también se muestra la Ley vacilante, pues existe una evidente contradicción entre el ese nombre de comisiones con el que se las designa en el precepto y la naturaleza de secciones, propia de órganos de carácter meramente auxiliar y preparatorio, que les atribuye el propio artículo al comienzo.

En la Norma General se mantiene la misma vacilación, con la diferencia de que ahora, en su párrafo noveno, las Comisiones son calificadas, además de secciones (párrafo undécimo), de departamentos (párrafo noveno), denominación también propia de los órganos de carácter preparatorio; y en el párrafo cuarto mantiene el supuesto de colegialidad imperfecta que acabamos de ver aparecía ya en la Ley. Por otra parte, en la enumeración que de los integrantes de la Junta se hace en el párrafo noveno de dicha Norma parece que a las Comisiones se las coloca en el mismo nivel que la Secretaría y la Oficialía Mayor. En cambio, da un paso adelante en la configuración de las Comisiones, al contemplar en el párrafo once en cada una de ellas el cargo de Presidente de la misma.

Por último, el ROP identifica en sus artículos 2.º y 13 las denominaciones de secciones y departamentos al referirse a los componentes de la Junta Técnica, y les da propia sustantividad, al facultar al respectivo Presidente para resolver los asuntos de la competencia de la Comisión siempre que no se trate de órdenes de carácter general, pues en este caso se limitará a hacer una propuesta al Presidente de la Junta (artículo 12 b). En la terminología administrativa posterior, se sigue utilizando la denominación de secciones para referirse a las Comisiones de la Junta Técnica. Tal ocurre en la O. de 21 de octubre de 1936<sup>47</sup> y en el Decreto de 12 de marzo de 1937<sup>48</sup>.

De lo anteriormente dicho, podemos concluir que no obstante su denominación la Junta Técnica no es realmente un órgano colegiado, sino un ente complejo, compuesto del Presidente de la Junta y de los Presidentes de las siete Comisiones, de los cuales el primero tiene carácter activo y los otros siete tienen carácter mixto, pues de un lado tienen facultades decisorias propias y de otro facultades de mera propuesta al Presidente de la Junta. Por eso, en las reuniones de la Junta Técnica a que anteriormente nos hemos referido intervienen sólo los presidentes de los Presidentes de las Comisiones. Lo mismo cabe afirmar respecto de estas últimas, que como hemos visto son órganos unipersonales, aun-

<sup>47</sup> BOE del 23.

<sup>48</sup> BOE del 16.

que presenten cierta coloración colegial, conforme al artículo 17 del ROP, cuando el Presidente estimase que algún asunto debe ser sometido a conocimiento de la Comisión, si bien se trata de una colegialidad imperfecta, porque el acuerdo que pueda adoptarse no tiene valor vinculante para el Presidente de ella.

### e) Antecedentes

La Junta Técnica del Estado constituye un organismo *sui generis* que según creemos carece de precedentes ciertos en la historia de las instituciones españolas. Sin embargo, son muchos los autores que ven en general los antecedentes de ella, y de su predecesora la Junta de Defensa Nacional de España, en el régimen implantado en España entre los años 1923 y 1930.<sup>49</sup> Es verdad que debió de tenerse muy presente en los trabajos preparatorios del levantamiento, como parecen probarlo de modo evidente la Base 6.<sup>a</sup> de la Instrucción reservada número 1 del General Mola, repartida a primeros de abril de 1936, las primeras líneas del documento del mismo General titulado *El directorio y su obra inicial*, fechado el 5 de junio de 1936 y ya iniciado el Movimiento la alocución que la Junta de Defensa Nacional dirige por radio a los españoles el mismo día de su erección<sup>50</sup>.

De todos modos, la consideración del problema desde el punto de vista jurídico-político permite pensar que la correspondencia entre el sistema del General Primo de Rivera y el de los Generales sublevados en julio de 1936 es tan sólo aparente, y consiste en la mera sucesión inmediatamente temporal de dos regímenes, uno estrictamente militar –la Junta de Defensa Nacional, equivalente al Directorio Militar de 15 de septiembre de 1923<sup>51</sup>– y otro de carácter civil –el de la Ley de 1 de octubre de 1936 correspondiente al de la misma índole establecido el 3 de diciembre de 1925<sup>52</sup>–; ambos surgidos de otros tantos alzamientos militares producidos al margen de la legalidad en vista de la situación calamitosa de la patria, y los dos consistentes en un ejercicio del poder también fuera de los cauces establecidos.

Pero también es obligado considerar que son esencialmente diferentes por las consecuencias y la ulterior legitimación del hecho mismo que los origina, y las condiciones de su desempeño. En efecto, en tanto el levantamiento del Capitán General de la 4.<sup>a</sup> Región Militar triunfa desde inicio sin dificultad, obtiene el general asentimiento de los españoles y una pseudolegitimación del Monarca<sup>53</sup>, y mantiene en funcionamiento el aparato del Estado, salvo el de los órga-

<sup>49</sup> DE LA CIERVA, *Hist. ilustr.* (23) 422-23, e *Hist. Act.* (n. 6) 428; GARCÍA ESCUDERO, *Hist. pol.* (n. 24) 38, 42; TUSELL, *Franco* (n. 24) 57, 59, 62, 65, y *La evol.* (n. 6) 282, 295; BELTRÁN, *La adm.* (n. 6) 580. Según García Escudero (loc. cit.) se tuvo también presente la Junta establecida durante la Guerra de la Independencia.

<sup>50</sup> HCE III-13 (n. 16) 444, 449 y 516, respectivamente.

<sup>51</sup> Real Decreto de 15 de septiembre de 1923 (*Gaceta de Madrid* del 16).

<sup>52</sup> Real Decreto 3 de diciembre de 1925 (*Gaceta* del 4).

<sup>53</sup> La concesión al Marqués de Estella del cargo de Presidente del Directorio Militar encargado de la Gobernación del Estado que hace el Real Decreto citado en la precedente nota 51 carece de todo apoyo constitucional; y constituye sin duda a mi entender un auténtico golpe de Estado real que se ha venido erróneamente atribuyendo al designado.

nos de carácter representativo<sup>54</sup>, el de julio de 1936 en cambio fracasa en una gran parte del territorio nacional, en la que precisamente residían los altos órganos del Estado, da lugar a una prolongada contienda militar, y se legitima por la victoria obtenida en ella y el asentimiento general revelado por el pacífico y tranquilo ejercicio del poder a lo largo de más de cuarenta años, transferido de igual modo en su momento a las nuevas instituciones conforme al procedimiento por él mismo establecido. Y de todo ello se deriva lógicamente que las condiciones de su ejercicio sean también esencialmente distintas. En efecto, por lo que se refiere a los organismos iniciales, en tanto la actuación del Directorio Militar necesita en determinados casos de la intervención del Monarca, según el artículo primero del Real Decreto de 15 de septiembre de 1925, la Junta de Defensa Nacional ejerce sus poderes carácter absoluto; y en lo que toca a los órganos que sucedieron a aquellos otros, más adelante veremos que el Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros de la Corona de 3 de diciembre de 1925, y lo mismo el Consejo de Ministros y la organización interna de los Ministerios, son radicalmente distintos de los órganos correlativos creados por la Ley de 1 de octubre de 1936.

#### f) **Delegación de la Junta Técnica**

El D. de 9 de noviembre de 1936<sup>55</sup> confiere al Alto Comisario de España en Marruecos la delegación de la Junta Técnica para resolver por sí cuantos asuntos de carácter urgente se planteen en las plazas de soberanía, y le atribuye la jefatura superior de todos los organismos de las mismas y de todos los funcionarios y personas que presten servicio en ellas.

#### g) **Ubicación**

La Junta Técnica con todas sus dependencias se estableció en Burgos, en la conocida como Casa del Cordón<sup>56</sup>.

### B) EL PRESIDENTE DE LA JUNTA TÉCNICA

#### a) **Significación**

El Presidente de la Junta Técnica constituye la pieza fundamental del sistema administrativo establecido en la Ley de 1 de octubre de 1936 y las disposiciones complementarias, ya que él es el destinatario de los principales poderes

<sup>54</sup> El R. D. de 15 de septiembre de 1923 (*Gaceta* del 17) disuelve el Congreso de los Diputados y la parte electiva del Senado.

<sup>55</sup> *BOE* del 11.

<sup>56</sup> Ramón SALAS LARRAZÁBAL, *Burgos durante la Guerra Civil*, en *Historia de Burgos IV. Edad Contemporánea* (1) (Caja de Burgos, Burgos 2002) 520. En el APG 1726, 41, 3 se relacionan las direcciones de cada uno de los miembros de la Junta y del Oficial Mayor de ella.

desconcentrados por el Jefe del Estado. Incluso podría afirmarse que en el ejercicio de sus funciones actúa con cierta autonomía respecto del mismo, pues aunque según el párrafo octavo de la NG está sujeto a sus instrucciones, no consta en la documentación examinada ningún caso en que se le haya comunicado alguna. A esta situación puede haber contribuido en alguna medida el mismo hecho de no residir originariamente en el mismo lugar que el Jefe del Estado. El Presidente de la Junta Técnica se identifica realmente con ella, de tal modo que cuando las normas atribuyen genéricamente a esta determinadas facultades se sobreentiende que se refieren concretamente al Presidente (O. de 4 de noviembre de 1936<sup>57</sup>. Por lo mismo, el Presidente de la Junta Técnica ejerce por O. de 29 de junio de 1937<sup>58</sup> unas atribuciones conferidas a la Junta Técnica por el artículo segundo de un D. de 8 de febrero anterior<sup>59</sup>.

Aunque en la Ley de 1 de octubre de 1936 parece estar situado en el mismo nivel que el Gobernador General, en realidad el Presidente de la Junta Técnica lo está en un plano superior al de aquel, pues como veremos al hablar de su potestad reglamentaria, la ejerce en materias de la competencia del Gobernador General; puede darle instrucciones<sup>60</sup>; resuelve sus consultas sobre la competencia en diversas materias<sup>61</sup> y sirve de conducto del Gobernador General para elevar al Jefe del Estado asuntos de su incumbencia que deben ser resueltos por ley<sup>62</sup>. Además, los honores militares que le pertenecen conforme a la O. de 12 de noviembre de 1936<sup>63</sup> son superiores a los que al Gobernador General atribuye la O. de 16 de diciembre de 1937<sup>64</sup>.

## b) Nombramiento

El nombramiento de Presidente de la Junta Técnica se verifica por Decreto del Jefe del Estado de 3 de octubre de 1936<sup>65</sup>, y recae en el General de Brigada Fidel Dávila Arrondo, que como hemos indicado anteriormente había sido encargado también de la Jefatura del Estado Mayor General. Desempeña el cargo hasta el 3 de junio de 1937, en el que por Decreto de la misma fecha<sup>66</sup> pasa a ejercer el mando del Ejército del Norte, hasta entonces desempeñado por el General Mola, fallecido en accidente de aviación ocurrido cerca de Burgos el 3 de junio de 1937<sup>67</sup>. Para reemplazar al General Dávila, por D. de 3 de junio de 1937<sup>68</sup> fue designado el General de Estado Mayor Francisco Gómez-Jordana, que actuó como tal hasta que la Junta Técnica cesó en sus funciones en vir-

<sup>57</sup> BOE del 6.

