

Los inicios de la Administración central franquista¹

1. LOS ANTECEDENTES: LA LLEGADA DE FRANCO AL PODER

Desde que se produjo el Alzamiento militar el 18 de julio de 1936 y hasta que transcurrieron varias semanas, los generales que lo apoyaron dejaron pendiente la resolución de un espinoso y, al tiempo, no menos trascendente asunto. Para ellos, no estaba nada claro si lo más recomendable era instaurar o no la unificación del mando militar, como forma de conseguir una mejor estrategia en la victoria de la guerra civil recién comenzada.

A los pocos días de iniciarse el conflicto armado, se constituyó en Burgos la que se dio en llamar Junta de Defensa Nacional, que, bajo la presidencia de Miguel Cabanellas, congregaba a los generales más relevantes que habían participado en la sublevación. Pero esta Junta funcionó en sus primeros meses sin abordar la materia antes apuntada, quizá por el motivo de que surgió con una vocación de clara provisionalidad y por las dudas que se cernían sobre sus miembros a la hora de decantarse por adoptar la solución más idónea.

En ese contexto, el tema permaneció coleando hasta finales del mes de septiembre, cuando, por fin, se adoptó la decisión de encomendar la jefatura del Ejército a un solo general. El elegido fue Francisco Franco. En él concurrían una serie de méritos que le desmarcaban del resto de sus colegas. Aunque sólo ocupaba el puesto vigésimo tercero de los generales en el escalafón del Anuario Militar de 1936 y le superaban en años de servicio Caba-

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación «La utopía franquista: Derecho y conducta debida en el ideal del nuevo Estado», con núm. SEJ2005-08563-C04-04.

nellas, Queipo y Saliquet, ninguno de éstos acumulaba tanta experiencia y prestigio militar².

Además, se ha señalado que Franco asumió de facto la dirección de la guerra y las relaciones exteriores, con lo que se granjeó una buena posición ante los interlocutores extranjeros. De él se resaltaba su capacidad de combate y su habilidad para conseguir el suministro internacional del armamento. Ante las autoridades alemanas e italianas llevaba tiempo siendo el verdadero cabecilla de la causa nacional, sin necesidad de que hubiese precedido ningún nombramiento expreso que así lo acreditase³.

Por todo esto, no causó sorpresa la decisión adoptada por la Junta de Defensa Nacional en la reunión celebrada en el aeródromo de Salamanca el día 21 del mencionado mes de septiembre, donde se planteó el problema que al principio señalábamos. Solamente cabían dos alternativas: la de implantar un directorio colegiado o un único mando⁴.

La primera opción pasaba por la actuación simultánea de los tres jefes de operaciones: Franco en Cáceres, Mola en Valladolid y Queipo de Llano en Sevilla. Evidentemente, el hecho de que fuera tan reducido este número de los jefes militares del bando nacional puede resultar llamativo, pero no debemos olvidar que la sublevación del 18 de julio, a pesar de su naturaleza militar, no fue una sublevación del Ejército en su conjunto, ya que no todo éste se sumó a participar en aquélla y, precisamente, las primeras víctimas del alzamiento fueron algunos de los mandos militares que permanecieron fieles a la República⁵.

Esta primera opción del mando compartido entrañaba el problema de que las más que posibles discrepancias entre los generales repercutiesen negativamente a la hora de afrontar las batallas. Por esta razón de peso, se decidió acoger como solución más coherente la del mando único⁶.

Tomada esta opción, restaba otra no menos importante: designar quién iba a ser, a partir de ese momento, el mando supremo del ejército nacional. De todos los aspirantes, Franco se encontró en una posición de ventaja respecto a sus colegas por los méritos a que anteriormente nos referíamos y a una serie de circunstancias que jugaron en contra del resto de candidatos⁷. Cabanellas se había rebelado contra la Dictadura de Primo de Rivera, fue diputado radical por Jaén y, además, se rumoreaba que era masón. Tampoco estaba nada claro su verdadero papel en el Alzamiento y su aptitud como general de campaña era

² STANLEY G. PAYNE: *El régimen de Franco (1936-1975)*, Madrid, 1987, p. 128; JOSÉ LUIS ORELLA: *La formación del Estado Nacional durante la Guerra Civil española*, Madrid, 2001, pp. 39 y 40.

³ JUAN PABLO FUSI: *Franco. Autoritarismo y poder personal*, Madrid, 1985, p. 45.

⁴ LUIS SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco y su tiempo*, Madrid, 1984, tomo II, p. 100.

⁵ MANUEL BALLBÉ: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, 1985, p. 398. En nota 4 ofrece una amplia relación de mandos militares que fueron perseguidos tras la sublevación del 18 de julio.

⁶ ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 41.

⁷ CLAUDE MARTIN: *Franco. Soldado y estadista*, Madrid, 1965, p. 213.

escasamente eficiente. Quien le seguía por antigüedad en el escalafón era Queipo de Llano, quien traicionó a Alfonso XIII en 1930. Su vinculación familiar con Alcalá Zamora también jugó en su contra, ya que se presumía que gozó de ciertos favores concedidos por el régimen republicano. El último aspirante era Mola, cuyo prestigio se hallaba mermado por los fracasos acumulados desde el comienzo de la Guerra, en comparación con los éxitos de Franco⁸.

Lo cierto es que, desde el 21 de septiembre de 1936, Franco se convirtió en «generalísimo de las fuerzas nacionales de tierra, mar y aire y general jefe de los ejércitos de operaciones»⁹, a raíz de la propuesta emitida por Orgaz y Kindelán y que fue aprobada con el beneplácito de la mayoría de los miembros de la Junta de Defensa Nacional¹⁰, pues el presidente del órgano mostró su más enérgica oposición a que se encomendara a Franco el mando supremo del ejército¹¹.

Una vez que se procedió a la designación de Franco como mando único, quedaba concretar las atribuciones que llevaría anexas el «generalísimo». En el mismo lugar y justo una semana más tarde se celebró otra reunión de los miembros de la Junta de Defensa Nacional, en la que se propuso que a este cargo se agregara la Jefatura del Estado, a fin de que en una sola persona se concentraran los supremos poderes político y militar. Salvo el propio Franco, Orgaz, Kindelán y Yagüe, los demás generales se mostraron reticentes a abordar la cuestión de los poderes que había de otorgarse al único mando

⁸ PAUL PRESTON: *Franco. Caudillo de España*, Barcelona, 1994, p. 228. Una detallada descripción de la carrera militar de Franco es realizada por ORELLA: *La formación...*, cit., p. 39.

⁹ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 226; JOSÉ MANUEL RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española en guerra*, Sevilla, 1997, p. 117; JESÚS PALACIOS: *La España totalitaria. Las raíces del franquismo (1934-1946)*, Barcelona, 1999, p. 67; JOAN MARIA THOMÁS I ANDREU: «La configuración del franquismo. El partido y las instituciones», en *El primer franquismo (1936-1959)*, Madrid, 1999, p. 43.

¹⁰ KINDELÁN: *La verdad de mis relaciones con Franco*, Barcelona, 1981, p. 29: «... Se pasó a votar el nombre de la persona que había de ser nombrada Generalísimo... pedí votar primero y lo hice a favor de Franco, adhiriéndome inmediatamente a mi voto Mola, Orgaz, Dávila y Queipo de Llano y sucesivamente los demás asistentes salvo Cabanellas...», p. 30: «Al votar el Mando único y designar a Franco para ejercerlo, todos lo hicimos con desinterés y patriotismo; cumplimos el deber que se presenta a toda tropa revolucionaria, desde la partida de bandoleros que se rebela contra la Ley, hasta el Pueblo oprimido que se levanta unánime para expulsar del suelo nacional al opresor extranjero: la de elegir Jefe. El nuestro era Sanjurjo; muerto este General, se precisaba cubrir el puesto vacante. A tal honor podían considerarse con derecho: Queipo, Mola y Franco; éste era el más ponderado y el de mayor prestigio en el Ejército; por ello lo propusimos Orgaz y yo, sin que interviniesen sentimientos de amistad u otros... Tampoco creo en justicia que mi intervención fuese tan decisiva. Motivó acaso un adelanto cronológico en sucesos que eran inevitables y cuya fatalidad no parecía estorbada por ninguna resistencia ni oposición sólida. Franco, sin mi intervención, hubiera sido Generalísimo y quizá Jefe del Estado algunas semanas más tarde».

¹¹ MARTIN: *Franco...*, cit., p. 214; PHILIPPE NOURRY: *Francisco Franco. La conquista del poder*, Madrid, 1976, p. 390 recoge estas interesantes palabras de Cabanellas: «No mide usted el alcance de lo que está a punto de hacer, quizá porque no conoce a Franco como pude conocerlo yo cuando estaba bajo mis órdenes en Marruecos. Créame, si le entrega usted a España, creerá que le pertenece y no cederá el sitio a nadie, ni durante la guerra ni después. ¡Hasta que muera!».

militar y, por ello, abogaron por dejar en suspenso el asunto hasta que transcurriesen algunas semanas. Para ellos, Franco tenía que conformarse con el supremo poder militar y no aspirar también al político¹².

Para allanar el terreno y acallar los recelos de estos miembros de la Junta de Defensa Nacional se organizaron una serie de actos de apoyo a Franco. Nos referimos, por un lado, a la manifestación de exaltación celebrada el 27 de septiembre en Cáceres, ciudad que albergaba su cuartel general desde el 26 de agosto, con ocasión de la liberación de Toledo y que fue aprovechada por el coronel Yagüe para adelantar que «mañana tendremos a nuestro Generalísimo, el Jefe del Estado, que ya era tiempo que España tuviese un jefe del Estado con talento»¹³. Por otro, el mismo día en que se reunió la Junta, el hermano de Franco, Nicolás, y el propio Yagüe concentraron a un nutrido grupo de falangistas, requetés y soldados que aclamaron con euforia a su nuevo jefe.

Algunos de sus colaboradores más próximos se encargaron de redactar el borrador del decreto que sería presentado a los integrantes del órgano. Parece que fue segura la participación en su redacción de Nicolás Franco, Kindelán, Yagüe y Millán Astray.

Sabedor de su posición de superioridad frente al resto de miembros, Franco consiguió que la Junta le concediese todos los poderes del nuevo Estado nacional, sin la más mínima limitación. Tal ansia de poder fue el germen de un preocupante conflicto con quienes le habían apoyado para que asumiera la Jefatura del Estado de forma provisional y que se consideraban legitimados para obligarle a revertir todas las atribuciones asignadas cuando así lo estimasen oportuno, en la medida que para ellos Franco no pasó de ser un *primus inter pares* dentro de los generales¹⁴. De hecho, parece que una vez concluido el proceso bélico, debía adoptar todas las medidas que fuesen precisas para hacer viable la restauración monárquica¹⁵.

El borrador de decreto en el que se especificaba su mando político lo dejaba bien claro: «la jerarquía del Generalísimo llevará anexa la función de Jefe del Estado, mientras dure la guerra; dependiendo del mismo, como tal, todas las actividades nacionales: políticas, económicas, sociales, culturales, etcétera»¹⁶.

¹² MARTIN: *Franco...*, cit., pp. 215 y 216; PRESTON: *Franco...*, cit., pp. 231 y 233.

¹³ SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 102; PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 129; PALACIOS: *La España totalitaria...*, cit., p. 68; PRESTON: *Franco...*, cit., p. 232.

¹⁴ JAVIER TUSELL: *La dictadura de Franco*, Madrid, 1996, p. 175.

¹⁵ Sobre esta cuestión, SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 106: «... Franco era monárquico; no tenemos ni un solo dato, por pequeño que sea, capaz de desvirtuar esta afirmación. Pero nunca creyó que la Monarquía pudiera servir como punto de partida para la reconstrucción del Estado, sino, al contrario, término de llegada... Es indudable que, desde el 1 de octubre, con paso lentísimo, Franco preparó el retorno de la Monarquía, forma de Estado que habría de sucederle como etapa inmediata a la reconstrucción nacional». Más adelante, en p. 116, insiste que «Franco convirtió en tarea fundamental de su vida la edificación, paso a paso, de un nuevo Estado que pensaba podía rematarse con el restablecimiento de la Monarquía»; PRESTON: *Franco...*, cit., p. 228; FUSI *Franco. Autoritarismo...*, cit., pp. 46 y 47.

¹⁶ El borrador del decreto, en su artículo 3 decía: «La jerarquía de Generalísimo llevará anexa la función de Jefe del Estado, mientras dure la guerra; dependiendo del mismo, como tal,

Tampoco se cumplió en lo más mínimo la pretendida provisionalidad. Tan sólo unos días más tarde de ser designado jefe político se hablaba de lo que Franco debía acometer en el futuro como «el hombre de Estado a quien las circunstancias han encomendado la difícil tarea de dirigir la reconstrucción de España, en el momento en que termine esta cruenta guerra civil que se está librando en la nación»¹⁷. Indudablemente, esa voluntad de permanencia en el poder desde el principio identificó la dictadura de Franco con los regímenes totalitarios¹⁸.

En lo que atañe al cambio en el decreto de nombramiento de la expresión «Jefe del Gobierno del Estado» por la de «Jefe del Estado», que aparecía en el borrador, se ha dicho que ello respondió al interés de algunos de los miembros de la Junta, encabezados por Cabanellas, que pretendían atenuar el poder otorgado a Franco¹⁹ y que, además, permitiera la supervivencia orgánica de la propia Junta²⁰. Kindelán aportó a la reunión un escrito donde proponía que el Generalísimo asumiera la Jefatura del Estado mientras durase la guerra. Propuesta que fue rechazada y, en cambio, se aprobó como más convincente la adjudicación sólo de la referida Jefatura del Gobierno²¹.

De la lectura de algunos periódicos de la época podemos apreciar que el tema estaba cargado de confusión. A modo de ejemplo, *El Avisador Numantino* recogió en titulares que «El general Franco es designado Jefe del Gobierno del Estado Español», pero en el desarrollo de la noticia se refiere al «nombramiento del General Franco para el cargo de Jefe del Estado español»²². De otro lado, el *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos* alude en el titular al «Jefe del nuevo Estado, general Franco», agregando más adelante que «por decreto de la Junta de Defensa Nacional fue investido

todas las actividades nacionales: políticas, económicas, sociales, culturales, etcétera». KINDELÁN: *La verdad...*, cit., p. 30; SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 103; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 117; PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 129; PALACIOS: *La España totalitaria...*, cit., p. 68; ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 41.

¹⁷ *El Diario palentino: Defensor de los intereses de la capital y la provincia: el más antiguo y de mayor circulación*, año LV, núm. 15877 de 3 de octubre de 1936, p. 1.

¹⁸ TUSELL: *La dictadura...*, cit., p. 173.