<sup>58</sup> BOE del 30.

<sup>59</sup> BOE del 11.

<sup>60</sup> APG 1728, 71, 2.

<sup>61</sup> APG 1725, 7, 25; 1728, 16, 2, y 70, 2.

<sup>62</sup> APG 1728, 24, 1.

<sup>63</sup> BOE del 14.

<sup>64</sup> BOE del 18.

<sup>65</sup> BOE del 6.

<sup>66</sup> BOE del 4.

<sup>67</sup> SALAS LARRAZÁBAL, *Historia* (n. 6) 233 y 428.

<sup>68</sup> BOE del 4.

tud del Decreto de 30 de enero 1938<sup>69</sup>. Las Órdenes del Generalísimo de 12 de noviembre de 1936<sup>70</sup> y 16 de diciembre de 1937<sup>71</sup> fijan los honores militares debidos al Presidente de la Junta Técnica.

### c) **Naturaleza**

Para Zafra Valverde<sup>72</sup>, el Presidente de la Junta Técnica tenía cierta semejanza con un Jefe de Gobierno. En este sentido, la O. de 4 de noviembre de 1936<sup>73</sup> viene a concebir la Presidencia de la Junta Técnica como una especie de Presidencia del Consejo de Ministros. De todos modos, no hay términos hábiles para equipararlo a un Jefe de Gobierno del régimen constitucional. En realidad, su figura se asemeja más bien a la del Canciller alemán de la Constitución imperial de 16 de abril de 1871, en la cual este último gozaba de amplísimos poderes cedidos por el Emperador<sup>74</sup>.

### d) **Funciones**

En las funciones del Presidente de la Junta es obligado distinguir entre las que son propias y exclusivas del mismo y las que le corresponden como miembro de dicho organismo.

#### 1. *Funciones exclusivas*

##### 1.1 El despacho con el Jefe del Estado

En primer lugar corresponde al Presidente de la Junta Técnica la facultad de despachar con el Jefe del Estado, sometiendo a su firma todos aquellos asuntos que deban ser resueltos por decreto-ley o decreto [art. 7 a), en relación con el 3 b) y c), del ROP]. La NG establecía en el párrafo séptimo que el despacho con el Jefe del Estado habría de ser directo, y añade el enigmático precepto de que sin embargo el Presidente de la Junta podrá «enviar un delegado suyo en casos urgente para salvar las dificultades de distancia, si las hubiere». En el párrafo anterior prevenía que los asuntos de conocimiento del Jefe del Estado, siempre que la urgencia lo permitiera, deberían ser enviados con sus antecedentes a la Secretaría General del Jefe del Estado, con objeto de facilitar a este su despacho y conocimiento<sup>75</sup>.

<sup>69</sup> BOE del 31.

<sup>70</sup> BOE del 14.

<sup>71</sup> BOE del 18.

<sup>72</sup> Régimen (n. 4) 61.

<sup>73</sup> BOE del 8.

<sup>74</sup> Paul LABAND, *Le Droit public de l'Empire allemand* II (traducción francesa, Paris 1901) 23-32.

<sup>75</sup> Sobre el despacho con el Jefe del Estado pueden consultarse en el APG los legajos 1725, 3, 3; 1728, 6; 1730, 96; 1731, 2, 2-9).

## 1.2 Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria del Presidente de la Junta Técnica tiene un doble origen. En primer lugar, puede provenir de una norma que se la confiera con carácter general. Así, el párrafo primero de la NG y los artículos 3.º *d*), párrafo tercero, y 18 *b*) del ROP le atribuyen la facultad de dictar resoluciones de carácter general. Aunque el segundo de dichos preceptos contiene la limitación de que el uso de esa facultad ha de ser precisamente como consecuencia de un expediente, en la práctica tal restricción resulta superada, ya que el Presidente de la Junta ha ejercido esa facultad sin que conste haber existido un previo expediente, y ello tanto en materias de su competencia por propia iniciativa (O. de 26 de octubre de 1936<sup>76</sup> o en virtud de consultas recibidas (O de 7 de noviembre de 1936)<sup>77</sup>; como en materia de la competencia de las Comisiones o del Gobernador General. En caso de las Comisiones, puede ser dictada la norma ya a propuesta de una Comisión (Hacienda: O. de 20 de octubre de 1936<sup>78</sup>; Justicia: O. de 4 de diciembre de 1936<sup>79</sup>; Industria, Comercio y Abastos, O. de 17 de octubre de 1936<sup>80</sup>; Agricultura y Trabajo Agrícola: O. de 20 de octubre de 1936<sup>81</sup>; Cultura y Enseñanza: O. 24 de octubre de 1936<sup>82</sup>; ya sin que preceda dicha propuesta (Obras Publicas y Comunicaciones: O. 31 de octubre de 1936<sup>83</sup>. También dicta normas en asuntos de las Comisiones como consecuencia de la consulta del Presidente de una Audiencia (Justicia: O. de 3 noviembre de 1936<sup>84</sup>), o de la instancia de un particular (Industria, Comercio y Abastos: O. de 17 de octubre de 1936<sup>85</sup>). En cuanto a la potestad reglamentaria en materias de la competencia del Gobernador General, mencionaremos la O. de 23 de diciembre de 1936<sup>86</sup>. También ejerce esta potestad en asuntos mixtos de la competencia de la Comisión de Cultura y Enseñanza y del Gobernador General (O. de la misma fecha de 23 de diciembre de 1936<sup>87</sup>).

Al lado de esas órdenes de carácter propiamente independiente, el Presidente dicta otras aclaratorias o para el desarrollo de una anterior norma de más elevado nivel. Ejemplo de lo primero es la O. de 7 de noviembre de 1936<sup>88</sup> dictada para aclarar el Decreto de 14 de agosto anterior<sup>89</sup>, y de lo segundo la O.

<sup>76</sup> BOE del 27.

<sup>77</sup> BOE del 10.

<sup>78</sup> BOE del 28.

<sup>79</sup> BOE del 7.

<sup>80</sup> BOE del 23.

<sup>81</sup> BOE del 25.

<sup>82</sup> BOE del 28.

<sup>83</sup> BOE de 1 de noviembre.

<sup>84</sup> BOE del 4.

<sup>85</sup> BOE del 23.

<sup>86</sup> BOE del 24.

<sup>87</sup> BOE del 24.

<sup>88</sup> BOE del 10.

<sup>89</sup> BOE del 17.

de 22 de octubre de 1936<sup>90</sup>, que desarrolla el Decreto del anterior día 13<sup>91</sup> sobre la prohibición de la venta de productos a precios superiores a los que regían el 18 de julio de dicho año.

En segundo lugar, la potestad reglamentaria del Presidente de la Junta Técnica puede tener su origen en la expresa disposición de un anterior decreto-ley o un decreto que le encomiende la misión de dictar las normas de desarrollo del mismo, como es el caso de la O. 20 de octubre de 1936<sup>92</sup>, dictada en cumplimiento del Decreto de la misma fecha sobre anticipos de trigo para la siembra<sup>93</sup>. Dentro de la potestad reglamentaria, podría en cierto modo incluirse la resolución de consultas sobre las normas aplicables en casos concretos, aunque no den lugar a disposiciones de carácter general, como la formulada por el Rector de la Universidad de Zaragoza sobre la colocación de banderas en edificios oficiales<sup>94</sup>.

### 1.3 Potestad de organización

En lo que refiere a la potestad de organización, se pueden considerar tres aspectos: la creación o modificación de los órganos de la Administración y la fijación de su competencia; la designación de las personas que han de ostentar la titularidad o estar al servicio de ellos, y la determinación de las normas de su funcionamiento. A este respecto, el artículo 6.º de la Ley obliga al Presidente de la Junta Técnica a dictar las normas necesarias para el funcionamiento de sus servicios. Por su parte, el apartado *h)* del artículo 7.º del ROP confiere al Presidente la facultad, de la que como hemos visto no llegó a hacer uso, de proponer al Jefe del Estado la creación de nuevas Comisiones o la modificación de las existentes, y conforme los anteriores apartados *d)* *e)* y *f)* puede, respectivamente, recabar la cooperación de técnicos, nombrar y separar libremente a los miembros de las distintas Comisiones y nombrar delegados de la Junta en las provincias. Por último, el apartado *g)* de dicha Norma le atribuye la facultad de adoptar cuantas medidas estime convenientes para el mejor y más rápido funcionamiento de las Comisiones. En el ámbito general, el Presidente crea diversos organismos tanto de la Administración directa del Estado, central o provincial, como de la institucional. Mencionaremos como ejemplo de lo primero la O. 17 de febrero de 1937<sup>95</sup>, que establece el Negociado de Propiedad Industrial, dependiente de la Comisión de Industria, Comercio y Abastos; de lo segundo, la O. de 23 de diciembre de 1936<sup>96</sup>, por la que se establece en cada una de las provincias una Junta de Cultura Histórica y del Tesoro Artístico; y de lo tercero, la O. de 7 de junio de 1937<sup>97</sup> que crea el Comité Sindical del Yute. Asimismo

<sup>90</sup> BOE del 25.

<sup>91</sup> BOE del 23.

<sup>92</sup> BOE del 25.

<sup>93</sup> BOE del 25.

<sup>94</sup> APG 1726, 13.

<sup>95</sup> BOE del 19.

<sup>96</sup> BOE del 24.

<sup>97</sup> BOE del 8.



determina la Comisión a la que corresponden ciertas facultades que pertenecían a la extinguida Junta de Defensa Nacional (O. de 20 de octubre de 1936<sup>98</sup>), y la decisión sobre el órgano competente para entender en los asuntos de beneficencia y sanidad (O. de 5 de febrero de 1937<sup>99</sup>).

#### 1.4 Potestad de mando

La potestad de mando se traduce en los actos administrativos singulares por medio de los cuales se ejercitan las atribuciones que al Presidente de la Junta Técnica confieren fundamentalmente las disposiciones legales en materia de funcionarios (Órdenes de 1 y 15 de septiembre de 1937<sup>100</sup>); en asuntos concernientes a los territorios de Ifni y Sahara españoles (D. 4 de noviembre de 1936<sup>101</sup>), las Plazas de Soberanía y Protectorado de España en Marruecos (D. de 9 de noviembre de 1936<sup>102</sup>) y las posesiones del Golfo de Guinea (O. de 8 de agosto de 1937<sup>103</sup>), y en las cuestiones de tráfico marítimo y prisiones a cargo de sendas Direcciones dependientes como más adelante indicaremos del Presidente de la Junta Técnica.

#### 1.5 Potestad disciplinaria

Conforme al Decreto-Ley de 5 de diciembre de 1936<sup>104</sup>, el Presidente de la Junta Técnica tiene la facultad de acordar la separación definitiva del servicio de los empleados públicos que hayan realizado actuaciones contrarias al Movimiento Nacional. En cambio, no existe ninguna norma que le faculte para imponer correcciones a los administrados en general por la infracción de las disposiciones administrativas.

#### 1.6 Potestad jurisdiccional

El Presidente de la Junta Técnica ejerce esta facultad al desestimar por O. de 29 de septiembre de 1937<sup>105</sup> el recurso de súplica interpuesto por un funcionario contra el acuerdo que le separaba del servicio. En otro concepto, el artículo 3.º de la O. de 13 de enero de 1937<sup>106</sup>, desarrollada por la de 25 del mismo mes<sup>107</sup>, establece un recurso de alzada ante el Presidente de la Junta Técnica contra los acuerdos de la Comisión Mixta Arbitral del Azúcar creada por la

<sup>98</sup> *BOE* del 23.

<sup>99</sup> *BOE* del 6.

<sup>100</sup> *Boletines Oficiales del Estado* del 5 y 16.

<sup>101</sup> *BOE* del 6.

<sup>102</sup> *BOE* del 11.

<sup>103</sup> *BOE* del 14.

<sup>104</sup> *BOE* del 9.

<sup>105</sup> *BOE* del 5 de octubre.

<sup>106</sup> *BOE* del 15.

<sup>107</sup> *BOE* del 27.

primera de dichas disposiciones. En OO. de 8 de octubre de 1937<sup>108</sup> y 30 de enero de 1938<sup>109</sup> se desestiman recursos interpuestos al amparo de la norma indicada. También puede interponerse recurso de alzada ante el Presidente de la Junta Técnica contra los acuerdos de imposición de multas superiores a 10.000 dictados en materias de su competencia por el Delegado Nacional del Servicio Nacional del Trigo (Decreto-Ley de 23 de agosto de 1937, artículo 12<sup>110</sup>).

## 2. *Funciones como Presidente de la Junta Técnica*

Conforme al artículo 7 c) del ROP, corresponden al Presidente de la Junta en primer la de despachar con los Presidentes de las Comisiones. A este respecto, el párrafo tercero de la NG disponía que ese despacho debería celebrarse por lo menos una vez por semana y siempre que existieran asuntos de urgente resolución. De acuerdo con el citado precepto del ROP, el Presidente podría presidir las sesiones de las Comisiones cuando lo estimase preciso convocarlas a reunión total o parcial (en lo que coincidía con el párrafo cuarto de la NG) y señalar el correspondiente orden del día. Asimismo, según el mencionado párrafo cuarto de la NG debería convocar quincenalmente el Pleno. Sin embargo, en la documentación examinada no hay constancia de que tales preceptos tuvieran realmente cumplimiento. Asimismo, le incumbe resolver cuantos asuntos le sean sometidos por las Comisiones y no deban ser objeto de decreto-ley o de decreto [ROP, artículos 7 b), 12, 1, b) y 16, párrafo segundo]; los que afecten a varias Comisiones (NG, párrafos primero y cuarto), como son los de ferrocarriles<sup>111</sup>, o incluso a una Comisión y al Gobernador General<sup>112</sup>. La NG precisaba en su párrafo primero que las propuestas de las Comisiones podrían consistir en disposiciones generales, en disposiciones *aisladas* importantes y en las que afectaran a la solución de los problemas generales, así como también en las que interesaran a varias Comisiones.

### e) **Delegación de atribuciones y suplencia**

En virtud de la O. de 4 de noviembre de 1936<sup>113</sup>, la competencia del Presidente de la Junta Técnica para regular la vida administrativa en los territorios de Ifni y Sahara español queda delegada hasta el 31 de diciembre siguiente en el Alto Comisario de España en Marruecos. En lo concerniente a la Península, las OO. de 1 y 15 de septiembre de 1937<sup>114</sup> delegan facultades relativas a personal en los Presidentes de las Comisiones, en el Director de Prisiones y en el Oficial

<sup>108</sup> BOE del 10.

<sup>109</sup> BOE del 5 de febrero.

<sup>110</sup> BOE de 25.

<sup>111</sup> APG 1726, 74.

<sup>112</sup> APG 1728, 71, 2.

<sup>113</sup> BOE del 8.

<sup>114</sup> Boletines Oficiales del Estado de los días 5 y 16, respectivamente.

Mayor de la Junta <sup>115</sup>. En escrito de 26 de septiembre de 1937 <sup>116</sup>, el Alto Comisario de España en Marruecos propone al Presidente de la Junta, sin haya constancia de la respuesta de este, que se le nombre Delegado Especial de la misma.

Las normas legales no contemplan la suplencia del Presidente de la Junta Técnica.

#### f) **Órganos dependientes del Presidente de la Junta Técnica**

Dependen del Presidente de la Junta Técnica la Sección de Colonias (D. de 8 de noviembre de 1937 <sup>117</sup>) y las Direcciones de Tráfico Marítimo (D. de 12 de marzo de 1937 <sup>118</sup>) y Prisiones (D. de 20 de julio de 1937 <sup>119</sup>).

### C) LAS COMISIONES

#### a) **Examen de conjunto**

Las Comisiones constituyen el segundo elemento compositivo de la Junta Técnica <sup>120</sup>. Como hemos visto anteriormente, a pesar de que su denominación evoca la existencia de un órgano colegiado, es un ente de naturaleza unipersonal. Ocasionalmente, puede revestir una nota de colegiación imperfecta cuando el Presidente estimase, conforme al artículo 17 del ROP, que algún asunto debía ser objeto de deliberación de la Comisión en vista de la importancia del mismo o de la petición de algún vocal. Cada una de las siete Comisiones que se crean se compone de un Presidente y del número de vocales que el Presidente de la Junta estime necesarios (art. 11 del ROP).

#### 1. *Los Presidentes de las Comisiones*

##### 1.1 Nombramiento

El Presidente de cada Comisión lo nombra libremente el Presidente de la Junta Técnica [art. 7 e) del ROP]. Al igual que ocurría con este último respecto de la Junta Técnica, el Presidente de la Comisión representa a la misma y se identifica con ella. De ahí que la O. de 20 de octubre de 1936 <sup>121</sup>, al referirse a determinadas facultades que pertenecieron a la Junta de Defensa Nacional, estime que constituida la Junta Técnica integrada por diversas Secciones «parece natural y conveniente que sea la

<sup>115</sup> En el APG 1725, 7, 32 figura un informe emitido sobre el particular por la Asesoría Jurídica de la Junta el 22 de julio anterior.

<sup>116</sup> APG 1731, 38.

<sup>117</sup> BOE del 14.

<sup>118</sup> BOE del 16.

<sup>119</sup> BOE del 22.

<sup>120</sup> La Instrucción segunda, *in fine*, de las de 5 de octubre de 1936 dice de la Comisión de Hacienda, y cabe suponer que lo mismo piensa de las demás, que *depende* de la Junta Técnica.

<sup>121</sup> BOE del 23.

Comisión de Hacienda, y *en definitiva* su Presidente quienes ostenten tales atribuciones». Por lo mismo, todas las disposiciones que el *BOE* incluye bajo el epígrafe de Comisiones provienen realmente del respectivo Presidente.

## 1.2 Facultades

Conforme al párrafo primero del artículo 12 del ROP, a los Presidentes de las Comisiones les corresponden las siguientes:

1.<sup>a</sup> Distribuir y organizar el trabajo de las mismas entre los vocales y el personal afecto a ellas [apartado *a*), primera cláusula].

2.<sup>a</sup> Pedir informe sobre los asuntos que sean de la competencia de la Comisión a cuantos Centros o personas crea conveniente [apartado *c*), primera cláusula].

3.<sup>a</sup> Resolver cuantos asuntos sean de la competencia de la Comisión, trasladando directamente las órdenes oportunas a las autoridades u organismos de la administración provincial o local, siempre que no se trate de órdenes de carácter general, en cuyo caso deberá hacer la oportuna propuesta al Presidente de la Junta para que por el mismo se adopte la resolución que proceda [apartado *b*)].

4.<sup>a</sup> Adoptar todas las medidas encaminadas a asegurar los servicios correspondientes a su departamento [apartado *a*), cláusula segunda].

5.<sup>a</sup> Acordar cuanto pueda afectar a la organización o fiscalización de los servicios del Departamento [apartado *c*), cláusula segunda].

Además, de acuerdo con la cláusula segunda del párrafo tercero del precepto antes, citado los Presidentes determinarán qué vocales han de llevar el despacho de los asuntos y cuáles han de encargarse del estudio y preparación de la reforma legislativa; y según el artículo 17 del ROP puede someter cualquier asunto a la deliberación de la Comisión, cuando lo requiera la importancia del mismo, o lo pidiere algún vocal.

Por otra parte, el apartado *d*) del artículo 18 del ROP le obliga a dar cuenta al Gobernador General de las órdenes cursadas a los Gobernadores de las provincias y de las que tengan relación con la organización de la vida ciudadana.

## 1.3 Suplencia y delegación de facultades

Conforme a los párrafos segundo y tercero, cláusula primera, del artículo 12 del ROP, el Presidente será sustituido en caso de ausencia por el por el Vicepresidente, si le hubiere, y a falta de este por el vocal de mayor edad; y puede delegar sus atribuciones en uno o varios de los vocales de la Comisión.

## 2. *Los vocales*

De acuerdo con los artículos 11, cláusula primera, y 7.<sup>o</sup> *e*) del ROP, el Presidente de la Junta fija el número de Vocales de cada Comisión y los nombra y

separa libremente. Los Vocales son los encargados de despachar los asuntos y someter a la decisión del Presidente de la Comisión el informe correspondiente (artículos 12, párrafo tercero, cláusula segunda; y 16, párrafo segundo, del ROP). En el caso de que el Presidente de la Comisión hubiere sometido algún asunto a la deliberación de la misma, el acuerdo que la Comisión adopte por unanimidad o mayoría de votos sustituirá al informe del Vocal y sobre él recaerá la decisión del Presidente de la Comisión (artículo 17 del ROP). Como antes hemos visto, los Vocales se encargan también del estudio y preparación de la reforma legislativa.

### 3. *Competencias*

Tanto el artículo primero de la Ley como el quinto del ROP señalan las materias que constituyen el ámbito de actuación de cada una de las Comisiones, y por regla general destacan la orientación finalista y el carácter meramente preparatorio de sus funciones: estudio y proposición (Hacienda), proposición de normas (Justicia), estudios estadísticos (Industria, Comercio y Abastos), estudio de nuevas orientaciones en materia laboral (Trabajo), estudios de las modificaciones necesarias en la materia (Cultura y Enseñanza). Tan sólo en algunos casos parece que se les asignan funciones al parecer decisorias en Industria, Comercio y Abastos, Agricultura y Trabajo Agrícola, Cultura y Enseñanza y Obras Públicas y Comunicaciones, que están en manifiesta contradicción con las ya mencionadas facultades decisorias propias del Presidente de la Comisión. Además de las tareas que en cada caso se expresan, los párrafos finales de los artículos primero de la Ley y 5.º del ROP disponen que las Comisiones se ocuparán de cuantos otros asuntos que «sean de su general cometido».