¹⁹ Así consta textualmente en el artículo 1.º del Decreto número 138 de la Junta de Defensa Nacional (en «BOJDN» núm. 32): «En cumplimiento del acuerdo adoptado por la Junta de Defensa Nacional se nombra Jefe del Gobierno del Estado español al Excmo. Sr. General de División D. Francisco Franco Bahamonde», aunque en el mismo número se agrega que «asumirá todos los poderes del nuevo Estado». JUAN FERRANDO BADÍA: *El Régimen de Franco. Un enfoque político-jurídico*, Madrid, 1984, p. 56, afirma que «este Decreto representó el comienzo de la regulación constitucional, en términos de Derecho positivo, y, a tenor de su articulado, de la concentración de todos los poderes en el Jefe del Gobierno y también del incipiente Estado autoritario español. En dicho Decreto todavía no se utilizaba la palabra Caudillo, pero se establecían los elementos sustanciales que la caracterizaron».

²⁰ NOURRY: *Francisco Franco...*, cit., p. 391.

²¹ KINDELÁN: *La verdad...*, cit., p. 28. Sobre este particular, también SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 103; PALACIOS: *La España totalitaria...*, cit., p. 69.

²² *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, núm. 5391, de 3 de octubre de 1936, p. 1.

de la más alta representación nacional, designándole jefe del Gobierno y del Estado español, como encarnación auténtica de todos los poderes»²³. Por su parte, *El Defensor de Córdoba: diario católico* se refiere a Franco como «Jefe del Estado español»²⁴. Por último, *El Diario palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación* habla de Franco como «el Jefe del Gobierno del Estado español»²⁵.

Al margen de las discrepancias terminológicas, lo verdaderamente reseñable es que Franco se hizo cargo de la Jefatura del Estado el 1 de octubre en la Capitanía General de Burgos, en una ceremonia en la que el presidente de la Junta de Defensa Nacional procedió a transmitirle los poderes²⁶. Sorprende que el general Cabanellas se refiriese a Franco en su intervención como Jefe del Estado y no como Jefe del Gobierno del Estado, lo que, como hemos recordado, no estaba en consonancia ni con sus abiertas reticencias personales, ni, lo más importante, con lo que tan sólo hacía unos días se había aprobado en el decreto de nombramiento²⁷. Textualmente dijo: «en nombre de la Junta de Defensa Nacional os entrego en absoluto todos los poderes del Estado. Estos poderes van a vuestra excelencia... con la seguridad de que cumplo, al transmitirlos, el deseo fervoroso del auténtico pueblo español»²⁸.

En su discurso de agradecimiento, Franco, tal vez aprovechando estas palabras de Cabanellas, quiso manifestar que no asumía los poderes del Estado por interés propio, sino que se trataba de una responsabilidad que rebasaba su voluntad²⁹. Desde entonces y hasta su muerte siguió reiterando que era su

²³ *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año LXXXVIII, núm. 30548 de 3 de octubre de 1936, p. 1.

²⁴ *El Defensor de Córdoba: Diario católico*, año XXXVIII, números 12289 y 12290 de 2 y 3 de octubre de 1936.

²⁵ *El Diario palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, núm. 15876 de 2 de octubre de 1936, p. 1.

²⁶ Todos los detalles de la ceremonia fueron recogidos por la prensa. Así, *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año LXXXVIII, núm. 30548 de 3 de octubre de 1936, p. 1: «La ciudad, desde primera hora de la mañana, aparecía engalanada y su vecindario animado del más hondo fervor patriótico, se disponía a saludar con delirante entusiasmo al ilustre español, depositario por decisión unánime de las esperanzas e ideales que constituyen el espíritu y corazón del glorioso resurgir de la patria. En medio de este clamoroso entusiasmo, el general Franco revistó las fuerzas que le rindieron honores y seguidamente pasó al interior del Palacio de la Capitanía, acompañado de los generales de la Junta de Defensa Nacional. En el Salón del Trono se celebró la ceremonia de transmisión de Poderes, ocupando el General Franco el lugar de honor, sentándose frente a él los vocales de la Junta, autoridades y Cuerpo diplomático».

²⁷ SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 109; PALACIOS: *La España totalitaria...*, cit., p. 69; PRESTON: *Francisco...*, cit., p. 236.

²⁸ *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, núm. 5391 de 3 de octubre de 1936, p. 2; *Diario de Córdoba, industria, administración, noticias y avisos*, año LXXXVIII, núm. 30548, de 3 de octubre de 1936, p. 1.

²⁹ *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, núm. 5391 de 3 de octubre de 1936, p. 2: Estas fueron sus palabras: «Mi querido General, señores Generales, Jefes y representantes de la Nación: asumo los poderes que me otorga la Junta de Defensa Nacional, la cual recibió una España hecha pedazos, rota y me entrega hoy una España resucitada y victoriosa. Hemos de

deber acometer «la obra unificadora que nos exigen nuestro pueblo y la misión por Dios a nosotros confiada»³⁰.

La prensa afín al nuevo régimen³¹ poco tardó en propagar que había asumido esa responsabilidad de dirigir las riendas del nuevo Estado no por intereses personales, sino por el deseo de Dios y del mismo pueblo que le encomendó la difícil misión de salvar a España de la caótica situación en que se hallaba inmersa³²: «El general Franco es el hombre providencial de España», se dijo³³. En esa tarea de resurrección de España y de gestación de un Estado «grande y poderoso» se eligió a Franco, de quien se decía representaba «la síntesis y compendio de la raza española»³⁴.

En sus primeras palabras, tras la toma de posesión, adelantó que «tendremos fijos nuestros ojos en todo lo que en España es tradición, en nuestra fe

trabajar para engrandecerla y para que cumpla los altos destinos a que está llamada. A este empeño consagraré toda mi vida».

³⁰ PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 131; FUST: *Franco. Autoritarismo...*, cit., p. 47. FERRANDO BADÍA: *El Régimen de Franco...*, cit., p. 54 afirma sobre esta cuestión que «la guerra civil española dio origen a una jefatura política peculiar representada por el caudillaje de origen circunstancial, que luego se legalizaría como una forma permanente del ejercicio del mando, sancionada por la creencia en su legitimidad... Los rasgos que caracterizaban la figura del Jefe del Estado autoritario español eran los siguientes: exaltación personal del Jefe y su identificación con el supremo destino histórico del pueblo; plenitud del poder concentrado en sus manos y ausencia de un control institucional de su ejercicio, pues el Jefe del Estado sólo era responsable ante Dios y ante la Historia».

³¹ Sobre el papel que jugó la prensa en esta época puede consultarse JUSTINO SINOVA: *La censura de prensa durante el franquismo (1936-1951)*, Madrid, 1989, p. 24 y ss. «el Estado franquista consideró que la Prensa formaba parte de su estructura... Incluso llegó a atribuir a la tarea de los periódicos un carácter semipúblico, semioficial. El franquismo pretendía que la Prensa fuera altavoz de sus órdenes y de sus realizaciones... Los periodistas no eran para el franquismo profesionales dedicados a describir y a interpretar la actualidad sino que, como trabajadores de una institución nacional, tenían el carácter de colaboradores en la tarea del Estado y por ello se hallaban sometidos a su disciplina». Más adelante, agrega en página 84 que «los mandos del Ejército que se alzaron contra el gobierno de la República sometieron todas las publicaciones a la censura militar e impusieron a los periódicos la obligación de reservar espacio suficiente para la publicación de las noticias oficiales».

³² *El Defensor de Córdoba: Diario católico*, año XXXVIII, núm. 12290, de 3 de octubre de 1936, p. 1: «El pueblo español tiene puestas todas sus esperanzas en el general Franco a quien considera desde ahora como forjador del nuevo Estado».

³³ *Guión: Diario de la mañana*, año I, número 208, de 5 de octubre de 1936, p. 1. Pronto surgieron las comparaciones con Hitler en Alemania, Mussolini en Italia o Carmona en Portugal. «Hombres providenciales que surgen con la misión salvadora».

³⁴ *El Avisador Numantino*, época 2.^a, año LVIII, número 5407, de 28 de noviembre de 1936, p. 1: «S.E. el Presidente del Estado de la nueva España no es la figura impuesta por la camarilla política, ni por el grupo de amigos incondicionales. Lo ha puesto el pueblo, lo ha puesto España, que, al encontrarse a sí misma tras largos años de pesadilla, sabe ya, con el dolor de la tragedia, lo que se quiere a la Patria, lo que representa un Estado con dignidad y lo que vale un Caudillo. Y Franco es el Caudillo de esta Santa Cruzada, que hará el Estado grande de la Patria inmortal. Desde el 18 de julio hasta la fecha, cada paso de esta vida dinámica no ha sido sino la confirmación, la certeza de que España tiene el hombre que la llevará por la ruta luminosa del progreso, tras la victoria definitiva, que asegure la paz y el amor de todos los españoles».

tradicional y en nuestros sentimientos tradicionales»³⁵. Más adelante, recalcó que el Estado pretendía recuperar las tradiciones del Siglo de Oro. La nueva España aspiraba a sustentarse «en las antiguas y tradicionales costumbres de la España imperial, de la España católica, de la España que reverenciaba en el hogar las prácticas del amor a la familia y los preceptos de la economía, del buen orden doméstico y la cooperación laboriosa»³⁶.

Lo cierto es que desde esa fecha el poder de Franco fue absoluto, pese a que públicamente se comprometió a que quería contar con la colaboración de los generales que habían constituido la Junta de Defensa Nacional. Sus palabras no dejaron resquicio a la duda: «Todos seguiréis a mi lado, ayudándome a salvar definitivamente a la patria»³⁷.

Entre lo más destacable, resaltamos que adelantó cómo se iba a organizar el nuevo Estado. Dijo que se constituiría «dentro de un amplio concepto totalitario», con «la implantación de los más severos principios de autoridad». Añadió que las peculiaridades de cada región serían respetadas, pero supeditadas a la «más absoluta unidad nacional»³⁸... «estamos asistiendo al nacimiento de una nueva España, hija de aquella que floreció en el siglo XVI y ajena completamente a la España extranjerizada en su vida revolucionaria de los siglos XVIII y XIX y comienzo del presente...»³⁹. Se apeló, en suma, a la tradi-

³⁵ *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año LXXXVIII, número 30548, de 3 de octubre de 1936, p. 1.

³⁶ *El Avisador Numantino*, época 2.^a, año LVIII, número 5413, de 19 de diciembre de 1936, p. 1. En parecidos términos se manifestó en el discurso pronunciado en Salamanca el 18 de abril de 1937 y que se recoge en el citado periódico, época 2.^a, año LIX, número 5447, de 21 de abril de 1937, p. 1: «...No queremos una España vieja y malvada. Queremos un Estado donde la Patria, tradición y sustancia de aquel pasado ideal español, se encuadre en las formas nuevas, vigorosas y heroicas que las juventudes de hoy y de mañana aporten en este amanecer imperial de nuestro pueblo». Sobre este particular debe verse EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA y FREDES LIMÓN NEVADO: *La Hispanidad como instrumento de combate. Raza e imperio en la prensa franquista durante la Guerra Civil española*, Madrid, 1988. En p. 8 sostienen que «la Hispanidad se comportará como la idea que aglutine y dé trabazón a conceptos tan dispares como Patria, Nación, Estado, Raza, Imperio o Religión, hasta tal punto que se convertirá en uno de los objetivos o valores referenciales de la ideología-cultura del régimen franquista en formación... Con toda esta riqueza de significados, la Hispanidad y el Imperio representarán claros puntos de referencia de las intenciones regeneradoras y de vuelta a la tradición política, económica y moral de la zona rebelde». Asimismo, PRESTON: *Franco...*, cit., p. 308: «... Franco creía que la decadencia de la Monarquía española había empezado después de Felipe II. Viéndose como un gran héroe al estilo de los santos reyes guerreros del pasado, creía que podía devolver a la Monarquía su grandeza del siglo XVI, pero sólo después de una prolija labor para erradicar el veneno de tres siglos desperdiciados».

³⁷ *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año LXXXVIII, número 30548 de 3 de octubre de 1936, p. 1. NOURRY: *Francisco Franco...*, cit., p. 393, reproduce el discurso de Franco en su toma de posesión. Del mismo resaltamos, dado el tema que nos ocupa, lo siguiente: «...Para el cumplimiento de esta misión cuento con todos vosotros y cuento con esta Junta, que se quedará a mi lado para construir una España libre, agrupada bajo una sola bandera...». También PRESTON: *Franco...*, cit., p. 236.

³⁸ *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15876, de 2 de octubre de 1936, p. 1.

³⁹ *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15885, de 13 de octubre de 1936, p. 1.

ción española como el referente necesario para una nación, a la que se consideraba que había perdido sus valores fundamentales por culpa de los principios revolucionarios franceses y del liberalismo⁴⁰.

En la mente de Franco anidaba la idea de que España se hallaba desprovista de cualquier forma de ser y que él estaba obligado a reconquistarla antes de que llegase a perder completamente su identidad para, al mismo tiempo, comenzar a forjar un Estado que colmase el inmenso vacío existente⁴¹.

En los meses siguientes la prensa cercana al nuevo régimen se afanaba en ensalzar al Jefe del Estado y en fomentar las muestras de adhesión al Gobierno nacional. Su misión pasó de ser meramente informativa a convertirse en divulgativa de los valores que más interesaban a los dirigentes. El reto fundamental era conseguir la rápida identificación del pueblo con el Jefe del Estado nacional, ya que se pensaba que sólo de esta forma se conseguiría una sólida cristalización de la estructura administrativa que se estaba gestando⁴². A tal fin, en las provincias ocupadas se constituyeron comisiones encargadas de distribuir en los comercios, cafés y cualesquiera otros sitios de reunión pliegos de firma que después eran remitidos a Franco como muestra de apoyo⁴³.

2. LA JUNTA TÉCNICA DEL ESTADO

A) Origen

En uno de sus primeros discursos, Franco informó que entre los prioritarios objetivos que se había marcado estaba dotar a la flamante Administración de técnicos, no de políticos. Quizá la imprevista prolongación de la guerra obligó a dar entrada a este personal, que ocupó la posición inicialmente reservada en exclusiva a los militares que compusieron la Junta de Defensa Nacional y que no estaban capacitados para desarrollar cometidos distintos de los castrenses. Para ello se propuso constituir los «órganos necesarios» y, de paso, evitar conceder protagonismo a todos aquellos militares que pudieran conllevar

⁴⁰ PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 133; ORELLA: *La formación...*, cit., p. 10.

⁴¹ SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 115.

⁴² MANUEL RAMÍREZ: *España 1939-1975 (Régimen político e ideología)*, Barcelona, 1978, pp. 30 y 31.

⁴³ A modo de ejemplo de lo que decimos, podemos citar uno de los primeros homenajes que se organizó a favor de Franco, según se recogió en *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, número 5402, de 11 de noviembre de 1936, p. 1: «Ningún momento más oportuno que éste para que toda la España liberada de las garras del marxismo demuestre su adhesión inquebrantable al nuevo régimen encarnado en la figura gloriosa del generalísimo Franco, alma y aliento de la nueva reconquista española. Y esta adhesión no puede tener forma más sencilla y más en armonía con los presentes momentos de austero laconismo militar, que la de un telegrama de felicitación, de gratitud y aliento que todos los españoles, sin una sola excepción, suscriban con su nombre y rubriquen con su fe, con su entusiasmo, con su patriotismo...». Con similares palabras, *El Defensor de Córdoba: Diario católico*, año XXXVIII, número 12323, de 11 de noviembre de 1936, p. 1.

cierta merma en su supremacía, como ya habían demostrado en las reuniones celebradas el 21 y 29 de septiembre en Salamanca⁴⁴.