#### b) **Las Comisiones en particular**

##### 1. *Comisión de Hacienda*

Tiene por misión «el estudio y preparación de los siguientes asuntos: divisas, donativos, impuestos, contribuciones, bancos, tesoro nacional, aduanas, timbre, presupuestos, cámaras de compensación, aranceles, monopolios, operaciones de crédito y gastos» [artículos primero, párrafo primero A), de la Ley y 5.º, párrafo primero A), del ROP]. Concretamente, la O. de 21 de octubre de 1936<sup>122</sup> declara vinculadas en el Presidente de la Comisión de Hacienda determinadas facultades sobre otorgamiento de créditos y concesión de redescuentos por el Banco de España que el D. de 12 de septiembre de 1936<sup>123</sup> había otorgado a la Junta de Defensa Nacional. Por su parte, el D. de 8 de diciembre de 1936<sup>124</sup> sobre concesión de pensiones ordinarias y extraordinarias, olvidándose sin duda de que como ya hemos visto la que potestad reglamentaria correspon-

<sup>122</sup> BOE del 23.

<sup>123</sup> BOE del mismo día.

<sup>124</sup> BOE del 13.

de al Presidente de la Junta, confiere a la Comisión de Hacienda la facultad de dictar las normas necesarias para la aplicación del mismo,

La Comisión de Hacienda la preside Andrés Amado, y forman parte de ella como Vocales Eduardo Serrano, Enrique Fernández Casas, Blas Huete, Pedro Alfaro, Ángel Gutiérrez, Agustín Peláez, Javier Ruiz Ojeda y Federico Montaner<sup>125</sup>.

El D. de 18 de noviembre de 1936<sup>126</sup> crea un Comité de Moneda Extranjera y lo agrega a la Comisión de Hacienda.

## 2. *Comisión de Justicia*

Le compete «la proposición de aquellas normas que en el orden procesal no tienen en la actualidad aplicación tangible, así como la modificación o alteración de las vigentes» [artículos primero, párrafo primero B), de la Ley y 5.º, párrafo primero B), del ROP]. Según la O. de 4 de noviembre de 1936<sup>127</sup>, la Comisión de Justicia entiende en todos los asuntos que pertenecían al Ministerio de dicho nombre. Concretamente le corresponden todo lo tocante a los Registros de Penados y Rebeldes y de Actos de última Voluntad<sup>128</sup> (OO. de 26 de octubre de 1936) y las funciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado (Resolución de 11 de diciembre de 1937, último resultando<sup>129</sup>).

La Comisión de Justicia se compone de un Presidente, José Cortés López, y seis Vocales: Fructuoso Cid Abad, Vicente Gay Forner, Antonio Maseda Bouso, Francisco Roig Ferrer, Alfredo Muñoz Serrano del Castillo y José Remacha Cadena, que al propio tiempo actúa de Secretario de ella<sup>130</sup>.

Adscrito a la Comisión de Justicia se encuentra el cargo de Inspector Delegado de Prisiones (O. del Presidente de la Junta Técnica de 30 de octubre de 1936<sup>131</sup> y Circular del mismo de 4 de diciembre de dicho año<sup>132</sup>).

## 3. *Comisión de Industria, Comercio y Abastos*

Tiene por objeto «el estudio estadístico de las diversas actividades, mercancías y provisiones existentes en las provincias ocupadas, régimen de coordinación entre las mismas y auxilios que necesiten, fomento de las exportaciones y determinación de las importaciones necesarias, así como arbitrar los medios necesarios para la subsistencia de las industrias» [artículos primero, párrafo primero C), de la Ley y 5.º, párrafo primero C), del ROP]. La Circular del Presidente de la Comisión de 26 de noviembre de 1936<sup>133</sup> considera que la Comisión

<sup>125</sup> APG 1724, 11, 13.

<sup>126</sup> BOE del 24.

<sup>127</sup> BOE del 5.

<sup>128</sup> BOE del 27.

<sup>129</sup> BOE de 23 de enero de 1938.

<sup>130</sup> APG 1724, 11, 12.

<sup>131</sup> BOE del 1 de noviembre.

<sup>132</sup> BOE del 7.

<sup>133</sup> BOE del 27.

ocupa el lugar del Ministerio de Industria y Comercio en lo que se refiere a las relaciones con los organismos que dependían del mismo.

La Comisión la forman Joaquín Bau Nolla como Presidente, y como Vocales Domingo Betanzos González, Vicente Taverna Latasa, Demetrio Carceller Segura, Eduardo Santos de Lamadrid, José Aramburu Luque y Antonio Mosquera Losada<sup>134</sup>.

Dependen de esta Comisión las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación (O. de 10 de marzo de 1937<sup>135</sup>), el Negociado de Presas (D. de 12 de marzo de 1937<sup>136</sup>) y la Delegación de la Junta Técnica del Estado para las minas de carbón de Asturias (D. de 11 de noviembre de 1937<sup>137</sup>).

#### 4. *Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola*

Su función consiste en «fijar las normas indispensables para la continuación de las actividades agrícolas y preparar la revaloración de los productos de la tierra, establecimiento de patrimonios familiares, cooperativas agrícolas y mejoras de la vida campesina» [artículos primero, párrafo primero, D) de la Ley y 5.º, párrafo primero D), del ROP]. Según la O. del Presidente de la Junta Técnica de 24 de junio de 1937<sup>138</sup>, deberá conocer de todos los asuntos relacionados con los veterinarios.

La preside Eufemio Olmedo Ortega, y forman parte de ella como Vocales Paulino Arias Suárez, Guillermo Castañón Albertos, Miguel Gortari Errea y Esteban Martín Sicilia<sup>139</sup>.

La Circular del Presidente de la Comisión de 17 de octubre de 1936<sup>140</sup> dispone que todos los organismos provinciales, regionales y locales dependientes del Ministerio de Agricultura mantendrán en lo sucesivo sus relaciones con ella.

#### 5. *Comisión de Trabajo*

Le compete «todo lo relacionado con las bases vigentes y laudos de trabajo y el estudio de nuevas orientaciones que tiendan al bienestar obrero y la colaboración de este con los demás elementos de la producción» [artículos primero, párrafo primero E), de la Ley y 5.º, párrafo primero E), del ROP].

La comisión la forman Alejandro Gallo Artacho (Presidente), Luis Jordana de Pozas, Carlos Laffite Martínez, Alfonso Alvarado Medina y Rafael Martínez Torres (Vocales)<sup>141</sup>.

<sup>134</sup> APG 124, 1, 17.

<sup>135</sup> BOE del 12.

<sup>136</sup> BOE del 16.

<sup>137</sup> BOE del 13.

<sup>138</sup> BOE del 26.

<sup>139</sup> APG 1724, 11, 6. y 14.

<sup>140</sup> BOE del 20.

<sup>141</sup> APG 1724, 11, 16. Inicialmente fue nombrado también Vocal Carlos Hernández Hertogs, que no llegó a presentarse (APG 1724, 11, 4).

La Circular del Presidente de la Comisión de 27 de octubre de 1936<sup>142</sup> dispone que todos los organismos dependientes del Ministerio de Trabajo, salvo los de beneficencia, sanidad, y trabajo rural, seguirán manteniendo sus funciones en estrecha relación con esta Comisión.

El Presidente de ella lo es también de la Comisión Consultiva de las Cajas de Ahorra Popular creada por la O. del Presidente de la Junta Técnica de 12 de agosto de 1937<sup>143</sup>.

#### 6. *Comisión de Cultura y Enseñanza*

Se ocupa de «asegurar la continuidad de la vida escolar y universitaria, reorganización de los centros de enseñanza y estudios de las modificaciones necesarias para adaptar esta a las orientaciones del nuevo Estado» [artículos primero, párrafo primero F), de la Ley y 5.º, párrafo primero F), del ROP]. Según las OO. de 3 de febrero y 5 de mayo de 1937<sup>144</sup> le corresponde el protectorado de las fundaciones benéfico-docentes.

La Comisión la componen José María Pemán (Presidente), Enrique Suñer Ordóñez (Vicepresidente) y Mariano Puigdollers, Eugenio Vegas Latapie, Alfonso García Valdecasas, Eugenio Montes y Diego Trevilla, que era también el Oficial Mayor de la Junta (Vocales). Actuaban como Consejeros no permanentes de ella José Ignacio Escobar Kirpatrick, María Díaz Jiménez, Tomás García Diego y Segismundo Royo y Fernández Cavada, y como Agregado Francisco Javier de Salas Bosch<sup>145</sup>.

Tiene una Delegación en Vizcaya<sup>146</sup>. Aunque no dependen de ella, se relaciona con las Juntas Provinciales de Cultura Histórica y del Tesoro Artístico creadas por O. del Presidente de la Junta Técnica de 23 de diciembre de 1936<sup>147</sup>.

#### 7. *Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones*

Constituye su misión «asegurar la continuación de las obras públicas en curso, emprender obras nuevas donde sea indispensable, restablecer la líneas de transportes de todas clases, organizar un perfecto servicio de comunicaciones postales y telegráficas en toda la región ocupada, así como el personal necesario para estos servicios» [artículos primero, párrafo primero, G) de la Ley y 5.º, párrafo primero G), del ROP].

<sup>142</sup> BOE del 30.

<sup>143</sup> BOE del 16.

<sup>144</sup> Boletines Oficiales del Estado del 5 y del 8, respectivamente.

<sup>145</sup> APG 1724, 11, 15. También habían sido Vocales Pedro Iradier, el Sr. Ferrer y Cagigal y Antonio Pérez Gámir (APG 1724, 11, 2). Ni en el BOE ni en el APG figura ninguna actuación de Pemán como Presidente.

<sup>146</sup> APG 1730, 68, 1.

<sup>147</sup> BOE del 24.



La componen inicialmente Mauro Serret Mireti (Presidente), Alejandro Mendizábal, Mario Silveti Aldaz y el Conde de Ruiseñada (Vocales)<sup>148</sup>. Posteriormente, se incorporan Felipe Arregui, Estanislao Herrán y Enrique Hergueta<sup>149</sup>.

Dependen de la Comisión las Direcciones de Correos y de Telégrafos, creadas por el D. de 14 de julio de 1937<sup>150</sup>, que al propio tiempo suprime el cargo de Inspector General de Correos, Telégrafos y Teléfonos, establecido por la Junta de Defensa Nacional.