Así, advirtió que la voluntad nacional se manifestaría por medio de «órganos técnicos y corporaciones». Por tal motivo, se explica que el mismo día de su nombramiento ordenase la formación de una Junta Técnica, integrada por personas de reconocido prestigio profesional, de escasa significación política y con experiencia, pues algunos ya habían sido colaboradores de Primo de Rivera. Decisión que no es de extrañar si se atiende a la circunstancia de que Franco encontró como modelo de poder tanto la Dictadura de éste como los Gobiernos de Portugal, Austria o Italia⁴⁵. El criterio predominante fue, por tanto, la capacitación para las competencias que debían asumir, quedando en un segundo plano su inclinación política⁴⁶.

Junto a la prioridad de la adecuación y experiencia para el cargo que se encomendaba, por encima de otros factores, debemos subrayar que otra de las notas características fue que el modelo de Administración, en que se apoyó el régimen franquista en sus inicios, no rompió radicalmente con el aparato estatal que había funcionado durante los años previos en España.

En líneas generales, se puede sostener que el esquema institucional franquista continuó por la senda ya trazada, al menos en aspectos tan relevantes, en el marco de la situación tan convulsa que se estaba viviendo, como el orden público. Aunque pueda resultar llamativo, los sublevados se ciñeron a poner en práctica instrumentos de poder que habían sido utilizados durante la II República y que tuvieron su germen en períodos dictatoriales previos⁴⁷.

Hechas esas dos consideraciones, es preciso señalar que los objetivos fundamentales de la incipiente Administración de Franco quedaron trazados en la llamada «Ley por la que se establece la organización administrativa a que había de ajustarse la nueva estructuración del Estado». Concretamente, se advirtió

⁴⁴ JOAN MARIA THOMÀS I ANDREU: «La configuración del franquismo. El partido y las instituciones», en *El primer franquismo (1936-1959)*, Madrid, 1999, pp. 41-43; ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., pp. 10 y 129.

⁴⁵ FUSI: *Franco. Autoritarismo...*, cit., p. 48. Enlazado con esto, TUSELL: *La dictadura...*, cit., p. 117, recuerda que para Franco «Salazar era el hombre de Estado más completo que había conocido». Asimismo, ALBERTO PENA RODRÍGUEZ: *El Estado Novo de Oliveira Salazar y la Guerra Civil española: información, prensa y propaganda (1936-1939)*, Madrid, 1997, p. 195 y ss.: «... la fortaleza política y económica que Salazar había conseguido para Portugal antes de julio de 1936 permitió que la transformación de España que reivindicaban los rebeldes fuese posible gracias al dictador portugués, verdadero artífice y garantía de éxito para el triunfo militar sobre los comunistas españoles... La propaganda portuguesa transforma a Portugal en un modelo para la España de Franco, quien también reconocía que era un admirador de Oliveira Salazar...». Por su parte, ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 30 y ss. «... Portugal y Austria, por el acendrado catolicismo de sus dirigentes, eran admirados como países a los que España debía imitar en cuanto la derecha conquistase el poder. Italia también era admirada por la presencia como potencia de primer orden, desde que el fascismo se había hecho cargo del poder en 1922».

⁴⁶ NOURRY: *Francisco Franco...*, cit., p. 394, ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 11.

⁴⁷ BALLBE: *Orden público y militarismo...*, cit., pp. 400 y 402.

que «el nuevo Estado, dentro de los principios nacionalistas, reclama el establecimiento de aquellos órganos administrativos que, prescindiendo de un desarrollo burocrático innecesario, respondan a las características de autoridad, unidad, rapidez y austeridad, tan esenciales para el desenvolvimiento de las diversas actividades del país»⁴⁸.

Dentro del engranaje del flamante aparato administrativo, adquirió un gran protagonismo la mencionada Junta Técnica del Estado, aunque se duda acerca de su naturaleza. En sentido estricto, se ha afirmado que «la Junta Técnica no fue un verdadero gobierno, sino más bien su antecedente. La razón que explica esta afirmación se encuentra en el hecho de que antes de que acaeciera el Alzamiento ya se había pensado en comenzar el control del poder durante un período más o menos breve de dictadura, con la estrecha colaboración de expertos civiles de la Administración. Pasada esa primera fase se empezaban a cimentar las instituciones propias del nuevo Estado»⁴⁹.

Con este argumento, es posible sospechar que el tiempo de su vigencia estaba pensado para coincidir con lo que restase de la guerra. No obstante, al prolongarse la misma más de lo imaginado, se decidió sustituirla por el Gobierno regular formado a fines de enero de 1938, al que más adelante haremos mención. La llegada de las Brigadas Internacionales y el propio interés de Franco en controlar de forma directa todos los resortes de poder incidieron, a buen seguro, en la decisión de cambiar la Junta Técnica del Estado por un gobierno más convencional, estructurado en ministerios⁵⁰.

B) Funciones

Hemos adelantado que el origen de la Junta Técnica del Estado coincidió con la promulgación de la ley de 1 de octubre de 1936. No obstante ello, la normativa específica aplicable a la misma no fue aprobada hasta el 19 del mes siguiente. Según parece, la necesidad de establecer una regulación más pormenorizada se debió a la complejidad y gran variedad de los asuntos atribuidos al nuevo órgano y, más concretamente, la de aclarar las atribuciones encomendadas a cada uno de sus miembros y cómo debían ejercerlas. Tampoco se tenía perfilada la manera en que la propia Junta había de relacionarse con los demás organismos surgidos a raíz de la citada ley, ni cómo los ciudadanos podían dirigirse a ella.

Vemos, en suma, que la Junta Técnica del Estado fue creada con la inequívoca intención de convertirse en la columna vertebral de la Administración

⁴⁸ En «BOE» número 1, de 2 de octubre de 1936. El contenido de la norma fue transcrito por algunos periódicos. Por ejemplo, *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15876, de 2 de octubre de 1936, p. 1; *El Defensor de Córdoba: Diario católico*, año XXXVIII, número 12290, de 3 de octubre de 1936, p. 1; *Guión: Diario de la mañana*, año I, número 207, de 3 de octubre de 1936, p. 4.

⁴⁹ SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 118.

⁵⁰ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 238.

Central de las zonas sometidas por el Ejército nacional, sin perjuicio de las facultades específicas atribuidas a otros órganos coexistentes y de los que posteriormente nos ocupamos⁵¹.

Con esta relevancia otorgada a la Junta se entiende que todos los centros, organismos y funcionarios regionales, provinciales y locales debían elevar a la misma las consultas, informes y documentación que eran propios de una estructura administrativa centralizada, con el añadido de que no podían ejercer otras funciones distintas de las que expresamente estuvieran autorizados⁵².

C) Estructura

c.1) LAS DIVERSAS COMISIONES

En su composición, predominó la presencia de juristas y economistas. Su labor fue crucial en la fijación de las bases jurídicas del nuevo Estado nacional y en el trazado de las líneas fundamentales por donde debía evolucionar la economía de los territorios ocupados en los años venideros⁵³. Con la excepción del general Fidel Dávila, quien ejerció de presidente, el nuevo órgano contó con siete vocales, colocados al frente de otras tantas Comisiones: José Cortés, quien fuera presidente con anterioridad de la Audiencia de Las Palmas, presidió la Comisión de Justicia. Eufemio Olmedo estuvo al frente de la de Agricultura. La de Obras Públicas fue dirigida por el ingeniero Mauro Serret. En otras Comisiones, por su parte, destacó la presencia de personajes procedentes de la derecha tradicional, quizá por el apoyo prestado por Acción Española al establecimiento del mando único entre los militares sublevados. Así, Andrés Amado, antiguo colaborador de Calvo Sotelo y experto en finanzas, presidió la Comisión de Hacienda, mientras que la de Industria, Comercio y Abastos estaba encabezada por el diputado tradicionalista Joaquín Bau. Por último, la presidencia de la Comisión de Cultura y Enseñanza fue encomendada a José María Pemán⁵⁴.

Salvo Dávila, los anteriores miembros de la Junta de Defensa Nacional no participaron en la nueva Junta Técnica del Estado. Contrariamente a lo que Franco había prometido en su toma de posesión, aquélla dejó de desempeñar papel alguno. Aunque se reunió el 2 de octubre y se le transmitió el mensaje de que seguiría funcionando bajo un nuevo nombre, Consejo Nacional de España, lo cierto es que ésa fue su última reunión. Sus miembros jamás volvieron a ser convocados⁵⁵. A partir de entonces, quedaron alejados de cualquier

⁵¹ Artículo 1 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁵² Artículo 2 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁵³ ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 11.

⁵⁴ SUÁREZ FERNÁNDEZ: *Francisco Franco...*, cit., tomo II, p. 119; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 120; ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., pp. 20, 85 y 86.

⁵⁵ NOURRY: *Francisco Franco...*, cit., p. 394 reproduce estas interesantes palabras de Franco: «... Debo encargarme de todos los poderes. Elevaré la patria a la cumbre o moriré en el empeño. Para el cumplimiento de esta misión, cuento con todos vosotros y cuento con esta Junta, que se quedará a mi lado para construir una España libre, agrupada bajo una sola bandera...».

influencia política y debieron contentarse con ocupar puestos de prestigio dentro del Ejército. Tal fue el caso de Mola, a quien se adjudicó el mando del Ejército del Norte. Queipo de Llano asumió el del Sur, que operaba en Andalucía, Badajoz y Marruecos. Finalmente, Cabanellas sufrió la represalia de Franco por todas sus reticencias, al recibir solamente el cargo simbólico de Inspector del Ejército⁵⁶.

Desde que asumió los poderes absolutos del Estado, transferidos por los jefes militares que componían la Junta de Defensa Nacional, Franco se dispuso a asegurar la concentración en su persona de los resortes del mando, impidiendo que terceras personas pudieran protagonizar opiniones contrarias a él, incluidos, con más motivo si cabe, los mandos militares⁵⁷. Parece que la formación de la Junta Técnica respondía perfectamente a este objetivo. Nadie debía restar protagonismo al nuevo Jefe del Estado y para ello nada mejor que constituir un órgano compuesto por personas alejadas profesionalmente del mundo militar.

De otro lado, centrándonos en el aspecto estrictamente organizativo, hemos de recordar que la Junta Técnica del Estado se acercó al Directorio Civil instaurado por Primo de Rivera en 1925, convertido éste en referente a la hora de diseñar la creación de aquélla, con lo que Franco se limitó a adecuar el anterior sistema a la nueva realidad, evitando los problemas que hubiese acarreado la instauración de un órgano de gobierno completamente desconocido hasta la fecha y que no se sabía cómo funcionaría⁵⁸.

Estos fueron los asuntos que, conforme a lo establecido en la ley, correspondía a cada Comisión:

– *Comisión de Hacienda*: debía encargarse del estudio de todo lo relativo a divisas, donativos, impuestos, contribuciones, bancos, tesoro nacional, aduanas, timbres, presupuestos, cámaras de compensación, aranceles, monopolios, operaciones de crédito y gastos.

Dependiente de la misma se creó el Comité de Moneda Extranjera, compuesto por un miembro de la Comisión de Hacienda, quien ejercía como presidente; un técnico en comercio exterior, designado por la Comisión de Industria y Comercio; un representante de la Banca y un técnico de la Bolsa. Este Comité se dedicó, entre otras funciones, a someter a la Comisión de Hacienda propuestas que atendiesen a la normalización del Comercio de Divisas en la zona ocupada por las tropas nacionales; publicar los cambios de moneda extranjera, que habían de aplicarse en la liquidación de las operaciones y a centralizar la oficina de Moneda Extranjera del Banco de España en la sede del Gobierno, esto es, en Burgos, sustituyendo al que se consideró

⁵⁶ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 237.

⁵⁷ BALLBE: *Orden público y militarismo...*, cit., p. 435.

⁵⁸ JAVIER TUSELL: «La Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)», en *Historia de España. Ramón Menéndez Pidal. Tomo XXXVIII ***, Madrid, 1995, p. 133; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 118; MIGUEL BELTRÁN VILLALBA: «La Administración», en *Historia de España. Ramón Menéndez Pidal. Tomo XLI **. *La época de Franco (1939-1975)*, Madrid, 1998, p. 580; ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 83.

extinguido Centro Oficial de Contratación de Moneda, que había venido funcionando en Madrid⁵⁹.

A la Comisión de Hacienda también se encomendó la organización de todos los servicios de la Lotería Nacional, que había quedado en suspenso al comenzar la guerra, pero que era considerada por las autoridades nacionales como una importante fuente de ingresos para el Estado. Para ello, la Comisión quedó autorizada a tomar las decisiones precisas que hiciesen factible la adquisición de los elementos necesarios para la celebración de los sorteos, la confección de los billetes o la suscripción de los contratos con las empresas suministradoras en nombre del Estado. Al tiempo quedaron prohibidas otras loterías, así como la circulación y venta de billetes a éstas pertenecientes⁶⁰. La fecha elegida para la celebración del primer sorteo de la Lotería Nacional fue el 1 de abril de 1938⁶¹.

– *Comisión de Justicia*: entre sus atribuciones, merece destacarse la proposición de nuevas normas en el orden procesal, así como la modificación o derogación de las vigentes. La propia Comisión se entendía competente para asumir la resolución de todos los asuntos que antes habían correspondido en las zonas ocupadas al Ministerio de Justicia y demás organismos de la Administración Central de él dependientes. Con esta medida, se ponía fin a la delegación que anteriormente había efectuado la Junta de Defensa Nacional a favor de los Presidentes de las Audiencias Territoriales, Colegios Notariales o Autoridades de la Administración Provincial. Consecuentemente, se ordenó que las Autoridades, Corporaciones y particulares elevaran a la Comisión de Justicia de la Junta Técnica del Estado todas las instancias y demás documentos cuya resolución correspondía al Ministerio de Justicia, Subsecretaría y Centros directivos del mismo, conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes.

Más adelante, mediante decreto de 1 de noviembre de 1936, se recordó que quedaban declaradas sin ningún valor todas las disposiciones que, dictadas con posterioridad al 18 de julio, no hubiesen emanado de las autoridades militares dependientes del Jefe del Estado, de la Junta de Defensa Nacional o de los organismos constituidos por la Ley de 1.º de octubre.

En relación con esto, se dispuso que por la Comisión de Justicia de la Junta Técnica del Estado se debían examinar las leyes, decretos, órdenes, reglamentos y circulares que fuesen anteriores a dicha fecha y se estimasen por su aplicación contrarias a los «intereses nacionales». En caso de que así se apreciara, el presidente de la Comisión debía proponer al Jefe del Estado su derogación⁶².

⁵⁹ Decreto número 81 («BOE» núm. 39, de 24 de noviembre de 1936, p. 254).

⁶⁰ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 13 de diciembre de 1937 («BOE» núm. 420, de 14 diciembre de 1937).

⁶¹ Orden del Ministerio de Hacienda («BOE» núm. 505, de 10 de marzo de 1938).

⁶² Decreto número 56 («BOE» núm. 22, de 5 de noviembre de 1936, p. 111).