D) SEGÚN EL PÁRRAFO NOVENO DE LA NG, SON TAMBIÉN DEPARTAMENTOS DE LA JUNTA TÉCNICA LA SECRETARÍA DEL PRESIDENTE Y LA OFICIALÍA MAYOR.

a) **La Secretaría del Presidente**

Se compone de dos Departamentos, la Secretaría Oficial y la Secretaría Particular (artículo 8.º, párrafo primero, del ROP)<sup>151</sup>. Según el párrafo segundo del citado precepto, cada una de ellas desempeña en su esfera las funciones propias de toda secretaría: informes, correspondencia, clasificación de personal, actividades y documentos que a ella afecten y el archivo de estos por medio de libros y ficheros convenientes. Además, compete a la Secretaría Oficial cuanto se relacione con el despacho, audiencias, viajes y seguridad de la persona y funciones del Presidente (artículo 10, párrafo tercero del ROP).

b) **La Oficialía Mayor**

El artículo 9.º del ROP asigna a la Oficialía Mayor las siguientes funciones:

1. Cursar los proyectos de ley, decretos, órdenes y reglamentos que se le encomienden por las Comisiones o que le ordene el Presidente [apartado *a*]).

Le incumbe también la publicación en el *BOE* de las disposiciones aprobadas (NG, párrafo quinto).

2. Preparar e informar en cuantos asuntos se le confieran y en los de carácter general e indeterminado que no sean de la competencia de las Comisiones [apartado *d*]).

3. Ejecutar los acuerdos del Presidente de la Junta en todo cuanto se refiera al régimen interior de la misma [apartado *c*]). En general, lleva a efecto todos los acuerdos del Presidente de la Junta<sup>152</sup>.

<sup>148</sup> APG 1724, 11, 3.

<sup>149</sup> APG 1724, 11, 18.

<sup>150</sup> *BOE* del 16.

<sup>151</sup> En el APG 1724, 11, 10 se encuentra una relación de los funcionarios de la Secretaría.

<sup>152</sup> APG 1724, 11, 9 ; 1730, 79, 1 y 2.

4. Desempeñar la jefatura del personal administrativo y subalterno de la Junta, y en tal concepto proponer al Presidente las recompensas y castigos que procedan [apartado b)].

5. También ejerce funciones en materia de personal por delegación del Presidente de la Junta <sup>153</sup>.

El Oficial Mayor actúa de Secretario en las reuniones del pleno de la Junta Técnica <sup>154</sup>.

El cargo de Oficial Mayor debe recaer en un funcionario de cualquiera de los cuerpos técnico-administrativos de la Administración. Durante todo el tiempo de actuación de la Junta Técnica, la Oficialía Mayor la desempeña Diego Trevilla Paniza <sup>155</sup>.

## E) EL PERSONAL DE LA JUNTA TÉCNICA

La plantilla del personal de la Junta Técnica se acomoda a las necesidades del servicio, evitando una burocracia innecesaria (artículo 6.º, párrafo primero del ROP).

Dando, al parecer, por supuesto que tanto los Vocales de las Comisiones como el personal administrativo de ellas son funcionarios de la Administración, dispone el ROP en el párrafo segundo del artículo antes citado que dichos cargos son completamente gratuitos, y solo perciben los emolumentos que les corresponden en sus respectivas carreras, a las que siguen perteneciendo con reserva en todo caso al cesar en la Junta del puesto que tuvieran antes de entrar a formar parte de ella. La Orden de 4 de noviembre de 1936 <sup>156</sup> les concede un carnet de identidad que les da derecho al uso de amas cortas y sirve de salvoconducto permanente para circular por todo el territorio liberado. Lo expide el Presidente de la Junta <sup>157</sup>.

## F) LOS ÓRGANOS ASESORES DE LA JUNTA TÉCNICA

### a) La Asesoría Jurídica

De acuerdo con la O. de 29 de diciembre de 1936 <sup>158</sup>, las funciones encomendadas a los Abogados del Estado que formaban parte de las Asesorías Jurídicas ministeriales son ejercidas por la Abogacía del Estado de la provincia de Burgos, de la que al parecer es Jefe A. Alas Pumariño <sup>159</sup>.

<sup>153</sup> O. de 15 de septiembre de 1937 (BOE del 16).

<sup>154</sup> APG 1727, 74, 1-6.

<sup>155</sup> APG 1724, 11, 11.

<sup>156</sup> BOE del 6.

<sup>157</sup> APG 1731, 19-22.

<sup>158</sup> BOE del 30.

<sup>159</sup> En 22 de julio de 1937 emite un dictamen sobre la separación de los funcionarios (APG 1725, 7, 32).

**b) El Consejo de Estado**

Al residir este Cuerpo fuera del ámbito territorial de actuación de la Junta Técnica, se proyecta atribuir sus funciones a la Asesoría Jurídica de la misma <sup>160</sup>.

**G) RÉGIMEN JURÍDICO DE LA JUNTA TÉCNICA**

**a) El sistema normativo**

El régimen político surgido del alzamiento militar producido el 17 de julio de 1936 se configura como un estado de Derecho, en el cual la Administración está sometida a un conjunto de normas jurídicas que regulan el procedimiento de su actuación y las vías necesarias para restablecer el imperio de las mismas en caso de que fueren infringidas.

El sistema normativo del Movimiento Nacional está constituido en primer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos segundo y tercero *b), c) y d)* del ROP, por el complejo normativo existente en España en la fecha de su iniciación, siempre que la aplicación de alguna norma en particular no haya sido expresamente excluida <sup>161</sup>, o derogada por ser contraria a los altos intereses nacionales como consecuencia de la revisión general dispuesta por el D. de 1 de noviembre de 1936 <sup>162</sup>; y en segundo término por las que el propio Movimiento ha ido introduciendo conforme al artículo tercero del mencionado reglamento <sup>163</sup>.

De acuerdo con dicho precepto, las disposiciones que nacen de la Administración Central han de adoptar alguna de las siguientes formas:

1. Leyes: cuando se trate de regular materias que afecten a la Constitución del Estado.

2. Decretos-leyes: en los casos en que deba ser modificada la legislación anteriormente establecida por una ley, y en los nombramientos, ceses y concesión de honores, recompensas y distinciones análogas que precisen una ley con arreglo a la legislación vigente.

3. Decretos: Cuando se trate de modificar la legislación anteriormente establecida por decreto; en la aprobación de los reglamentos para la ejecución de las leyes; en los nombramientos y ceses de personal que deben hacerse en dicha forma con arreglo a las disposiciones vigentes, y en los casos en que se establezcan o modifiquen servicios generales de los departamentos.

4. Órdenes: para la ejecución de los decretos-leyes o decretos; en los nombramientos que puedan hacerse sin necesidad de expediente con arreglo a la legislación vigente; para todas aquellas resoluciones que como consecuencia de un expediente se dicten con carácter general, y para las resoluciones emana-

<sup>160</sup> APG 1724, 10, 1.

<sup>161</sup> El D. de 5 de diciembre de 1936 (*BOE* del 9) excluye del recurso contencioso-administrativo los acuerdos de separación de funcionarios desafectos.

<sup>162</sup> *BOE* del 5.

<sup>163</sup> En este precepto se incluyen también meros actos administrativos.

das de la voluntad del Presidente de la Junta Técnica en virtud de sus facultades y que no deban ser objeto de decreto.

5. Órdenes de Comisión: Para la resolución con carácter general de los expedientes promovidos en virtud de petición o reclamación y sean tramitadas por las Comisiones, y para la expresión de acuerdos de los Presidentes de las Comisiones tomados en uso de sus facultades.

El examen de precedente artículo suscita varias observaciones <sup>164</sup>. Ante todo, sorprende el hecho de que el elenco de las disposiciones legales sea establecido en una norma dictada por un órgano administrativo, como es el Presidente de la Junta Técnica; y también que se incluya a la ley entre las disposiciones emanadas de la Administración, aunque a la larga esto último sea sin duda cierto en un sistema político en el que no existen las Cortes, y en el que la ley se forja en definitiva en la Administración. Esa inexistencia, y la consiguiente asunción de todos los poderes por el Jefe del Estado, trae como consecuencia que la distinción entre leyes de una parte, y decretos-leyes y decretos, de otra, no se fundamenta en el órgano competente para dictarlos, sino en razón de su diverso contenido. En lo que se refiere a las órdenes de Comisión, hay que advertir que se trata propiamente de órdenes del Presidente de la Comisión, ya que estas carecen de facultades decisorias, según reconoce expresamente la O. de 21 de octubre de 1936 <sup>165</sup>.

Por otra parte, el ROP omite la mención de otra forma de disposiciones administrativas, como son las circulares o instrucciones de régimen interior, entre las que mencionaremos las dictadas por el Presidente de la Junta Técnica <sup>166</sup> o los Presidentes de las Comisiones de Justicia <sup>167</sup>, Industria, Comercio y Abastos <sup>168</sup>, Agricultura y Trabajo Agrícola <sup>169</sup>, Trabajo <sup>170</sup>, el Vicepresidente de la Comisión de Cultura y Enseñanza <sup>171</sup> y el Presidente de la de Obras Públicas y Comunicaciones <sup>172</sup>.

Según el artículo 4.º del ROP, la firma de los decretos-leyes y decretos corresponde al Jefe del Estado <sup>173</sup>; la de las órdenes, al Presidente de la Junta Técnica, y la de las órdenes de Comisión, a los Presidentes de las mismas. Es claro que por firma se debe entender la sanción misma de la norma, y no la mera suscripción del texto de ella.

Las disposiciones de carácter general y gran parte de las resoluciones particulares se insertan en el *Boletín Oficial del Estado*, que se publica a partir del 1 de octubre de 1936. Según el párrafo quinto de la NG, la publicación se realiza

<sup>164</sup> En el APG 1725, 10 se encuentra un comentario de este precepto.

<sup>165</sup> BOE del 23.

<sup>166</sup> C. de 4 de diciembre de 1936 (BOE del 7).

<sup>167</sup> C. de 26 de octubre de 1936 (BOE del 27).

<sup>168</sup> C. de 26 de noviembre de 1936 (BOE del 27).

<sup>169</sup> C. de 17 de octubre de 1936 (BOE del 20).

<sup>170</sup> C. de 27 de octubre de 1936 (BOE del 30).

<sup>171</sup> C. de 28 de enero de 1937 (BOE del 30).

<sup>172</sup> C. de 31 de octubre de 1936 (BOE del 5 de noviembre)-

<sup>173</sup> La Secretaría General del Jefe del Estado estableció en 9 de noviembre de 1936 el «Régimen para la firma de S. E. el Jefe del Estado y publicación de las disposiciones acordadas por el mismo» (APG. 1730, 96).

a través de la Oficialía Mayor<sup>174</sup>. Las disposiciones de carácter general se publican también en los *Boletines Oficiales* de las provincias, conforme a la Circular del Gobernador General a los Gobernadores Civiles de 14 de noviembre de 1936<sup>175</sup>. Los originales de las disposiciones se archivan en el Departamento que las produjo<sup>176</sup>.

## b) Procedimiento administrativo

Las normas que establecen la forma de actuar la Junta Técnica en el desarrollo de sus tareas responden a diversos principios, de los cuales unos están expresamente formulados y otros se deducen de la propia actuación de los organismos que la forman. En el primer caso, se encuentran los principios de eficacia, rapidez y austeridad en el obrar administrativo [ROP preámbulo, párrafo tercero, y artículos 7 g), 16, 17 y 18<sup>177</sup>] y de coordinación, que se traduce en el mantenimiento de relaciones entre los diversos organismos [Ley, artículo tercero; ROP, preámbulo, párrafo segundo, y 7.º f)]<sup>178</sup>; proposición de medidas (Instrucción tercera de las de 5 de octubre de 1936); petición de informes o antecedentes (ROP 18); aceptación de observaciones (Preámbulo de la O. de 20 de diciembre de 1937<sup>179</sup>), o comunicación de respectivas resoluciones (ROP 12, apartado d) del párrafo primero<sup>180</sup>). En la propia actuación de los órganos se observa el principio de competencia, en virtud del cual cada uno de ellos se mantiene en el círculo de sus atribuciones, y remite al órgano que estima competente los asuntos que le llegan y no le corresponden<sup>181</sup>. También rige el principio de legalidad, manifestado en el sistema de recursos que más adelante veremos.

Las concretas normas reguladoras, sencillas y poco complejas según el párrafo tercero del preámbulo del ROP, y análogas a las de un antiguo Ministerio (NG. párrafo quinto), están contenidas en el capítulo VI de aquel texto legal. Se inicia el procedimiento por medio de la presentación en el Registro General de la Junta<sup>182</sup> de una instancia o documento dirigido la misma, y una

<sup>174</sup> En Oficio circular del Presidente de la Junta Técnica de 20 de julio de 1937 (APG 1726, 71) se dan instrucciones para el envío a la Oficialía Mayor de cualesquiera textos destinados a insertarse en el *BOE*.

<sup>175</sup> *BOE* del 16.

<sup>176</sup> APG 1725, 3, 1 y 1730, 96.

<sup>177</sup> En algún caso se habla de formar *ligero* expediente (Decreto-Ley de 5 de diciembre de 1936, artículo segundo [*BOE* del 9]). El párrafo primero del preámbulo de la O. de 17 de septiembre de 1937 (*BOE* del 18) dice que la rapidez «debe ser siempre una de las normas rectoras de toda organización administrativa».

<sup>178</sup> En oficio de 24 de julio de 1937 (APG 1726, 74), el Presidente de la Junta Técnica dice a los de las Comisiones de Hacienda, Obras Públicas y Comunicaciones, Trabajo e Industria y Comercio y Abastos que en los asuntos concernientes a los ferrocarriles, por tratarse de materias que pueden incumbir a más de una Comisión, cada una de ellas debe ponerse en contacto con las demás para evitar disparidades de criterio en las respectivas resoluciones.

<sup>179</sup> *BOE* del 23.

<sup>180</sup> En el APG 1728, 1, 2 y 5, y 1730, 82, se encuentran varios casos concretos.

<sup>181</sup> APG 1725, 3, 3; 1728, 3-6, 7, 24, 30 y 70.

<sup>182</sup> En Oficio circular de 19 de julio de 1937 (APG 1726, 40, 4) ordena el Presidente de la Junta Técnica que en cada Comisión se lleve un Registro de los pliegos dirigidos a ella.

vez registrados y sellados, con indicación de la fecha de presentación, se envían a la Comisión o departamento al que corresponda su despacho, o a la Oficialía Mayor si no pudiera determinarse la competente para entender en el asunto (art. 13). Las Comisiones llevan una ficha de cada uno de los asuntos en ellas ingresados, por orden alfabético del interesado o Centro que los haya remitido, en la que consten las indicaciones del Registro General y la tramitación que dé al expediente (art. 15). Si un asunto requiriese para su despacho el previo informe de algún Centro u Organismo o la petición de datos o antecedentes, la Comisión los reclamará dentro del tercer día desde la entrada en ella del expediente (art. 18). Todo expediente da lugar al correspondiente informe, que podrá emitirse por simple minuta, en casos de poca importancia, el cual es sometido a la resolución del Presidente de la Comisión, quien adoptará la resolución que estime pertinente, si el asunto es de su competencia, y si no eleva una propuesta al Presidente de la Junta Técnica (art. 16, párrafo segundo). El informe habrá de ser emitido por el Vocal a quien el Presidente de la Comisión hubiere encargado del despacho del asunto, conforme al artículo 12, párrafo tercero, cláusula segunda del ROP. En razón de la importancia de un asunto ya informado, o si lo solicita algún Vocal, el Presidente de la Comisión puede someterlo a conocimiento de ella en su primera reunión, y el acuerdo que la Comisión adopte por unanimidad o mayoría de votos sustituirá al informe, y sobre él recaerá el acuerdo del Presidente de la Comisión (art. 17). En el orden el día de cada reunión de la Comisión se fijarán los asuntos que en ella han de tratarse, entregando a cada Vocal con la antelación debida una copia de las ponencias respectivas (art. 19).

### c) Recursos

#### 1. Recursos gubernativos

El artículo 20 del ROP<sup>183</sup> contempla la posibilidad de un recurso gubernativo contra las resoluciones de los organismos de la Junta Técnica. En la práctica, parece entenderse que se trata de un recurso ante el Presidente de la Junta Técnica contra los acuerdos de las Comisiones. Tal es el caso del resuelto por la O. de Presidente de la Junta Técnica de 29 de septiembre de 1937<sup>184</sup>, que desestima lo que califica de escrito de súplica interpuesto ante el Presidente contra un acuerdo, al parecer, de la Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones. De igual modo, el Vicepresidente de la Comisión de Cultura y Enseñanza remite en 28 de aquel mes y año al Presidente de la Junta Técnica un recurso, que no califica, contra un acuerdo de la misma<sup>185</sup>. También conoce el Presidente de un recurso contra una multa de la Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola<sup>186</sup>.

<sup>183</sup> La redacción final del artículo, debida a la Secretaría General del Jefe del Estado, dio lugar a dudas de interpretación (APG 1724, 9, 3), que no consta fueran resueltas. Por su parte, la mayoría de la Junta propuso al Jefe del Estado en fecha que no se indica la supresión de todos los recursos contra los acuerdos de la Junta y sus organismos. (APG 1727, 70, 2).

<sup>184</sup> BOE del 5 de octubre.

<sup>185</sup> APG 1730, 8, 12.

<sup>186</sup> APG 1730, 6.

## 2. *Recurso contencioso-administrativo*

Aunque no está previsto en el ROP, debe ser considerado subsistente por aplicación del principio general de la vigencia de la legislación anterior al Movimiento. Expresamente reconoce su vigencia el preámbulo del Decreto-Ley de 5 de diciembre de 1936<sup>187</sup> sobre separación del servicio de los funcionarios desafectos al Movimiento Nacional. Naturalmente, no habrá lugar al mismo cuando quede expresamente excluido, como es el caso, según del artículo 3.º de aquella norma, de los acuerdos adoptados con arreglo a ella. Para justificar esa exclusión, el citado preámbulo precisa que a la jurisdicción contencioso-administrativa «solamente le corresponde actuar dentro de las situaciones normales de Derecho». No parece que llegara a plantearse el problema de un recurso contencioso-administrativo contra una resolución del Jefe del Estado.

## 3. *El recurso ante el Jefe del Estado*

El artículo 20 del ROP establece un último recurso ante el Jefe del Estado contra las resoluciones dictas por los organismos de la Junta Técnica. No dice el plazo para interponerlo ni cuál sea la naturaleza del mismo. Por lo que se refiere a este punto, desde luego deja claro que no se trata de un recurso gubernativo, puesto que esa vía quedó agotada con el recurso previsto al comienzo del mismo; habida cuenta también de que el Jefe del Estado no es técnicamente el superior jerárquico de la Junta Técnica al haber desconcentrado en ella todos sus poderes administrativos en las materias de la competencia de la misma<sup>188</sup>. Por su parte, el artículo cuarto, párrafo final, del Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937<sup>189</sup> califica de recurso de súplica al que conforme al mismo puede interponerse ante el Jefe del Estado. La tramitación de los recursos interpuestos al amparo del artículo 20 del ROP corresponde a la Secretaría General del Jefe del Estado<sup>190</sup>. Asciende a 274 el número de recursos interpuestos ante el Jefe del Estado conforme al artículo 20 del ROP y al Decreto-Ley antes citado<sup>191</sup>.

La reforma implantada por la antes mencionada Ley de 30 de enero de 1938 determinó la necesidad de regular el régimen transitorio de los recursos ante el Jefe del Estado previstos en el artículo 20 del ROP. Esto lo llevó a cabo la Ley

---

<sup>187</sup> BOE del 9.

<sup>188</sup> Por el contrario, sí lo es en lo tocante al personal de Asuntos Exteriores, ya que este ámbito administrativo depende directamente del Jefe del Estado, y por ello el artículo 1.º d) del Decreto-Ley de 21 de enero de 1938 (BOE del 31) califica dealzada el recurso que ante aquel puede interponerse contra los acuerdos de la Comisión depuradora establecida por dicha disposición.

<sup>189</sup> BOE del 19.

<sup>190</sup> APG 1731, 10. Así lo reconoce retrospectivamente el preámbulo de la Ley de 27 de agosto de 1938 (BOE del 1 de septiembre).

<sup>191</sup> Su distribución según los Ministerios establecidos por la Ley de 30 de enero de 1938 (BOE del 31), ya que el dato es sin duda posterior a esta, es la siguiente: Interior 31; Educación Nacional 21; Haciendas 13; Justicia 22; Orden Público 69; Obras Públicas 6; Agricultura 6; Defensa Nacional 4 y Organización y Acción Sindical 2 (APG 1731, 13).

de 27 de agosto del mismo año<sup>192</sup>, en la cual se fija un plazo de ocho días desde la publicación de la Ley para recurrir contra los acuerdos de la Junta Técnica posteriores a primero de enero de 1938 (art. 1.º), y se atribuye la tramitación de los recursos ya interpuestos o que se interpongan dentro de dicho plazo a los Ministerios a quienes corresponda por razón de la materia, y la resolución al Consejo de Ministros a propuesta de dichos Ministerios (art. 2.º). Al propio tiempo, suprime el recurso de súplica del citado Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937 (art. 3.º).