De lo dicho se deduce que quedaba carente de aplicación la totalidad de la producción normativa republicana posterior al día del Alzamiento en las zonas ocupadas por las tropas nacionales, sujetándose la anterior a propuestas particulares de derogación, que serían elevadas al Jefe del Estado por la Comisión de Justicia, sin necesidad de que lo hiciera el pleno de la Junta Técnica⁶³.

Dependiente de la Comisión de Justicia se creó una Delegación extraordinaria encargada de desarrollar en el territorio nacional los mismos cometidos que había tenido asignados el Consejo Superior de Protección de Menores, con sede en Madrid, esto es, la corrección de la delincuencia de los menores y la protección de éstos en el aspecto jurídico-social. El delegado podía proponer los nombramientos de personal que estimase necesarios para el correcto desempeño de las funciones encomendadas. Todas las juntas y tribunales de menores pasaron a depender de la Delegación extraordinaria a la que debían elevar sus presupuestos o documentación que se estimase necesaria⁶⁴.

– *Comisión de Industria, Comercio y Abastos*, dedicada al estudio estadístico de las distintas actividades, mercancías y provisiones existentes en las zonas ocupadas por las tropas nacionales. A ello se agregaba la coordinación entre las mismas, el fomento de las exportaciones, la fijación de las importaciones y la adopción de cuantas medidas fueran necesarias a favor de las industrias.

A ella quedaron vinculadas las Juntas Reguladoras de Importación y Exportación, consideradas «un importantísimo elemento de la Administración del nuevo Estado», en atención a las interesantes competencias que se le adjudicaron. Por tal razón, gozaron, entre otros privilegios, de franquicia postal para su correspondencia oficial⁶⁵.

Dependiente de esta Comisión también se encontraba el Negociado de Presas, cuya principal función era hacerse cargo de los buques que transportaban mercancías robadas y que hubiesen sido interceptados por las autoridades militares, para, a renglón seguido, adjudicarles el destino que mejor procediese, conforme a las órdenes que recibiese de la presidencia de la Junta Técnica del Estado. Igualmente, valoraba y contabilizaba los bienes referidos y cancelaba las operaciones comprometidas con las empresas u organismos

⁶³ En su comentario a este decreto de 1 de noviembre de 1936, ROMÁN GUBERN: *La censura. Función política y ordenamiento jurídico bajo el franquismo (1936-1975)*, Barcelona, 1981, p. 19, señala que «la supresión de las libertades constitucionales de la Segunda República debía conllevar necesariamente la institución de unos mecanismos legales de represión y de censura, en diferentes áreas, concebidos como un sistema de disposiciones legales restrictivas de las libertades públicas, para garantizar por una parte la supresión de las ideologías enemigas y por otra parte, permitir la viabilidad, la consolidación y la perpetuación del nuevo modelo político autoritario. De este modo, la lucha armada encontraba su natural complemento en la lucha ideológica ejercida por la censura, es decir, en el control y represión de la producción y difusión ideológica que pudiera ser perjudicial a los fines perseguidos por el nuevo Estado».

⁶⁴ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 11 de mayo de 1937 («BOE» núm. 207, de 15 de mayo de 1937).

⁶⁵ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 15 de noviembre de 1937 («BOE» núm. 448, de 12 de enero de 1938).

que habían de recibirlos. Para el desempeño de estos cometidos se estableció una jefatura y dos subnegociados y disponía en los puertos de los delegados de gerencia de buques incautados. Tales delegados debían actuar conjuntamente con los responsables de las aduanas, carabineros, comandantes de marina y demás servicios de los puertos⁶⁶.

Afecta, asimismo, a la Comisión de Industria, Comercio y Abastos se estableció la Tesorería del Comité Ejecutivo de Combustibles, encargada de recaudar los tributos que debían sufragar las empresas y particulares explotadores de minas. Estas cantidades se ingresaron en la cuenta de la Agrupación de Acreedores del Tesoro de la Tesorería Central de Hacienda. Las funciones de administración de la Tesorería correspondía a un delegado nombrado por la Comisión⁶⁷.

En ciertas ocasiones, la Comisión de Industria, Comercio y Abastos debía coordinar el ejercicio de sus competencias con la llamada Comisión Militar de Incorporación y Movilización Militar, dependiente del Cuartel General del Jefe del Estado. Esta última se creó pensando en la confusión generada en el funcionamiento de las industrias ubicadas en las zonas que acababan de ser ocupadas por las tropas nacionales. La misión del organismo era intervenir en cada industria para conseguir adecuarse a las necesidades de la guerra y a los intereses de las nuevas autoridades franquistas. Esta Comisión contaba, a su vez, con dos secciones. Una competente sobre las industrias metalúrgicas navales, mecánicas, eléctricas y químicas y otra que servía de enlace con la Comisión de Industria, Comercio y Abastos, que limitó sus competencias sobre las industrias que no estuviesen destinadas a producir bienes que guardasen algún tipo de vinculación con la guerra. La actuación de la Comisión Militar en las zonas ocupadas finalizaba tan pronto se hubiese conseguido el normal funcionamiento de las industrias⁶⁸.

Hemos de agregar que esta Comisión de Industria, Comercio y Abastos era competente para dictar cuantas disposiciones fuesen necesarias en relación al funcionamiento del llamado Comité Sindical de Fertilizantes, integrado por un delegado de la citada Comisión, otro de la Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola, un delegado del Comité de Moneda Extranjera, otro de FET y de las JONS y uno en representación de los fabricantes de fertilizantes, importadores de los mismos, sindicatos agrarios del norte y sur y cámaras agrícolas. La función primordial del Comité era ordenar la importación, transformación, distribución y venta de materias primas necesarias para la fabricación de fertilizantes, ajustándose a las necesidades de la agricultura⁶⁹.

⁶⁶ Decreto número 244, de 10 de marzo de 1937 («BOE» núm. 147, de 16 de marzo de 1937).

⁶⁷ Circular de la Comisión de Industria, Comercio y Abastos de 8 de mayo de 1937 («BOE» núm. 201, de 9 de mayo de 1937).

⁶⁸ Decreto número 301 del Gobierno del Estado de 21 de junio de 1937 («BOE» núm. 245, de 22 de junio de 1937).

⁶⁹ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 25 de septiembre de 1937 («BOE» núm. 341, de 26 de septiembre de 1937).

También se hicieron depender de esta Comisión las conocidas como Juntas Provinciales de Precios. Cada Junta estaba presidida por el Gobernador Civil, ejerciendo como vocales un representante del Gobierno militar y otros tantos de la Delegación de Hacienda, Junta Provincial de Abastos, Cámara de Comercio, Junta Reguladora de Importación y Exportación y FET y de las JONS. Su misión básica era adoptar las medidas de vigilancia necesarias para asegurar la prohibición de elevación de los precios respecto a los que existían a fecha de 18 de julio de 1936. En caso contrario, las Juntas habían de elevar las pertinentes propuestas justificadas a la Comisión de Industria, Comercio y Abastos, para que se adoptase su resolución⁷⁰.

En el marco de esa dinámica de indiscutible intervencionismo económico se explica que la Comisión se encargase de la edición de un Catálogo Oficial de la Producción Industrial de España. En él se insertó la descripción de todas las industrias que hubiesen recibido el certificado de productor nacional. Desde su publicación, se estableció la obligación que pesaba sobre toda entidad protegida, directa o indirectamente por el Estado, a proveerse de las industrias relacionadas en el catálogo. Únicamente cuando el producto requerido no se encontrase mencionado en él o la producción no alcanzase a satisfacer lo demandado por el comprador se podía adquirir el material en el extranjero⁷¹.

Entre los numerosos órganos adscritos a la Comisión de Industria, Comercio y Abastos estaba igualmente la Delegación para minas de carbón de Asturias. Su fin era dictar las medidas necesarias para la reanudación del trabajo en las minas de tal zona, conforme a las necesidades del consumo, con especial mención a las de industrias de guerra. Esta delegación surgió con la intención de servir de modelo a otras que se crearan en todas las cuencas carboníferas de España, una vez normalizada la explotación en Asturias. Para ello propondría la ordenación general de la economía nacional del carbón. Llama la atención el hecho de que los dirigentes de la Delegación fueron militares, lo que corrobora el peso específico de los mismos sobre cuestiones muy alejadas de las que teóricamente habían de corresponderles. Así, su presidente fue un jefe del Ejército o Armada, su vicepresidente un ingeniero del cuerpo nacional de ingenieros de minas e igual sucedía con su secretario⁷².

– *Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola*. Se encargó de fijar la normativa necesaria para la continuación de las actividades agrícolas, con especial mención a las cooperativas agrícolas y las mejoras de vida de los campesinos.

Como era el deseo de las nuevas autoridades, todos los organismos provinciales, regionales y locales de las zonas ocupadas que habían tenido como

⁷⁰ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 13 de octubre de 1937 («BOE» núm. 360, de 15 de octubre de 1937).

⁷¹ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 6 de noviembre de 1937 («BOE» núm. 384, de 8 de noviembre de 1937).

⁷² Decreto número 430 del Gobierno del Estado de 11 de diciembre de 1937 («BOE» núm. 419, de 13 de diciembre de 1937).

Centro rector superior al Ministerio de Agricultura pasaron a depender de la Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola. En este sentido, debían elevar a dicha Comisión toda la documentación que afectase a los diversos cometidos que tuviesen encomendados. Igualmente, debían elaborar una relación del personal de plantilla especificando el cargo o título de cada funcionario, con su nombre y fecha de toma de posesión, relación de los cargos que aún no estaban cubiertos y las posibles bajas o ausencias que se produjeran con posterioridad al 18 de julio. Los jefes de los centros y organismos regionales, provinciales y locales dependientes de la Comisión debían proponer a ésta, previo expediente, las correcciones o suspensiones de aquellos funcionarios cuyas actuaciones se consideraran contrarias al Movimiento Nacional⁷³.

– *Comisión de Trabajo*. Le competía todo lo relacionado con las bases vigentes y laudos de trabajo y la colaboración entre los distintos elementos que participaban en los procesos productivos.

A ella estaba subordinado el conocido como Servicio de Reincorporación al Trabajo que, entre otros, tenía como objetivos establecer la clasificación por profesiones y oficios, edades y localidades de todos los individuos que se hallaban ocupando un cargo, empleo o puesto en cualquier actividad civil, al ser movilizados y cuyo puesto había de reservarse; fijar la clasificación de aquéllos que, al ser desmovilizados, se encontraban sin trabajo, bien porque no lo tenían con anterioridad o bien porque desapareció o se transformó la empresa a que servían; clasificar las empresas que tuviesen puestos vacantes o que hubiesen cambiado su régimen de producción o fabricación como consecuencia de la guerra, al objeto de facilitar la posterior colocación del personal que se encontraba en el frente y proponer la adopción de las medidas encaminadas a distribuir más eficientemente la mano de obra dentro de la zona nacional⁷⁴.

– *Comisión de Cultura y Enseñanza*. Se ocupó de adoptar las medidas que fuesen precisas para asegurar la continuidad de la vida escolar y universitaria. Como es fácilmente comprensible, en el nuevo contexto ello conllevó una profunda reorganización de los centros de enseñanza, a fin de adaptarlos a las orientaciones ideológicas que pretendía imponer el nuevo Estado.

Había de proceder, por tanto, al establecimiento de los criterios de nombramiento de maestros interinos, en sustitución de los que ya fueron removidos de sus puestos por orden de la Junta de Defensa Nacional. Tales nombramientos estarían en vigor hasta que el Gobierno Nacional determinase la provisión definitiva⁷⁵.

⁷³ Circular de la Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola de 17 de octubre de 1936 («BOE» núm. 6, de 20 de octubre de 1936).

⁷⁴ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 14 de octubre de 1937 («BOE» núm. 361, de 16 de octubre de 1937).

⁷⁵ Orden de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 30 de octubre de 1936 («BOE» núm. 19, de 2 de noviembre de 1936).

Según parece, fue bastante elevado el número de maestros procedentes del extranjero que se ofrecieron al Gobierno franquista para ocupar algunos de los puestos que quedaron vacantes. Sin embargo, la falta de una adecuada organización burocrática en la Comisión de Cultura y Enseñanza explica que sólo se atendiese a las demandas de los residentes en España, sin perjuicio de que, más adelante, los maestros procedentes del exterior se pusieran a disposición de las correspondientes comisiones depuradoras antes de ser admitidos⁷⁶.

Precisamente éste fue uno de los terrenos donde la incipiente Administración centró sus esfuerzos. La depuración del personal docente fue, como es bien sabido, uno de los objetivos cruciales del régimen. Se pensaba que la docencia había estado controlada por ideologías abiertamente contrarias «al genio y tradición nacional». Por tal razón, se estimó necesaria la constitución de varias comisiones, compuestas por individuos elegidos por el Presidente de la Junta Técnica del Estado, a propuesta del de la Comisión de Cultura y Enseñanza. A este último competía dictar las órdenes necesarias para acometer la reorganización de los estudios, que se fijó en la Ley de 1 de octubre de 1936⁷⁷.

Los miembros que constituían las Comisiones Depuradoras de Profesorado estaban autorizados a solicitar informes sobre el personal sometido a expediente a los Gobernadores Civiles, Rectores de Universidades, Presidentes de Audiencias y Alcaldes⁷⁸.

La tramitación era secreta y, una vez finalizada, los expedientes eran remitidos por orden cronológico a la Comisión de Cultura y Enseñanza para su resolución⁷⁹. Las comisiones depuradoras del personal afecto a la enseñanza podían proponer la suspensión de empleo y sueldo por un período de un mes a dos años y la jubilación forzosa de los expedientados, siempre que tuvieran un mínimo de veinte años de servicio, así como la inhabilitación para desempeñar cargos directivos y de confianza⁸⁰.

⁷⁶ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 6 de noviembre de 1936 («BOE» núm. 25, de 9 de noviembre de 1936).

⁷⁷ Decreto número 66 de 8 de noviembre de 1936 («BOE» núm. 27, de 11 de noviembre de 1936). Esta es una materia sobre la que se puede consultar una amplia bibliografía. Entre otros muchos trabajos que podemos citar, se encuentran: Ramón NAVARRO: *La enseñanza primaria durante el franquismo (1936-1975)*, Barcelona, 1990; Alejandro MAYORDOMO y Juan C. FERNÁNDEZ SORIA: *Vencer y convencer. Educación y política. España 1936-1945*, Valencia, 1993; C. RODRÍGUEZ LÓPEZ: *La Universidad de Madrid en el primer franquismo. Ruptura y continuidad (1939-1951)*, Madrid, 2002; VV.AA.: *Purga de maestros en la Guerra civil*, Valladolid, 1987; SARA RAMOS ZAMORA: *La depuración del Magisterio de primera enseñanza en Castilla-La Mancha (1936-1945)*, Ciudad Real, 2006; FRANCISCO MORENTE VALERO: *La Escuela y el Estado Nuevo. La depuración del magisterio nacional (1936-1943)*, Valladolid, 1997; Ángel JIMÉNEZ DE LA CRUZ: *La depuración de los maestros en el franquismo*, Yelmo, 2003.

⁷⁸ Circular de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 4 de enero de 1937 («BOE» núm. 79, de 7 de enero de 1937).

⁷⁹ Circular de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 28 de enero de 1937 («BOE» núm. 106, de 3 de febrero de 1937).

⁸⁰ Circular de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 17 de febrero de 1937 («BOE» núm. 130, de 27 de febrero de 1937).

En otro orden, la Comisión también se preocupó por diseñar un plan de reposición de los retablos e imágenes destruidos durante la guerra. Para ello se fomentó la donación por parte de las iglesias que no habían sufrido daños de todas aquellas imágenes y altares que se estimara necesarios, sin menoscabo del culto religioso. Por parte de las Juntas de Cultura Histórica y del Tesoro Artístico se debía nombrar una comisión encargada de realizar un estudio sobre los altares e imágenes susceptibles de traslado. Tal órgano se compondría por un representante del obispado, un arquitecto, el director del museo arqueológico o de bellas artes del lugar y un cuarto miembro nombrado por la Comisión de Cultura y Enseñanza⁸¹.

– *Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones*, que tenía por misión asegurar la continuación de las obras públicas que ya se estaban ejecutando, emprender las nuevas que fuesen necesarias, el restablecimiento de las líneas de transporte dañadas por la guerra y organizar el servicio postal y telegráfico en las zonas ocupadas.

Dependientes de ella se crearon las Direcciones de Correos y Telégrafos. Al presidente de la Comisión competía dictar las normas necesarias para el funcionamiento de éstas⁸². Más adelante, se acordó la disolución de los Consejos de Vigilancia y de Administración de la Caja Postal de Ahorros, que funcionaron hasta el 18 de julio de 1936. En su lugar, apareció la Comisión Administrativa de la Caja Postal de Ahorros, compuesta por el Presidente de la Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones, el Director de Correos y tres vocales designados por el Presidente de la Junta Técnica del Estado, entre las Comisiones de Hacienda, Justicia y Trabajo. La Comisión debía encargarse de la gestión de la Caja Postal, dictando para ello todas las disposiciones oportunas⁸³.

Vemos, en definitiva, que las siete Comisiones de la Junta Técnica del Estado se encargaron de las más urgentes atenciones en los ámbitos de la agricultura, comercio, industria, enseñanza, comunicaciones y recursos financieros que no estuviesen destinados a las necesidades estrictamente militares⁸⁴.

A pesar de la relevancia otorgada a la Junta Técnica del Estado en el diseño de la nueva Administración franquista, sorprende el dato de que ninguno de los vocales de las Comisiones, ni el personal administrativo a ellas vinculado percibían retribución alguna, lo que se encontraba en consonancia con el principio

⁸¹ Circular de la Comisión de Cultura y Enseñanza de 28 de enero de 1937 («BOE» núm. 102, de 30 de enero de 1937).

⁸² Decreto número 322 del Gobierno del Estado de 14 de julio de 1937 («BOE» núm. 269, de 16 de julio de 1937).

⁸³ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 20 de septiembre de 1937 («BOE» núm. 336, de 21 de septiembre de 1937).

⁸⁴ BELTRÁN VILLALVA: «La Administración...», cit., p. 582. Para RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 120: «la definición misma de las funciones de cada una de estas Comisiones tenía visos de provisionalidad o de voluntad de pura administración corriente, de modo que tan sólo a propósito de algunas se mencionaba algo semejante a un programa, en el que se hacía siempre alusión a las fórmulas habituales de la derecha en la etapa republicana».

de austeridad que se marcó el Gobierno de Franco desde su origen⁸⁵. En este sentido, quienes pertenecían a las Comisiones únicamente continuaron recibiendo los emolumentos que les correspondiesen por su pertenencia a los distintos escalafones, con la reserva del puesto al que se reintegrarían una vez finalizada su función en la Junta⁸⁶.

c.2) FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISIONES DE LA JUNTA TÉCNICA DEL ESTADO

El punto de partida en la manera de proceder de las Comisiones fue que cada una se encargase de establecer, con cierta autonomía, todo lo necesario para garantizar el correcto servicio de las competencias que tenían encomendadas dentro de las zonas ocupadas. A tal fin, se dispuso que sus presidentes ordenaran lo que fuese pertinente a los organismos provinciales, regionales o locales directamente dependientes. Cuando se trataba de cuestiones cuyo conocimiento se podía estimar que afectaba a varias Comisiones, se indicó que cualquiera de sus presidentes estaba facultado para elevar al de la Junta las propuestas de normas generales, que sirvieran de complemento a las órdenes específicas, que en uso de sus atribuciones hubiesen dictado.

Al margen de esas cuestiones, es preciso indicar que los presidentes de las Comisiones habían de proceder al estudio de los distintos asuntos que tuvieran relación con su departamento, la forma de afrontarlos y la regulación particular que se debía fijar al respecto⁸⁷. A renglón seguido, era deber del presidente distribuir y organizar el trabajo entre los vocales y el personal afecto, adoptando todas aquellas medidas encaminadas a asegurar la correcta

⁸⁵ Austeridad que fue enfatizada por la prensa afín. Así en *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, número 5413, de 19 de diciembre de 1936, p. 1, un columnista, bajo el seudónimo de Philipo, afirmaba que «La empresa de vencer al monstruo de la barbarie roja se desarrolla a expensas del patriotismo español, no a costa de un derroche de dinero con el que se consumía en los artilugios burocráticos de la República que prometió disminuir los gastos públicos y elevó los tres mil millones, que se consignaban en el régimen monárquico, a más de cinco mil millones de pesetas para agravar los males que sufría el país trabajador, productor y contribuyente. Siéntanse los cimientos de la reorganización española sin el aniquilador funcionamiento de múltiples Ministerios, Subsecretarías, de Direcciones Generales, de Institutos... Aquellas funciones se hacen ahora perfectamente, sin otorgar los regios sueldos que los republicanos distribuían entre sus democráticos amigos y no se habla de las economías que figuraban en todos los programas de los partidos políticos; pero la supresión de los sueldos fabulosos, de dietas, gratificaciones y comisiones inútiles es una realidad halagadora... Estos desmanes se atajan hoy... con el alto ejemplo de austeridad de un buen Gobierno, lo que se reflejará en el bienestar de los ciudadanos que trabajan, que producen y que no se dedican a las trapacerías de la política...».

⁸⁶ Art. 6 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado. El propio Franco, a pesar de ser Jefe del Estado y Generalísimo de los Ejércitos Nacionales, continuó percibiendo sólo su sueldo de General de División. ¿Por qué renunció a otras gratificaciones? Según el periódico *Heraldo de Zamora*, número 13107, de 30 de septiembre de 1937, p. 1, Franco pretendió convertirse en un modelo a seguir: «Esta austeridad de su vida irradia de él hacia los españoles como un haz de luz que debe alumbrar los caminos del Ejército, en su marcha triunfal en dirección a la etapa última de nuestra cruzada de reconquista... Si queremos honrar al Caudillo, nada haremos mejor que seguir su ejemplo...».

⁸⁷ «BOE» número 2, de 6 de octubre de 1936. También en artículo 11 del Reglamento orgánico y de procedimiento.

prestación de los servicios correspondientes en las zonas sometidas al control de las tropas nacionales.

Era también obligación suya pedir informe a cuantas personas creyese convenientes, así como acordar lo que pudiese afectar a la organización o fiscalización de los servicios del Departamento, para lograr un eficaz funcionamiento de los mismos.

Hemos de pensar que especial mención recibieron los informes jurídicos, en la medida que ni los presidentes ni los vocales de las Comisiones solían acreditar este tipo de formación, con lo que necesitaban contar permanentemente con el asesoramiento de juristas, a fin de adecuar los acuerdos que se adoptasen conforme al nuevo Derecho que se estaba gestando. Sin embargo, las precarias circunstancias que se estaban viviendo por entonces impidió que las Comisiones contasen con Asesorías Jurídicas propias, al estilo de las que habían funcionado en los ministerios. Por todo ello, se ordenó que las competencias ejercidas por los Abogados del Estado de las Asesorías Jurídicas ministeriales fueran encomendadas a los Abogados del Estado de la provincia de Burgos, sede de la Junta Técnica del Estado⁸⁸.

En otro orden, interesa indicar que en caso de que se produjera ausencia del presidente de la Comisión, su puesto era ocupado por el vocal de mayor edad, siempre que aquélla no tuviese nombrado previamente un vicepresidente.

El presidente contaba con la posibilidad de delegar alguna o varias de las funciones señaladas a los vocales que estimase oportuno. Asimismo, determinaba qué vocales habían de llevar el despacho de los asuntos⁸⁹.

En lo que atañe al orden que se seguía en la tramitación de éstos en el seno de cada Comisión, debemos indicar que la Junta Técnica del Estado disponía de un registro general, donde se presentaban todos los documentos dirigidos a ella, a lo que seguía el pertinente asiento en los libros. Una vez registrados y sellados, con mención del momento de su presentación, eran objeto de remisión a la Comisión competente. En el supuesto de que no estuviese claro cual era su destino, fundamentalmente para asuntos tan complejos que caían en la órbita de dos o más Comisiones, se encomendaba que adoptase la solución la Oficialía Mayor, de la que más adelante nos ocupamos⁹⁰.

Toda instancia dirigida a la Junta Técnica del Estado debía llevar el timbre correspondiente, así como la documentación que a las mismas podía acompañarse⁹¹.

Para cada asunto que se remitía a las diferentes Comisiones se creaba una ficha, que era ordenada bien alfabéticamente o dependiendo de los datos iden-

⁸⁸ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 29 de diciembre de 1936 («BOE» núm. 71, de 30 de diciembre de 1936).

⁸⁹ Artículo 12 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁹⁰ Artículo 13 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁹¹ Artículo 14 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

tificativos del órgano o persona que había elevado la solicitud. En las citadas fichas, debían constar las marcas del registro general de la Junta Técnica y la tramitación que estaba previsto dar al expediente, con detalle de la fecha de entrada en la Comisión, así como la fecha prevista de conclusión⁹².

Se hizo hincapié en que los asuntos fuesen resueltos por cada Comisión con rapidez, dando a su tramitación la máxima sencillez. Cualquier expediente incoado debía estar acompañado del pertinente informe, el cual podía emitirse por simple minuta en casos de escasa relevancia. Los vocales de la Comisión remitían su informe al presidente, a quien correspondía resolver, siempre que se tratara de una cuestión propia de la Comisión. De no ser así, esto es, para las cuestiones que caían bajo la competencia de dos o más Comisiones, los vocales debían remitir la propuesta al presidente de la Junta Técnica del Estado, quien adoptaba la resolución final⁹³.

c.3) LA PRESIDENCIA DE LA JUNTA TÉCNICA DEL ESTADO

Ya hemos indicado que el presidente fue inicialmente Fidel Dávila Arrondo, general de brigada⁹⁴. Su elección no fue producto de la casualidad. De hecho, se había convertido en las reuniones celebradas en Salamanca los días 21 y 29 de septiembre en uno de los principales partidarios de Franco. Era su verdadero hombre de confianza en un órgano integrado por civiles⁹⁵. Quizá por esto se le impuso la obligación de despachar, al menos una vez por semana, con los distintos presidentes de las Comisiones, al margen de otras reuniones que pudieran convocarse con urgencia para abordar temas que así lo exigieran. La presidencia de tales encuentros podía ser asumida por el mismo o, en caso excepcional, delegar en otro miembro de la Junta Técnica que así lo estimase. Su misión de enlace entre la Jefatura del Estado y los técnicos que participaban en cada Comisión era indudablemente digna de ser resaltada. Transmitía a los presidentes y vocales de las Comisiones las órdenes de Franco y, a buen seguro, informaba puntualmente a éste sobre la forma de proceder de aquéllos.

De ahí se explica que contase con la facultad de despachar directamente con el Jefe del Estado, sometiendo a su firma todos aquellos asuntos que debían ser regulados por Decreto-ley o por Decreto. Facultad que, en atención

⁹² Artículo 15 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁹³ Artículo 16 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

⁹⁴ Decreto número 10 de 3 de octubre de 1936 («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936, p. 5). Nombramiento que fue recogido por la prensa del momento como por ejemplo *El Avisador Numantino*, época 2.^a, año LVIII, número 5392, de 7 de octubre de 1936, p. 2. ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 83 recuerda que Dávila permaneció en el cargo hasta que pasó a ocuparse del mando del Ejército del Norte por la muerte del general Mola. Desde entonces, su sustituto fue Francisco Gómez-Jordana, general de Estado Mayor y que ya acumulaba experiencia en la Administración, pues había ostentado un cargo parecido en tiempos de Primo de Rivera.

⁹⁵ PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 132; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 119.

a problemas de urgencia, era susceptible también de delegación a favor de alguno de los integrantes de la Junta Técnica.

Engarzado con esto último, es interesante apuntar que era competente para resolver todos aquellos asuntos generales que les planteasen los presidentes de las Comisiones y que no debían ser regulados mediante Decreto-ley o Decreto.

En su condición de máxima autoridad de este órgano, estaba legitimado para elegir, nombrar o destituir discrecionalmente a todos los miembros de las Comisiones.

Podía proponer, igualmente, al Jefe del Estado la creación de nuevas Comisiones, amén de las siete ya existentes, o nombrar delegados regionales de la Junta para facilitar y encauzar las relaciones de los distintos organismos provinciales, con las correspondientes secciones de la Junta.

Entre esas nuevas Comisiones, surgidas con posterioridad al 1 de octubre de 1936 y dependientes del presidente de la Junta Técnica del Estado, se encontró la llamada Comisión Central administradora de bienes incautados por el Estado, formada por un intendente, un registrador de la propiedad, un abogado del Estado, un notario y las demás personas que aquél estimase oportunas⁹⁶. Las principales competencias encomendadas a este órgano fueron: formar el inventario de todas las entidades, agrupaciones o partidos declarados fuera de la ley tras el 18 de julio de 1936; ocupar y administrar dichos bienes, pudiendo nombrar para ello a funcionarios públicos civiles o militares. Por último, era competente para enajenar o gravar los bienes, siempre que hubiese precedido autorización de la Junta Técnica del Estado. Las cantidades que se obtuvieran eran destinadas a los fines acordados por el presidente. A fin de garantizar el correcto cumplimiento de lo expuesto, se autorizó al presidente a dictar las normas que considerara precisas⁹⁷.

De él también dependió la Dirección de Prisiones, con el objetivo de inspeccionar todo lo que afectase a la organización y funcionamiento de los centros penitenciarios y las tareas encomendadas a los internos «para la reconstrucción nacional», conforme quedaba recogido en la legislación vigente⁹⁸. Más

⁹⁶ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 20 de enero de 1937 («BOE» núm. 94, de 22 de enero de 1937). En su constitución, la Comisión Central administradora de bienes incautados estuvo integrada por Germán Prior Untaria, abogado del Estado; Julián Sevilla y Martínez de Pinillos, registrador de la propiedad; Ramón Ortega Jergueta, intendente, y Cruz Usarrote Gracia, notario. La sede del órgano se estableció en Burgos.