#### d) Derecho de petición

Aunque la legislación no establece expresamente el derecho de petición individual o colectiva, de hecho es este admitido sin dificultad. Así, el Gobernador General en escrito de 1 de noviembre de 1936 remite al Presidente de la Junta Técnica un acuerdo de la Comisión Gestora del Ayuntamiento de Sevilla en el que se adhiere a la petición de que se conceda a Navarra un puerto en el Cantábrico y otro a Aragón en Tortosa, formulada por la Diputación de Valladolid<sup>193</sup>; en 29 de julio de 1937, la Sociedad de Empresarios de Espectáculos solicita un título nobiliario para Pemán<sup>194</sup>; un particular solicita en 1 de octubre de 1937 que se exalte al General Franco al Trono de España<sup>195</sup> y la Diputación Provincial de Toledo solicita en 20 de octubre de 1937 que se concedan recompensas y dignidades a Franco, Mola y Queipo de Llano<sup>196</sup>.

La antes citada Ley de 27 de agosto de 1938 reconoce la existencia del derecho de petición al disponer en su artículo tercero que todos los escritos de dicha naturaleza pendientes serán tramitados y resueltos por los Ministerios a quienes corresponda entender en cada caso por razón de la materia.

### III. EL GOBERNADOR GENERAL

#### A. NORMAS REGULADORAS

Como ya hemos visto, fue creado este cargo por el artículo tercero de la Ley<sup>197</sup>, y desenvuelto por unas Instrucciones para el cumplimiento de los cometidos asignados en el mismo, dictadas por el Jefe del Estado en 5 de octubre de dicho año<sup>198</sup>. Aparte de ello, diversas normas posteriores que en su lugar men-

<sup>192</sup> BOE del 1 de septiembre.

<sup>193</sup> APG 1728, 1, 4.

<sup>194</sup> APG 1727, 67, 1.

<sup>195</sup> APG 1727, 58, 1.

<sup>196</sup> APG 1727, 57, 2.

<sup>197</sup> En un comunicado del Gobernador Civil de Navarra de 22 de marzo de 1937 sobre el pago de la Patente Nacional de Automóviles (*Boletín Oficial de Navarra* del 24) se le denomina Gobernador General *del Estado*.

<sup>198</sup> BOE del día siguiente.



cionaremos complementan unas las anteriores y amplían otras el campo de actuación del Gobernador General. En cambio, no existe ninguna norma sobre el procedimiento administrativo y el régimen de recursos contra los acuerdos del Gobernador General.

## B. NATURALEZA

El Gobernador General se configura ante todo como un órgano unipersonal de carácter activo. Pero su estatus resulta confuso<sup>199</sup>. De un lado, si nos atenemos al preámbulo de la Ley, habría que atribuirle carácter administrativo, y en efecto de ese orden son indudablemente las funciones que se le asignan. Pero de otro, el artículo primero del ROP le excluye claramente de la Administración Central, constituida por la Junta Técnica. En consecuencia, parece que sería obligado colocarle en el ámbito administrativo retenido por el Jefe del Estado<sup>200</sup>. Así parece revelarlo el uso que hace de la fórmula «De orden del Jefe del Estado» para dictar ciertas disposiciones<sup>201</sup> y efectuar determinados nombramientos<sup>202</sup>, y que no se diga expresamente, como ocurre según ya vimos respecto del Presidente de la Junta Técnica, que está sujeto a sus instrucciones, ya que esto se da por supuesto en razón de su dependencia. Por tanto, parece que ocupa una posición semejante a la del Secretario de Relaciones Exteriores y a la del Jefe de Seguridad Interior, Orden Público e Inspección de Fronteras. El motivo de su creación como órgano administrativo separado de la Junta Técnica radica sin duda en que el matiz político de las funciones que se le confieren exige que se pongan a cargo de órganos unipersonales capaces de actuar con rapidez de acción y unidad de criterio. Aunque no están situados en la misma línea jerárquica, el Gobernador General, según ya tuvimos ocasión de ver, se encuentra situado en un nivel en cierto modo inferior al del Presidente de la Junta Técnica, y los honores militares que se le tributan son de menor rango que los del Presidente<sup>203</sup>.

## C. NOMBRAMIENTO Y RESIDENCIA

El nombramiento de Gobernador General se verifica por el Jefe del Estado. Durante el período de vigencia de la Ley hubo dos nombramientos. El primero de ellos se efectuó por D. de 4 de octubre de 1936<sup>204</sup> y recayó en el General de

---

<sup>199</sup> ZAFRA VALVERDE, *Régimen* (n. 4) 63 dice que es una compleja figura que se correspondía en lo fundamental con la idea actual de un Ministro de la Gobernación. En el mismo sentido, PÉREZ SERRANO, *Tratado* (n. 4) 581. De la Cierva, *Historia act.* (n. 6) 440 supone que forma parte de la Junta Técnica.

<sup>200</sup> TUSELL, *Evolución* (n. 6) 295. dice que dependía del Caudillo.

<sup>201</sup> O. de 17 de octubre de 1936 (*BOE* del 19).

<sup>202</sup> O. de 20 de octubre de 1936 (*BOE* del 22).

<sup>203</sup> Órdenes del Generalísimo de 12 de noviembre y 16 de diciembre de 1937 (*Boletines Oficiales del Estado* del 14 y del 18, respectivamente).

<sup>204</sup> *BOE* del 6.

Brigada Francisco Fermoso Blanco. Ejerció el cargo hasta el 4 de noviembre siguiente, en que por sendos Decretos de esa fecha<sup>205</sup> fue designado Vocal del Alto Tribunal de Justicia Militar, y nombrado para sustituirle el también General de Brigada Luis Valdés Cabanillas. La primera de las Instrucciones le señala como lugar de residencia la plaza de Valladolid, «irradiando desde ella su actividad a las demás provincias del territorio».

#### D. FUNCIONES

El artículo 3.º de la Ley sigue un doble criterio para determinar el ámbito de actuación del Gobernador General. De un lado, establece en términos generales e indefinidos que le compete la inspección de las provincias ocupadas y la organización de la vida ciudadana, y de otro le señala las concretas materias de abastos, trabajo y beneficencia.

El objeto de la inspección de las provincias es según la Instrucción tercera el conocimiento sus necesidades con el fin de atenderlas por sí mismo o procurar su satisfacción por la Junta Técnica; y para ello le impone la obligación de visitarlas personalmente y efectuar durante la visita una información sobre aquellos extremos.

Las Instrucciones no precisan en qué se traduce la organización de la vida ciudadana. Se trata ciertamente de una fórmula que en realidad comprende la totalidad del campo de actuación del Gobernador General. Así, se apoya este en esa facultad para dictar la Orden circular de 21 de noviembre de 1936 sobre recaudación de fondos<sup>206</sup>.

Las materias que concretamente integran el círculo competencial del Gobernador, aparte de las antes mencionadas, están fijadas en las Instrucciones y en las disposiciones dictadas por el propio Gobernador General, y son las siguientes:

1. Abastecimiento de artículos de primera necesidad y de material sanitario (art. 3.º de la Ley, Instrucción tercera y Circular de 24 de octubre de 1936, párrafos 1 al 3 y 7<sup>207</sup>).
2. Trabajo (art. 3 de la Ley), con inclusión del paro obrero (Instrucciones undécima y duodécima y Circular antes citada de 24 de octubre de 1936, párrafos 5 al 8).
3. Beneficencia (art. 3.º de la Ley e Instrucción séptima), con excepción de las fundaciones benéfico-docentes, según la Orden del Vicepresidente de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 25 de junio de 1937<sup>208</sup>.

<sup>205</sup> BOE del 5.

<sup>206</sup> BOE del 23.

<sup>207</sup> BOE del 2 de noviembre.

<sup>208</sup> BOE del 27.

4. Gobiernos Civiles (Instrucciones cuarta; quinta, párrafo segundo; octava y undécima, punto segundo), salvo el nombramiento de los titulares de este cargo, reservado al Jefe del Estado <sup>209</sup>.
5. Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos (Instrucciones quinta, párrafo primero, y octava).
6. Medidas tributarias (Instrucción novena).
7. Juntas especiales de defensa y organismos análogos (Instrucción décima).
8. Vigilancia y seguridad (D. de 9 de octubre de 1936 <sup>210</sup>).
9. Recepción de oro para el Tesoro Nacional <sup>211</sup> y el régimen de la recaudación de fondos con fines benéficos <sup>212</sup> y de colaboración con el Movimiento Nacional <sup>213</sup>.
10. Sanidad <sup>214</sup>.
11. Comercio y precios <sup>215</sup>.
12. Consumo <sup>216</sup>.
13. Vivienda <sup>217</sup>.
14. Aniversario de la muerte de Calvo Sotelo <sup>218</sup> y Fiesta Nacional del 18 de julio <sup>219</sup>.
15. Censura cinematográfica <sup>220</sup>.
16. Literatura pornográfica y disolvente <sup>221</sup>.

Examinado ese elenco de competencias, parece extraño que no se asignen al Gobernador General las relativas a correos y telégrafos, tradicionalmente propias del Ministerio de la Gobernación, y atribuidas ahora a una Dirección creada por el D. de 11 de julio de 1937 <sup>222</sup> dentro de la Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones.

---

<sup>209</sup> Por ejemplo, el nombramiento de Gobernador Civil de Burgos por D. de 10 de octubre de 1936 (*BOE* del 15). El D. de 3 de dicho mes había designado un Gobernador Civil General de Guipúzcoa y Vizcaya (*BOE* del 6).

<sup>210</sup> *BOE* del 15. Las Órdenes de 8 y 25 de octubre de 1936 le atribuyen competencias respecto de los Cuerpos de Investigación y Vigilancia (*Boletines Oficiales del Estado* del 15 y 28, respectivamente).

<sup>211</sup> O. de 17 de octubre de 1936 (*BOE* del 19).

<sup>212</sup> O. circular de 21 de noviembre de 1936 (*BOE* del 23).

<sup>213</sup> O. de 26 de noviembre de 1936 (*BOE* del 27).

<sup>214</sup> Orden del Presidente de la Junta Técnica de 5 de febrero de 1937 (*BOE* del 6).

<sup>215</sup> OO. de 17 de noviembre de 1936 (*BOE* del 25), 19 de diciembre de 1936 (*BOE* del 21); 12 de enero de 1937 (*BOE* del 16), 5 de mayo de 1937 (*BOE* del 7) y 9 de julio de 1937 (*BOE* del 13).

<sup>216</sup> O. de 26 de noviembre de 1936 (*BOE* del 27).

<sup>217</sup> Reglamento de 4 de febrero de 1937 (*BOE* del 27) y O. de 10 de julio de 1937 (*BOE* del 13).

<sup>218</sup> D. de 10 de julio de 1937, artículo 4.º (*BOE* del 12).

<sup>219</sup> D. de 15 de julio de 1937, artículo 3.º (*BOE* del 16).

<sup>220</sup> OO. de 21 de marzo de 1937 (*BOE* del 27), 29 de abril de 1937 (*BOE* del 3 de mayo) y 28 de mayo de 1937 (*BOE* del 30). En virtud de la O. Circular de 19 de octubre de 1937 (*BOE* del 25), todos los organismos que se ocupaban de la censura cinematográfica pasaron a depender de la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda.