⁹⁷ Decreto-ley de 10 de enero de 1937 («BOE» núm. 83, de 11 de enero de 1937). Mediante orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado se detalló cuáles eran las agrupaciones, organizaciones y partidos que se verían afectados por la incautación de sus bienes: «Izquierda republicana, Unión republicana, Confederación Nacional del Trabajo, Unión General de Trabajadores, Partido Socialista Obrero, Partido Comunista, Partido Sindicalista, Sindicalistas de Pestaña, Federación Anarquista Ibérica, Partido Nacionalista Vasco, Acción Nacionalista Vasca, Solidaridad de Obreros vascos, Ezquerria Catalana, Partido galleguista, Partido Obrero de Unificación marxista, Ateneo Libertario, Socorro Rojo Internacional y cualesquiera otras entidades, agrupaciones o partidos filiales o de análoga significación a los expresados».

⁹⁸ Decreto número 324 del Gobierno del Estado de 20 de julio de 1937 («BOE» núm. 275, de 22 de julio de 1937).

adelante, el presidente de la Junta Técnica del Estado adoptó la decisión de delegar a favor del Director General de Prisiones la resolución de expedientes sobre personal del cuerpo de prisiones referentes tanto a sanciones como a traslados⁹⁹.

Asimismo, dependió de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado la Sección de Colonias, con el objetivo de servir de enlace entre el Gobierno General de los territorios españoles del Golfo de Guinea y los organismos del nuevo Estado Nacional. Las facultades que venía asumiendo la antigua Inspección General de Colonias fueron encomendadas al presidente, quien, siguiendo la tónica habitual, también era competente para dar las órdenes que estimase necesarias para el correcto funcionamiento del nuevo órgano¹⁰⁰.

Dentro de esa retahíla de nuevos órganos adscritos a la Presidencia de la Junta Técnica del Estado, hemos de mencionar la Dirección del Tráfico Marítimo, cuyo objetivo primordial era regular el tráfico por mar, la ordenación de las relaciones entre el Estado y las compañías navieras subvencionadas y, sobre todo, la centralización de cuantos asuntos interesaban a la marina mercante¹⁰¹.

Ya casi al final de la andadura de la Junta Técnica del Estado se creó la Junta Central Reguladora de Abasto de Carne. Además, se constituyeron en cada capital de provincia Juntas Reguladoras, bajo la presidencia de los respectivos gobernadores civiles. Las de Sevilla, Zaragoza, Burgos, Salamanca y Lugo fueron denominadas Juntas regionales, al ostentar jurisdicción sobre las provincias que integraban diversas regiones militares. Entre sus competencias se hallaba concretar las necesidades de cada clase de ganado para abastecimiento de carnes al ejército y población civil, proponer los precios del ganado y fijar las normas que debían ser acatadas por las Juntas regionales y provinciales¹⁰².

A ese amplio abanico de facultades reconocidas al presidente de la Junta Técnica se agregó la de adscribir como consejeros de consulta, no permanentes, a todas aquellas personas que por su preparación pudieran ser eficaces «a la obra Nacional». Como es fácilmente comprensible quedaban excluidos todos los que de alguna forma mantuvieron relaciones con la República.

En lo que concierne al orden disciplinario, conviene subrayar que las resoluciones dictadas por el presidente de la Junta Técnica del Estado, a través de las cuales imponía sanciones a los funcionarios dependientes de este órgano, como consecuencia de sus actuaciones políticas contrarias a los principios del Movimiento Nacional, no eran susceptibles de ser recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, con independencia del procedimiento que hubiese seguido para pronunciarlas¹⁰³. Más adelante, se delegó a favor de los

⁹⁹ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 15 de septiembre de 1937 («BOE» núm. 331, de 16 de septiembre de 1937).

¹⁰⁰ Decreto número 412 del Gobierno del Estado de 8 de noviembre de 1937 («BOE» núm. 390, de 14 de noviembre de 1937).

¹⁰¹ RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 232.

¹⁰² Decreto número 441 del Gobierno del Estado de 25 de enero de 1938 («BOE» núm. 462, de 26 de enero de 1938).

¹⁰³ Decreto-ley del Gobierno del Estado de 5 de diciembre de 1936 («BOE» núm. 51, de 9 de diciembre de 1936).

presidentes de Comisión la aplicación de sanciones a toda clase de funcionarios, siempre que no tuviesen categoría superior a la de jefe de negociado de 1.ª clase. Delegación que se hizo extensible a las resoluciones sobre traslados de funcionarios¹⁰⁴.

Se atribuyó también facultad para declarar en suspenso toda clase de oposiciones y concursos para la provisión de plazas en propiedad en los organismos oficiales tanto del Estado, como de provincias, municipios, corporaciones y entidades que tuviesen a su cargo servicios públicos de cualquier clase. Ante la eventualidad de que algunos de estos centros tuviese pendiente alguna convocatoria, debía estimarse nula¹⁰⁵.

Pronto se comprobó que esa radical medida conllevó una preocupante escasez de personal en la Administración. Eso obligó a establecer en todos los organismos dependientes de la Junta Técnica, tanto centrales como provinciales, que la jornada de trabajo fuese de al menos ocho horas, distribuidas entre la mañana y la tarde¹⁰⁶.

Por lo demás, conviene señalar que para auxiliarle en el ejercicio de sus funciones, el presidente de la Junta contó con una Secretaría, dividida, a su vez, en dos secciones o departamentos: la conocida como oficial y la particular. Ambas compartían idénticas competencias en lo relativo a la emisión de informes, correspondencia, clasificación de personal, actividades y documentos que a ellas afectasen y el archivo de éstos por medio de los libros y ficheros convenientes. Parece que la única diferencia estribaba en que era cometido exclusivo de la Secretaría oficial cuanto se relacionaba con el despacho, audiencias, viajes y seguridad de la persona y funciones del presidente. El número de secretarios y demás personal auxiliar de las Secretarías, así como su coordinación o subordinación, dependía de la discreción del presidente de la Junta Técnica del Estado¹⁰⁷.

De todos modos y según parece, la amplia variedad de las funciones teóricamente otorgadas al presidente del órgano no estaba en consonancia con la necesaria autonomía para desplegarlas correctamente, ya que se encontraba siempre supeditado a la voluntad del Jefe del Estado, quien, en última instancia, tomaba las decisiones de mayor enjundia. Tal vez por ello, se permitió a un personaje tan dócil como Dávila permanecer en este cargo hasta su sustitución por el general monárquico Francisco Gómez Jordana, a causa de la muerte del general Mola, lo que le llevó a encargarse de la dirección del Ejército que operaba en el norte¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 15 de septiembre de 1937 («BOE» núm. 331, de 16 de septiembre de 1937).

¹⁰⁵ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 14 de enero de 1937 («BOE» núm. 87, de 15 de enero de 1937).

¹⁰⁶ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 9 de octubre de 1937 («BOE» núm. 356, de 11 de octubre de 1937).

¹⁰⁷ Artículo 8 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

¹⁰⁸ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 352; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 120; ORELLA: *La formación del Estado...*, cit., p. 83.

c.4) LA OFICIALÍA MAYOR DE LA JUNTA TÉCNICA DEL ESTADO

Se encargó de cursar los proyectos de leyes, decretos, órdenes y reglamentos que se le encomendasen, bien por las Comisiones de la Junta Técnica de Estado o por el presidente de ésta. En su condición de jefe inmediato del personal administrativo, estaba autorizado el oficial mayor a proponer al presidente de la Junta los premios o, por el contrario, sanciones a que, en su opinión, se hiciese acreedor. Con posterioridad, quedó autorizado, por delegación del presidente, a resolver directamente todos los asuntos que afectasen al personal del cuerpo de porteros de los antiguos Ministerios y los que hiciesen relación a sanciones o traslados de funcionarios técnico-administrativos de los escalafones de la presidencia del Consejo de Ministros, Dirección General de Marruecos y Colonias y Patronato Nacional de Turismo, siempre que no tuviesen la categoría de jefes de Administración¹⁰⁹.

Asimismo, se le reconoció competencia para informar en cuantos asuntos se le confiriesen y de todos aquellos que no estuviesen expresamente reservados a las Comisiones¹¹⁰.

La innegable importancia de este cargo y la variedad de competencias asignadas explica que se exigiese como requisito que el oficial mayor contase con una dilatada experiencia en los diversos escalafones de la Administración, amén, por supuesto, de su afinidad a los principios del Movimiento Nacional¹¹¹.

3. OTROS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Además de la Junta Técnica del Estado, dividida en las Comisiones que hemos señalado, y de la Oficialía Mayor, Franco contó con otra serie de organismos estrechamente vinculados a su persona y que contribuyeron de forma activa en las tareas de gobierno¹¹². Con esta confusa organización, Franco buscó seguramente minimizar el papel de la Junta Técnica del Estado, eclipsada por la constante injerencia, en los temas de la Administración, de personajes que le despertaban una singular confianza¹¹³.

¹⁰⁹ Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 15 de septiembre de 1937 («BOE» núm. 331, de 16 de septiembre de 1937).

¹¹⁰ Artículo 9 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

¹¹¹ Artículo 10 del Reglamento orgánico y de procedimiento de la Junta Técnica del Estado.

¹¹² BELTRÁN VILLALVA: «La Administración...», cit., p. 580; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 118.

¹¹³ RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 122. De gran relevancia es el dato que aporta este autor para confirmar que la Junta Técnica contó con un papel relativo en el gobierno de Franco. Así, «de las, aproximadamente, ciento setenta disposiciones publicadas a finales de 1936, sólo algo menos de setenta procedían de la Junta Técnica; el resto, de la Secretaría General, de la Secretaría de Guerra o de la Secretaría de Relaciones Exteriores o, lo que es igual, del entorno, más o menos directo, del Jefe del Estado». Por su parte, ORELLA: *La formación...*, cit., p. 39, pone de relieve cuál fue la misión encomendada a estos organismos. Los

– *Gobernador General:*

Su cometido era la inspección de las provincias ocupadas y todo aquello que afectase a la organización de la vida ciudadana, abastos, trabajo y beneficencia, en colaboración con las autoridades destinadas en las mismas y las diversas Comisiones que integraban la Junta Técnica del Estado¹¹⁴. Ya hemos anotado que estas competencias también estaban expresamente reservadas a las Comisiones de Industria, Comercio y Abastos y a la de Trabajo, lo que nos lleva a conjeturar que los conflictos entre órganos debió ser permanente, al producirse una duplicidad de las funciones atribuidas, que, a buen seguro, se resolverían a favor del Gobernador General por la referida cercana relación que mantenía con el Jefe del Estado.

Otro segundo rasgo destacable fue que el cargo se reservó a militares, no a técnicos de la Administración, como era el caso de los presidentes de Comisión y vocales de la Junta Técnica del Estado. El primer Gobernador General fue Francisco Fermoso Blanco, general de brigada¹¹⁵, quien permaneció en el cargo hasta el 4 de noviembre del mismo año, momento en que fue sustituido por Luis Valdés Cabanillas, también general de brigada¹¹⁶. Nombramiento que se hizo coincidir con el del capitán de navío Manuel de Mendívil y Elio como Gobernador General específico para los territorios españoles del Golfo de Guinea¹¹⁷.

El Gobernador General fijó su residencia oficial en Valladolid, desde donde ejercía sus atribuciones sobre todas las provincias ocupadas¹¹⁸, con lo cual esta ciudad se sumó a las de Burgos y Salamanca como sedes de los órganos administrativos franquistas.

Tenía a su directo servicio un secretario, elegido entre los que integraban el Cuerpo del Secretariado Provincial, y un funcionario jefe u oficial del Ejército o del Estado. Como personal de oficina dispuso de los que consideró necesarios, seleccionados entre los que tenían su destino en las provincias objeto de inspección¹¹⁹.

mismos, «en contacto personal con el nuevo líder de la España nacional, debían mostrar una imagen lo más positiva posible de ésta y procurar multiplicar las aproximaciones con los países y grupos de presión que fuesen afines al ideal representado por el bando nacional».

¹¹⁴ Instrucción 3.^a para el desenvolvimiento de los cometidos asignados en el artículo 3.º de la Ley de 1.º de octubre último («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936, p. 7). El contenido tanto de ésta como del resto de instrucciones también fue recogido en la prensa. Así, *Heraldo de Zamora*, número 12814, de 8 de octubre de 1936, p. 1.

¹¹⁵ Decreto número 14 («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936, p. 6). Nombramiento del que se hizo eco la prensa. Por ejemplo, *El Diario palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15878, de 5 de octubre de 1936, p. 1; *El Avisador Numantino*, época 2.^a, año LVIII, número 5392, de 7 de octubre de 1936, p. 2.

¹¹⁶ Decreto número 58 («BOE» núm. 22, de 5 de noviembre de 1936, p. 111).

¹¹⁷ Decreto número 57 («BOE» núm. 22, de 5 de noviembre de 1936, p. 111).

¹¹⁸ Instrucción 1.^a para el desenvolvimiento de los cometidos asignados en el art. 3 de la Ley de 1.º de octubre último («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936), p. 7.

¹¹⁹ Instrucción 2.^a para el desenvolvimiento....

El Gobernador General había de ser informado de las órdenes dirigidas a los Gobernadores civiles por parte de los presidentes de las diversas Comisiones¹²⁰. Además, fue el encargado de coordinar las actividades de los Gobernadores civiles con las autoridades militares, a fin de que las resoluciones de ambos fueran conciliables en su cumplimiento¹²¹.

Jugó un papel crucial en la revisión de la composición de las Comisiones gestoras de las Diputaciones provinciales, procurando que éstas estuviesen constituidas por representantes destacados de las cámaras agrícolas, de comercio e industria y de las de navegación, en el caso de tratarse de provincias con litoral. La posibilidad de formar parte de las citadas Comisiones quedó condicionada a que «fueran personas de eficiencia en su labor y carentes de significado político, aceptando en último extremo el de tendencias afines a la causa nacional». Al margen de los señalados, podían formar parte de las corporaciones provinciales los individuos destacados que se estimasen indispensables para la gestión administrativa y cuya «solvencia moral fuese notoria».

Enlazado con esto, el Gobernador General debía disponer a los Gobernadores civiles el desempeño directo de las distintas funciones que los correspondientes estatutos provinciales les asignasen, prohibiéndoles que hiciesen uso de la facultad de delegar a favor de los presidentes de las Diputaciones, con el fin de que las actividades e inversiones de fondos pudiesen ser fiscalizadas e intervenidas por los dichos Gobernadores, bajo su responsabilidad¹²².

Sin negar la importancia de todo lo expuesto, la principal razón que motivó el establecimiento de este cargo dentro del organigrama franquista fue que hacía falta contar con un mando que acordase lo necesario para el abastecimiento de una población azotada por las consecuencias de la guerra, estimulando el celo de las autoridades que estuvieran a él subordinadas, las cuales periódicamente le daban cuenta de la existencia o, en su defecto, carencia de artículos de primera necesidad. Igualmente, eran facilitadas por las autoridades civiles relación del material sanitario en las distintas localidades y de aquel que proviniese de donativos¹²³.