<sup>221</sup> O. de 23 de diciembre de 1936 (*BOE* del 24).

<sup>222</sup> *BOE* del 16.

En las materias que acabamos de enumerar, el Gobernador General ejerce las potestades reglamentaria<sup>223</sup>, de organización<sup>224</sup>, de mando<sup>225</sup>, correctiva<sup>226</sup>, disciplinaria<sup>227</sup> y jurisdiccional<sup>228</sup>.

#### E. ÓRGANOS AUXILIARES Y MEDIOS MATERIALES

Conforme a la Instrucción segunda, el personal al servicio del Gobernador General se compone, como personal subalterno, de un Secretario perteneciente al Cuerpo del Secretariado provincial, de un Jefe Superior de Policía y de un funcionario Jefe u Oficial del Ejército o del Estado. El personal de oficina es el que considere necesario, elegido entre los que tiene su destino en cualquiera de las provincias; y dispone de dos vehículos con mecánico conductor y de los recursos que le suministra mensualmente la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica. La O. de 25 de febrero de 1937<sup>229</sup> crea un carnet de identidad para todos los funcionarios dependientes del Gobernador General que sirve también de licencia para el uso de armas cortas en el caso de estar autorizado para llevarlas.

#### F. RELACIONES CON OTRAS AUTORIDADES

El Gobernador debe mantener estrechas relaciones con las autoridades de las provincias y los departamentos correspondientes de la Junta Técnica (artículo tercero de la Ley; párrafo primero, punto segundo de la NG, Instrucciones segunda, punto tercero; tercera, undécima y duodécima, y artículo 12. párrafo primero *d*), del ROP), lo mismo que con las autoridades militares (Instrucción cuarta).

### IV. LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

De acuerdo con la Ley de 1 de octubre de 1936, el Jefe del Estado retiene la administración de las relaciones diplomáticas<sup>230</sup> con los demás países y todo lo

<sup>223</sup> Todas las disposiciones citadas en el número anterior, salvo las relativas a precios y literatura pornográfica y disolvente (que proceden el Presidente de la Junta Técnica), constituyen casos de ejercicio de ella.

<sup>224</sup> Ley, artículo sexto, OO. de 22 de octubre de 1936 (*BOE* del 26), 7 de diciembre de 1936 (*BOE* del 10), 29 de diciembre de 1936 (*BOE* de 3 de enero siguiente) y 21 de marzo de 1937 (*BOE* del 27)-

<sup>225</sup> En cuanto ha de dictar los actos administrativos encaminados al cumplimiento de las normas que en cada caso se citan.

<sup>226</sup> OO. de 23 de diciembre de 1936 (dos) (*BOE* del 24) y 21 de marzo de 1937, artículo 4.º (*BOE* del 27) y D. de 25 de enero de 1938, artículo 9.º (*BOE* del 26).

<sup>227</sup> Decreto-Ley. de 5 de diciembre de 1936, artículo 9.º (*BOE* del 9).

<sup>228</sup> OO. de 2 de enero de 1937 (*BOE* del 5) y 10 de agosto de 1937 (*BOE* del 14).

<sup>229</sup> *BOE* del 2 de marzo. Según la O. de 14 de noviembre de 1936 (*BOE* del 17), el Gobernador General fija también las características del carnet de los funcionarios dependientes de la Junta Técnica.

<sup>230</sup> De las relaciones diplomáticas en los primeros momentos se ocupa la *HCE* VIII-36 (n. 16), 396.

concerniente a la prensa y propaganda. En su artículo cuarto crea como órganos de apoyo para el desempeño de esas tareas una Secretaría de Relaciones Exteriores, con una Sección de Prensa y Propaganda<sup>231</sup>, presidida por un Jefe dependiente directamente del Jefe del Estado<sup>232</sup>. La Secretaría de Relaciones Exteriores la desempeña el Embajador Francisco Serrat y Bonastre, designado por el Decreto 4 de octubre de 1936<sup>233</sup>. La Sección de Prensa y Propaganda no vuelve a aparecer en las páginas del periódico oficial<sup>234</sup>.

De la Secretaría de Relaciones Exteriores depende lógicamente el personal encargado de la representación de España en el extranjero. La Carrera Diplomática fue reorganizada por el Decreto-Ley de 11 de enero de 1937<sup>235</sup>, desarrollado por otra disposición de igual rango de 21 de enero de 1938<sup>236</sup>. En dichas normas se regula la depuración del personal que la integra, y se establece en el artículo sexto de la primera de ellas que contra los acuerdos de la comisión encargada de llevarla a cabo podrá interponerse recurso ante el Jefe del Estado, que resolverá a propuesta del Secretario de Relaciones Exteriores. Esta Secretaría interviene también en asuntos relativos a las posesiones del Golfo de Guinea<sup>237</sup>.

## V. LA SECRETARÍA GENERAL DEL JEFE DEL ESTADO

### A. NATURALEZA

La Secretaría General del Jefe del Estado<sup>238</sup> es el órgano de apoyo directo e inmediato del mismo<sup>239</sup>. Reside en Salamanca<sup>240</sup>.

---

<sup>231</sup> SERRANO, *Entre Hendaya* (n.13) 23 dice que «había además en Salamanca una Oficina de Prensa y Propaganda fundada por el General Millán Astray, mutilado de la guerra de África».

<sup>232</sup> En el lugar indicado en la nota 230, la *HCE* supone que en la Secretaría General del Jefe del Estado existía un Gabinete Diplomático de Su Excelencia el Generalísimo y Jefe del Estado a cargo del diplomático Sangróniz. Por su parte, Serrano, *Entre Hendaya* (n. 13) 23 habla de «una pequeña Secretaría más o menos dependiente de aquella» (la que denomina Secretaría General del Estado). Según este autor (op. cit. 57), Sangróniz siguió actuando hasta la constitución del Gobierno de 1938.

<sup>233</sup> *BOE* del 6. Reside en Salamanca (Serrano, *Entre Hendaya* [n. 13] 23).

<sup>234</sup> Como veremos más adelante, los asuntos de prensa y propaganda pasaron a depender de la Secretaría General del Jefe del Estado.

<sup>235</sup> *BOE* del 17.

<sup>236</sup> *BOE* de 31.

<sup>237</sup> APG 1727, 59, 4.

<sup>238</sup> SERRANO, *Entre Hendaya* (n. 13) 23 la denomina Secretaría General del Estado, y en oficio de 5 de julio de 1937 (APG 1728, 6), el Presidente de la Junta Técnica designa a su titular con el título de Secretario General del Estado.

<sup>239</sup> La *HCE* VIII-36 (n. 16) 396 dice que «fue como el embrión del futuro Gobierno», y más adelante (p. 399) «que adquirió una importancia decisiva, y fue considerada hasta la constitución del Gobierno como el resumen de un Gabinete, en el que despachaban lo técnicos, y así, la Secretaría venía a ser como una concentración de aquellas Secretarías de Despacho que se conocieron en tiempos pasados»).

<sup>240</sup> SERRANO, *Entre Hendaya* (n. 13) 23.

## B. FUNCIONES

Las funciones que tiene a su cargo son las que a continuación se enumeran<sup>241</sup>:

1. Servir de conducto para el envío al Jefe del Estado de los asuntos de su incumbencia y facilitarle el conocimiento y despacho de ellos (párrafo sexto de la NG). Con tal objeto, acuerda trámites preparatorios de la decisión<sup>242</sup>, e incluso devuelve al Presidente de la Junta Técnica un proyecto de ley por considerarlo superfluo.<sup>243</sup>
2. Transmitir al Presidente de la Junta las instrucciones del Jefe del Estado (párrafo octavo de la NG).
3. Comunicar las .decisiones del Jefe del Estado<sup>244</sup>.
4. Tramitar la firma del Jefe del Estado<sup>245</sup>.
5. Tramitar los recursos de súplica ante el Jefe del Estado<sup>246</sup>.
6. La censura de imprenta y cinematográfica<sup>247</sup>.

El Secretario General del Jefe del Estado está encargado de dictar las normas necesarias para el funcionamiento de sus servicios (artículo sexto de la Ley<sup>248</sup>).

## C. COMPOSICIÓN

Bajo la dirección del Secretario General, cargo desempeñado por Nicolás Franco Bahamonde<sup>249</sup>, integran la Secretaría General del Jefe del Estado:

1. Especialistas en las materias que son objeto de la competencia de la Junta Técnica y un miembro destacado del departamento de relaciones exteriores (artículo quinto de la Ley). En cambio, no se establece la presencia de una representación del Gobierno General.
2. La Sección de Justicia<sup>250</sup>.

---

<sup>241</sup> SERRANO, *Entre Hendaya* (n. 13) 23, dice que atendía a lo más indispensable «con escaso orden y multitud de funciones.»

<sup>242</sup> APG 1731, 33.

<sup>243</sup> APG 1731, 39.

<sup>244</sup> O. de 8 de mayo de 1937 (*BOE* del 12): APG 1723, 7, 2: 1725, 3, 3 y 7. 2; 1731, 1, 2, y 1731, 46.

<sup>245</sup> Instrucciones de la Secretaría General del Jefe del Estado de 9 de noviembre de 1936, párrafo primero (APG 1730, 96).

<sup>246</sup> Ley de 27 de agosto de 1938, preámbulo (*BOE* del 1 de septiembre).

<sup>247</sup> O. de 29 de mayo de 1937 (*BOE* del 3 de junio).

<sup>248</sup> Las OO. de 29 de mayo (*BOE* del 3 de junio), 19 de julio de 1937 (*BOE* del 28) y 10 de diciembre de 1937 (*BOE* del 12) se dictan en virtud de este precepto.

<sup>249</sup> D. 3 de octubre de 1936 (*BOE* del 6).

<sup>250</sup> Instrucción de 9 de noviembre de 1936, párrafo quinto (APG 1730, 96).

D. ÓRGANOS DEPENDIENTES DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL JEFE DEL ESTADO

Dependen de ella la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda<sup>251</sup>, en la que integran los Oficiales de Prensa<sup>252</sup>, y la Junta Superior de Censura Cinematográfica<sup>253</sup>.

MIGUEL ÁNGEL PÉREZ DE LA CANAL  
CSIC. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

---

<sup>251</sup> Establecida por el D. de 14 de enero de 1937 (*BOE* del 17). La O. de 19 de octubre de 1937 (*BOE* del 25) dispone que todos los organismos que se ocupan de la censura cinematográfica pasarán a depender de esta Delegación. El D. de 9 de abril de 1937 (*BOE* del 13) nombra Delegado a Manuel Arias Paz. SERRANO, *Entre Hendaya* (n. 13) 23, dice que había en Salamanca una Oficina de Prensa y Propaganda fundada por el General Millán Astray.

<sup>252</sup> Los crea la O. de 19 de julio de 1937 (*BOE* del 28).

<sup>253</sup> La establece la O. circular de 10 de diciembre de 1937 (*BOE* del 12).