En ese contexto de profunda crisis, la coordinación de los actos propios de beneficencia mereció una especial atención. Por eso, el Gobernador General había de fomentar la realización de aportaciones individuales o corporativas en las distintas provincias ocupadas. Si aquéllas resultaban insuficientes, se tenía que acudir a la constitución de fondos que provenían tanto de la imposición de multas como de porcentajes de recargos tributarios, siendo estos últimos acordados por las respectivas Diputaciones, con la ratificación del presidente de la Junta Técnica del Estado, tras oír el dictamen emitido por la Comisión de Hacienda¹²⁴. Respecto a esta materia, se ordenó la constitución en cada loca-

¹²⁰ «BOE», número 2, de 6 de octubre de 1936.

¹²¹ Instrucción 4.^a para el desenvolvimiento...

¹²² Instrucción 5.^a para el desenvolvimiento...

¹²³ Instrucción 6.^a para el desenvolvimiento...

¹²⁴ Instrucción 7.^a para el desenvolvimiento...

lidad de Juntas, presididas por el alcalde e integradas por el párroco más antiguo, el inspector municipal de sanidad y el maestro de superior categoría que debían encargarse de la elaboración de listas de familias que se ofrecieran a asistir a los niños huérfanos o abandonados, siempre que en dichas familias se garantizase que a los acogidos se inculcaría «la educación cristiana y el Santo amor a la Patria»¹²⁵.

Al Gobernador General quedó adscrito el servicio denominado «Vigilancia Sanitaria de niños inmigrados». El origen del mismo se encontró en la llegada de un elevado número de familias procedentes de la zona controlada por la República, a cuyos hijos el nuevo Estado nacional se sentía comprometido a prestar auxilio. No en vano, para las autoridades franquistas la infancia era sinónimo de «garantía de grandeza de la España Imperial». Una vez que llegaban a una provincia controlada por las tropas nacionales, los conocidos con el nombre de Jefes de Servicios de Higiene Infantil debían proceder al reconocimiento de los niños, entregando a sus familiares un carnet con los datos obtenidos. Los menores de catorce años debían ser llevados al Dispensario de Puericultura del Instituto provincial de higiene, al Centro de higiene rural o al médico titular de la población respectiva, para también ser provistos del referido documento identificativo sanitario. El cumplimiento de este mandato quedó encomendado a la Jefatura Superior de Sanidad, los Gobernadores Civiles y las Inspecciones provinciales de Sanidad¹²⁶.

En otro ámbito, el Gobernador General dictaba, para su ejecución por los Gobernadores civiles respectivos, aquellas medidas encaminadas a supervisar la formación de gestoras municipales, las cuales debían integrarse por los mayores contribuyentes, siempre que reuniesen la característica de apoliticismo a que hemos aludido, lo que era interpretado como la no pertenencia a alguna de las organizaciones políticas integradas en el Frente Popular. Con independencia de lo anterior, podían formar también parte otras personas en razón del prestigio adquirido en el ejercicio de sus actividades profesionales o por su significación personal, así como los miembros de agrupaciones obreras consideradas afines «al movimiento salvador de España»¹²⁷. Las vacantes que se produjeran en las Corporaciones locales de cada provincia debían ser cubiertas, tras la pertinente propuesta formulada al Gobernador General, que era acompañada de los informes emitidos sobre los candidatos por el jefe de puesto de la Guardia Civil, el jefe sindical de FET de las JONS del pueblo a que afectase, el jefe provincial de esta última organización, así como de otras personas que se estimase necesario, donde se reconociese la «solvencia moral y conducta intachable» de los aspirantes¹²⁸.

¹²⁵ Orden del Gobernador General de 2 de enero de 1937 («BOE» núm. 74).

¹²⁶ Orden del Gobernador General de 9 de diciembre de 1937 («BOE» núm. 417, de 11 de diciembre de 1937).

¹²⁷ Instrucción 8.^a para el desenvolvimiento...

¹²⁸ Orden del Gobernador General de 28 de octubre de 1937 («BOE» núm. 379, de 3 de noviembre de 1937).

Entre el amplio elenco de atribuciones encomendadas al Gobernador General también se hallaba el evitar la imposición de medidas tributarias que hubiesen sido acordadas por organismos o entidades sin autorización expresa para hacerlo, debiendo dar cuenta de tales conductas abusivas a los tribunales correspondientes, para que se incoaran los preceptivos procesos¹²⁹.

En esa misma línea, le competía el control de las suscripciones de naturaleza altruista. Para ello, los Gobernadores civiles de las provincias ocupadas debían facilitarle la relación de las rifas o cualesquiera otros medios de recaudación que se hubiesen establecido en el territorio de su jurisdicción, bien por particulares o corporaciones y entidades, con indicación de la reglamentación a que estarían sometidas y los fines previstos. Ninguna podía ejecutarse sin contar con la obligatoria autorización del Gobernador General¹³⁰.

Otro importante cometido asignado al Gobernador General, en su condición de organizador de la vida ciudadana, fue la adopción de medidas para acabar o, al menos, reducir el paro obrero. Expresamente se indicó su deber de comunicar a la Junta Técnica del Estado la necesidad de continuar las obras públicas en ejecución en las provincias ocupadas o de emprender otras nuevas, cuyos proyectos estuviesen aprobados y pendientes de realización. A este efecto, estimulaba el celo de los Gobernadores civiles para que solicitasen directamente a la Comisión de Obras Públicas y a la de Trabajo los medios oportunos¹³¹. Por las mismas razones que acabamos de apuntar, debía vigilar, por medio de las autoridades locales, las labores de siembra y recolección de productos agrícolas, corrigiendo aquellos abusos que provocasen la falta de empleo de braceros o su remuneración, así como la vulneración de laudos y bases de trabajo. Todo ello sin perjuicio de que remitiera a la Comisión de Agricultura y Trabajo Agrícola los informes que se redactasen sobre esto¹³².

Aunque, como hemos indicado, el Gobernador General y los Gobernadores civiles de las provincias ocupadas debían procurar que en el territorio de su jurisdicción no existieran individuos en situación de paro forzoso, lo cierto es que el problema del desempleo afectó a un elevado número de individuos. Ello provocó que debiera arbitrarse el establecimiento de un sistema de subsidios que paliasen la situación de penuria económica que afectaba a muchísimos sujetos. Para estos casos dictaban las órdenes convenientes para que, con el concurso de las instituciones benéficas y acudiendo, si fuese preciso, a los fondos de los Ayuntamientos respectivos o a los procedentes de suscripciones, se socorriera a los más necesitados de modo eficaz, mientras no se les encomendase algún trabajo.

En su condición de superior jerárquico, el Gobernador General debía inspeccionar y garantizar el cumplimiento de estas órdenes por parte de los Gobernadores provinciales, procurando la disminución del número de socorridos. Espe-

¹²⁹ Instrucción 9.^a para el desenvolvimiento...

¹³⁰ Orden del Gobernador General de 21 de noviembre de 1936 («BOE» núm. 38, de 29 de noviembre de 1936).

¹³¹ Instrucción 11.^a para el desenvolvimiento...

¹³² Instrucción 12.^a para el desenvolvimiento...

cial atención debía prestar en la distribución de los créditos concedidos por la Junta Técnica del Estado para hacer frente a todas las obras sociales¹³³.

El mantenimiento del orden público en esa situación tan convulsa fue otro de los objetivos básicos que se marcó Franco desde su proclamación. En este sentido, poco después de que se promulgara la ley que organizaba la Administración central, concretamente el 9 de octubre de 1936, se creó el cargo de Jefe Superior de Policía, directamente dependiente del Gobernador General. Las razones esgrimidas fueron la necesidad de unificar las funciones de investigación y vigilancia en todas las provincias ocupadas. El elegido fue el teniente coronel de la Guardia Civil Pedro Romero Bassart. Esto demuestra que Franco siguió apostando por los militares para ocupar este tipo de puestos, en detrimento de los civiles¹³⁴.

Situación que se vio intensificada desde los primeros meses de 1937. Según se ha puesto de manifiesto, Franco, obligado por la prolongación de la guerra, comenzó a seleccionar militares jóvenes, con escasa significación en el alzamiento del 18 de julio y que le iban a profesar una obediencia absoluta. Sin duda, esa fue otra medida más dentro de la dinámica del diseño de un régimen de gobierno que garantizaba la permanencia indeterminada de Franco en el poder sin rivales. Bien es cierto que el porcentaje de militares con responsabilidades en la Administración fue muy reducido, si lo comparamos con el número total de funcionarios. Pero no debemos perder de vista que para aquellos estuvieron reservados los más elevados puestos¹³⁵.

En este sentido, los jefes militares superiores de las columnas que operaban en las zonas cercanas al ejército republicano podían nombrar por sí mismos a las autoridades civiles de las ciudades y pueblos que tuviesen ocupados, para que atendiesen a los problemas de orden que se planteasen y cooperasen con ellos en garantizar el alojamiento y avituallamiento de las fuerzas.

Una vez consolidada la ocupación del territorio, dejando de aparecer como zona de vanguardia del ejército nacional, la autoridad militar había de ceder a la civil todas las cuestiones que le eran propias, con expresa exclusión de las relativas a orden público. Con independencia de esto último, la autoridad civil podía desempeñar aquellos cometidos que la militar de quien dependía le delegase expresamente.

¹³³ Decreto de 2 de enero de 1937 sobre competencias del Gobernador General y de los Gobernadores civiles en materia de paro obrero («BOE» núm. 79, de 7 de enero de 1937).

¹³⁴ Orden de 8 de octubre de 1936 («BOE» núm. 3, de 15 de octubre de 1936).

¹³⁵ BALLBÉ: *Orden público...*, cit., p. 435; Javier TUSELL: *La dictadura de Franco*, Madrid, 1996, p. 117: «la excelencia atribuida por Franco a la condición militar explica el papel importante atribuido a los militares en el seno de su propio régimen, no sólo como vicepresidentes del Gobierno sino en puestos políticos de segundo nivel como el de gobernador civil. Hubo, además, materias que en su gestión administrativa o política permanecieron siempre en las manos de los militares (las cuestiones de defensa) o primordialmente al menos (el orden público)». Más adelante, en p. 181, indica que «en el primer período del régimen (hasta 1945) alrededor del 38 por 100 de los gobernadores civiles eran militares». Con parecidos términos, ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 84.

Queda claro, por tanto, que la autoridad civil debía subordinar siempre sus gestiones a las necesidades de la guerra, dando preferencia a las órdenes que recibiera de la militar. En caso de que tales órdenes entrasen en contradicción con las recibidas por el Gobernador General, la autoridad civil elevaba a este último la oportuna consulta con carácter urgente, para que éste decidiese aquello que estimase oportuno.

Las autoridades militares también contaban con la facultad de proponer al General de División, de quien dependían, la suspensión en sus cargos de los civiles que hubiesen incurrido en alguna de estas circunstancias: gestión perjudicial al correcto desarrollo de las operaciones de guerra o a su preparación; falta de celo a las órdenes relacionadas con el alojamiento o avituallamiento de las fuerzas; ausencia de actividad en el mantenimiento del orden, cuando eran requeridas para ello; desprestigio notorio en el ejercicio de sus funciones; faltas de moralidad y, en general, todo lo que se estimase que afectaba a la buena administración. Para casos especialmente graves, la autoridad militar podía acordar por sí misma la suspensión de la civil, dando cuenta, a renglón seguido, al Gobernador General y a la militar divisionaria.

A partir de la entrada en vigor de esta norma, los distintos organismos anteriormente existentes con las denominaciones de Jefatura de Policía, Delegaciones del Ejército, Jefaturas Supremas de Orden Público, Delegación Militar Gubernativa u otros de análogo significado desaparecieron, quedando asignado su personal a las Comisarías de Vigilancia y Seguridad de sus zonas¹³⁶.

Más adelante, el 31 de octubre de 1937, se creó la Jefatura de Seguridad Interior, Orden público e Inspección de Fronteras, a cuyo frente había de estar un general del Ejército o Armada, quien debía hacerse cargo de todo lo relacionado con los servicios de orden, policía, investigación y vigilancia en la zona de retaguardia. A partir de la citada fecha, la Guardia Civil, la Jefatura Superior de Policía, los Cuerpos de Seguridad, Asalto, Investigación y Vigilancia y el personal del Servicio de Fronteras dependieron de la nueva Jefatura, siempre que sus miembros no estuviesen prestando servicios en la zona de vanguardia¹³⁷.

Esta reestructuración conllevó que los Gobernadores militares gozaran de mayor libertad para atender sus funciones en la vanguardia, ya que se fijaron los mecanismos necesarios para el mantenimiento del orden en las zonas de retaguardia. La distribución de los servicios, separando los propios de la guerra y los de la paz, fue resaltada en algún periódico nacional, como muestra de la vitalidad que iba adquiriendo el nuevo Estado franquista¹³⁸.

El Gobernador General también fue reconocido como superior jerárquico de todos los funcionarios que antes habían pertenecido al Ministerio de la

¹³⁶ Decreto-ley del Gobierno del Estado («BOE» núm. 122, de 19 de febrero de 1937).

¹³⁷ Decreto número 387 del Gobierno del Estado de 31 de octubre de 1937 («BOE» núm. 378, de 2 de noviembre de 1937).

¹³⁸ *Heraldo de Zamora*, núm. 13133 de 4 de noviembre de 1937, p. 1; BELTRÁN VILLALVA: «La Administración», cit., p. 582.

Gobernación y Sección de Beneficencia y que se encontraran dentro del territorio ocupado por las tropas nacionales. Para hacer efectiva la incorporación, se encomendó a los Gobernadores Civiles que anunciase en el Boletín Oficial de su provincia, periódicos locales y cuantos medios estimasen convenientes una requisitoria para que tales funcionarios tuviesen la oportunidad de ofrecer sus servicios a las nuevas autoridades. Los interesados debían indicar, entre otros datos, su filiación tanto personal como profesional y el organismo donde habían trabajado. Los Gobernadores Civiles se encargaban de remitir al Gobernador General la relación de los funcionarios presentados, con los informes que sobre cada uno de ellos se hubiese emitido¹³⁹.

Otro cargo que se creó con la intención de auxiliar al Gobernador General fue el de Fiscal Superior de la Vivienda¹⁴⁰, con jurisdicción sobre todo el territorio controlado por los nacionales. El fiscal gozaba del tratamiento y consideración de Director Nacional, aunque no recibía salario alguno. Estaba legitimado a dirigirse a todas las autoridades, corporaciones y entidades, para que procediesen a la visita e inspección de las obras y edificios que se estuviesen construyendo. Era competente para dictar las medidas adecuadas al objeto de que en las viviendas que careciesen de la mínima salubridad e higiene se acometieran las obras necesarias. Fomentaba, asimismo, la constitución de patronatos para la construcción de viviendas o mejora de las existentes. Por último, ejercía la inspección sobre los delegados provinciales, apercibiéndoles en caso de negligencia.

En cada capital de provincia debía haber un fiscal delegado de la vivienda, dependiente del fiscal superior, nombrado por el Gobernador General. Su cargo también era gratuito y su tratamiento equivalente al del inspector provincial de sanidad. Dentro de su demarcación, inspeccionaba y visitaba obras. De sus resoluciones se podía apelar al fiscal superior, cuya decisión sólo era recurrible ante el mismo¹⁴¹.

– *Secretaría de Guerra:*

Apareció para responder a las necesidades orgánicas y administrativas de las fuerzas armadas. Se dividió en tres secciones, haciéndose coincidir con las fuerzas de tierra, mar y aire. Junto a las mismas, se constituyó un Negociado de Justicia. El elegido como Secretario de Guerra fue el general Gil Yuste, quien ya acumulaba la experiencia de haber formado parte de la Junta de Defensa Nacional¹⁴².

¹³⁹ Orden del Gobernador General de 2 de enero de 1937 («BOE» núm. 77, de 5 de enero de 1937).

¹⁴⁰ Decreto número 111 de 20 de diciembre de 1936.

¹⁴¹ Reglamento provisional para la organización y funcionamiento de la Fiscalía Superior de la Vivienda de 4 de febrero de 1937 («BOE» núm. 130, de 27 de febrero de 1937).

¹⁴² Así se recogió en *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15878 de 5 de octubre de 1936, p. 1; *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, número 5392, de 7 de octubre de 1936, p. 2; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 118. Este autor recuerda en p. 146,

Era competente para conceder premios de efectividad, ascensos, habilitaciones, resolvía los pases a situación de retirados, pensiones para las viudas, ordenaba la separación del servicio, aprobaba los cambios de destinos de los militares, etc.¹⁴³.

– *Secretaría de Relaciones Exteriores:*

Se ocupó de las relaciones diplomáticas y consulares con los países que reconocieron al Estado franquista. El Secretario de Relaciones Exteriores fue el embajador Francisco Serrat y Bonastre¹⁴⁴.

En el nuevo contexto, el Jefe del Estado nacional consideró urgente la reorganización de la representación diplomática. Para ello, se ordenó que la carrera de intérpretes, así como los cuerpos administrativos y auxiliar, dependientes del Ministerio del Estado, quedaran disueltos. Asimismo, se procedió a la revocación inmediata de todos los nombramientos de cancilleres, auxiliares, mecanógrafos, porteros, ordenanzas y empleados subalternos que prestasen sus servicios en virtud de contrato o de nombramiento de sus jefes en embajadas, legaciones, consulados u otros servicios dependientes del mencionado Ministerio. Para sustituirlos, el nuevo escalafón de la carrera diplomática y consular estaría integrado por el jefe de misión o cónsul general, embajadores y ministros plenipotenciarios de primera clase, libremente elegidos por el Jefe del Estado y funcionarios de la carrera diplomática y consular que mostrasen expresamente su intención de prestar servicios conforme a los principios instaurados por las autoridades franquistas, mediante instancia dirigida a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Los puestos que quedasen vacantes serían cubiertos a través de concurso en el que podían participar aquellos que acreditasen ser ciudadano español de origen, mayor de veinticinco años, licenciado en Derecho, hablar dos o más idiomas (uno de ellos el francés) y haber dado muestras de fidelidad al Estado franquista¹⁴⁵.

– *Secretaría General del Jefe del Estado:*

Contó con personal especializado sobre las mismas materias que se sometían al estudio de las diversas Comisiones de la Junta Técnica del Estado y con un miembro elegido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo que no hace sino corroborar la idea, que hemos reiterado, de que se creó una estructura

nota 4, que «las Secciones de Tierra y del Mar estaban compuestas de tres Negociados, de los que el primero entendía en los asuntos de Reclutamiento y Personal, el segundo en los de Material y el tercero se ocupaba de los Servicios; la tercera Sección tenía como únicas competencias las de Personal y Material, quedando lo demás afecto a la Jefatura del Aire».

¹⁴³ Por ejemplo, órdenes de 24 y 29 de noviembre de 1936 («BOE» núm. 41, de 26 de noviembre de 1936 y «BOE» núm. 73, de 1 de enero de 1937).

¹⁴⁴ Decreto número 13 («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936, p. 6). Nombramiento recogido en la prensa. Así, *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15878 de 5 de octubre de 1936, p. 1; *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, número 5392, de 7 de octubre de 1936, p. 2; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 118.

¹⁴⁵ Decreto-ley del Gobierno del Estado («BOE» núm. 89, de 17 de enero de 1937); RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 229.

administrativa, vinculada estrechamente al Jefe del Estado, que vino a actuar de forma paralela a la referida Junta y que provocó una indiscutible reducción en el protagonismo que en teoría le correspondía¹⁴⁶.

Dicho cargo fue asumido por Nicolás Franco, teniente coronel de Ingenieros de la Armada¹⁴⁷. Desde su nombramiento, se convirtió en el principal consejero político del Jefe del Estado¹⁴⁸. Debía conocer de los asuntos que con posterioridad serían despachados por el presidente de la Junta Técnica con el Jefe del Estado, a fin de facilitar a éste su conocimiento. Fue tal el poder acumulado por el Secretario General que todo pasaba por su control. Pero parece que esta influencia política no se hallaba en consonancia con su personalidad. Se ha dicho que seguía una forma de vida bohemia y bastante desordenada, que molestaba a quienes tenían que despachar con él, aunque ninguno se atrevía públicamente a manifestar su descontento por el temor a las más que probables represalias de alguien tan cercano en lo personal y político al Jefe del Estado¹⁴⁹.

Sin duda, ese enorme poder también se vio favorecido por el hecho de que la oficina de la Secretaría General tuviese su sede en Salamanca, justo al lado del cuartel general del Caudillo, lo que permitía los despachos frecuentes entre ambos, a diferencia del presidente de la Junta Técnica, que estaba en Burgos, o del Gobernador General, radicado en Valladolid.

Para colaborar con Nicolás Franco se nombraron dos subsecretarios, José Carrión y Manuel Saco, así como el diplomático José Antonio Sangróniz, quienes, en atención a la reseñada desidia de su jefe, debieron lograr un elevado protagonismo en el desarrollo de las competencias asignadas al cargo de Secretario General.

Y es que, según se ha escrito, Nicolás Franco nunca se preocupó por emprender la construcción de una verdadera estructura estatal, quizá porque carecía de los conocimientos técnicos y jurídicos necesarios. Preston, sobre este asunto, ha afirmado que «Nicolás no tenía ninguna prisa en crear nada que pudiera disminuir el poder *de facto* de su hermano, quien, al fin y al cabo, no tenía más base jurídica que su nombramiento por parte de un pequeño grupo de generales. Tanto Franco como su hermano tenían la sensación instintiva de que el paso del tiempo y la victoria militar consolidarían el poder del Generalísimo. Ambos suponían que una estructura formal de gobierno podía esperar hasta la conquista de Madrid»¹⁵⁰.

Por lo demás, hemos de apuntar que el Secretario General compartía con el presidente de la Junta Técnica del Estado y el Gobernador General la

¹⁴⁶ RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 119.

¹⁴⁷ Decreto número 12 («BOE» núm. 2, de 6 de octubre de 1936, p. 6). Nombramiento contemplado en la prensa. Por ejemplo, *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia*, año LV, número 15878, de 5 de octubre de 1936, p. 1; *El Avisador Numantino*, época 2.ª, año LVIII, número 5392, de 7 de octubre de 1936, p. 2.

¹⁴⁸ PAYNE: *El régimen de Franco...*, cit., p. 133.

¹⁴⁹ BELTRÁN VILLALVA: «La Administración...», cit., p. 581; PRESTON: *Franco...*, cit., p. 240.

¹⁵⁰ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 322.

facultad de dictar todas las normas necesarias para el correcto cumplimiento de las competencias que tenía atribuidas¹⁵¹.

Adscrita a la Secretaría General del Jefe del Estado se creó la Delegación para Prensa y Propaganda, compuesta por un delegado, un interventor, un abogado del Estado y un tesorero contador, amén de todo el personal técnico y auxiliar que se estimara necesario para el desarrollo del servicio. Esta Delegación tuvo como función principal la de difundir, tanto en España como en el extranjero, los principios del Movimiento Nacional, es decir, aquellos que pretendían legitimar la insurrección armada y el nuevo orden político implantado, para lo cual se estableció un aparato de difusión ideológica y de propaganda adecuado. Desde que apareció, se autorizó a la Delegación a orientar la prensa, coordinar el servicio de las estaciones de radio, establecer las normas reguladoras de la censura, y, en general, dirigir la propaganda franquista por medio del cine, radio, periódicos, folletos y conferencias. A la Junta Técnica del Estado competía dotar a la Delegación de todos los recursos necesarios para su correcto funcionamiento. Además, se le añadió una Sección Militar, que ejercía sus competencias por medio de las órdenes recibidas del alto mando, para facilitar la mayor difusión de las noticias relativas a los asuntos de guerra y la marcha de las operaciones militares¹⁵².

Más adelante, se concretó que se centralizaba en la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda la censura de libros, folletos y demás impresos que excediesen de veinte páginas. Por su parte, en lo que atañe a las películas, la censura previa a su difusión se realizaba sobre el título, argumento, actores y lugares de grabación¹⁵³. De otro lado, la censura de periódicos y revistas quedó

¹⁵¹ Ley de 1 de octubre de 1936 («BOE» núm. 1, de 2 de octubre de 1936).

¹⁵² Decreto número 180 de 14 de enero de 1937 («BOE» núm. 89, de 17 de enero de 1937); GUBERN: *La censura...*, p. 22; SINOVA: *La censura de prensa...*, cit., pp. 88 y 89, señala que «de esta forma se dotó de una conformación más sólida a los servicios de propaganda y vigilancia de la información y que el aparato de la censura empezaba a tomar forma». Este autor recuerda que el proceso de censura de la prensa se inició desde el mismo momento del Alzamiento y que el 5 de agosto se nombró un delegado de Prensa, el periodista Juan Pujol, «precursor de los numerosos responsables del control de la información y de la labor de propaganda que realizó el franquismo... En noviembre el cuartel general de Franco creó una Oficina de Prensa y Propaganda a cuyo frente situó al general José Millán Astray, sucedido más adelante por el profesor de la Universidad de Valladolid, Vicente Gay». Respecto a Millán Astray, PRESTON: *Franco...*, cit., p. 221 considera que «su nombramiento como jefe de Prensa y Propaganda fue desastroso... la mayoría de sus actividades eran contraproducentes... Dirigía la oficina de prensa del bando nacional como si fuera un cuartel, convocaba a los periodistas de su equipo a golpe de silbato y luego pronunciaba una arenga como solía hacer en la Legión antes de entrar en combate...». ELISA CHULIA RODRIGO: *La evolución silenciosa de las dictaduras. El Régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, 1997, p. 110: «constituía un pensamiento generalizado entre los grupos que apoyaron el levantamiento militar de 1936 que la prensa había contribuido a males y desviaciones irremediables. La prensa representaba un elemento determinante de la decadencia de España y los disturbios políticos que, finalmente, habían exigido el golpe del 18 de julio».

¹⁵³ Sobre esta cuestión, RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 229, recuerda que «como organismo especializado fue creada en Salamanca una Junta Superior de Censura, bajo cuyo control funcionaba un Gabinete de Censura Cinematográfica en Sevilla.

a cargo de las oficinas provinciales y locales de la Delegación. En esta actividad censoria participaba un funcionario designado por el gobernador civil. Fuera de la capital provincial, el nombramiento se realizaba por el alcalde. En casos que así se estimase necesario, las autoridades provinciales o municipales podían proponer el acceso a estos cargos de personas que no fuesen funcionarios, aunque dotadas de una especial aptitud para afrontar la labor de censura¹⁵⁴.

La Delegación se hizo cargo, además, de la censura de las reproducciones, con independencia del procedimiento de creación, de las efigies del Jefe del Estado y de otras figuras consideradas destacadas del Movimiento Nacional, ya que se pretendió evitar que dichos personajes fuesen utilizados como nombres o marcas comerciales¹⁵⁵.

Con el objetivo de atender a los periodistas extranjeros y corresponsales se creó el cargo de Oficial de Prensa. Para desempeñar este puesto se requirió estar en posesión de un título universitario, hablar varios idiomas y haber sido nombrado por la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda¹⁵⁶.

4. LOS PRIMEROS APOYOS INTERNACIONALES

Durante los meses que siguieron al comienzo de la Guerra Civil, el Gobierno de Franco recibió el incalculable apoyo prestado por diversos países, que no dudaron en reconocer la legitimidad del nuevo Estado nacional. Los primeros en hacerlo expresamente fueron Italia, Alemania y Portugal. La noticia fue recogida con entusiasmo por algunos periódicos como *El Diario Palentino*. «...Desde hoy el Gobierno de Burgos no se encuentra solo y aislado en el concierto internacional. Alemania e Italia acaban de dar una gran lección al Mundo, lleno de timideces y vacilaciones de la diplomacia internacional al reconocer al Gobierno del General Franco, que representa en España la continuidad de los principios básicos de la civilización occidental... Son ya tres las naciones que oficialmente han establecido un vínculo cordial con el Gobierno de Burgos, el auténtico Gobierno de España... Esas tres naciones –Alemania, Italia y Portugal– han roto abiertamente con la falacia del mundo internacional,

Todas las películas importadas para su proyección en territorio nacional, así como las producidas en el mismo, eran confiadas al Centro de Salamanca, mientras que el Gabinete de Sevilla solía revisar todas aquellas que tenían un carácter de propaganda social, política o religiosa, además de los noticiarios».

¹⁵⁴ Orden de la Secretaría General del Jefe del Estado de 29 de mayo de 1937 («BOE» núm. 226, de 3 de junio de 1937); CHULIA RODRIGO: *La evolución silenciosa...*, cit., p. 126.

¹⁵⁵ Orden de la Secretaría General del Jefe del Estado de 29 de octubre de 1937 («BOE» núm. 378, de 2 de noviembre de 1937).

¹⁵⁶ Orden de la Secretaría General del Jefe del Estado de 19 de julio de 1937 («BOE» núm. 281, de 28 de julio de 1937). RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 229, indica que «los oficiales de prensa estaban sujetos a disciplina militar y de ello daban fe no tanto sus cometidos como su denominación o el uso del uniforme militar que les correspondiese o de la milicia a que pertenecían».

proclamando en alta voz, su verdadera posición en el problema que se está dilucidando en España»¹⁵⁷.

En diversos países de América, como Argentina, Uruguay, Guatemala y El Salvador la noticia del reconocimiento del Gobierno de Burgos por los citados países europeos «fue acogida con grandes muestras de júbilo»¹⁵⁸.

Por su parte, algún medio de comunicación de París también recogió en titulares los citados reconocimientos, al tiempo que dejó entrever la posibilidad de que esta medida sería secundada por otras naciones como Austria y Hungría¹⁵⁹.

Otros rotativos de la capital francesa daban un paso más. Tal fue el caso del diario «Liberté», donde se censuraba la actitud del Gobierno galo, al no coincidir «con el general sentir de la nación, ni proceder con arreglo a las conveniencias nacionales», agregando que «la victoria de las fuerzas nacionales es un hecho inminente. El triunfo definitivo del Ejército alzado en armas juntamente con el pueblo español está muy próximo... El Gobierno de Francia debe tener en cuenta que todas las naciones están dispuestas a reconocer el Gobierno español del general Franco, en cuanto Madrid sea ocupado por el Ejército, cosa que ocurrirá muy pronto. Francia está obligada a mantener con España las mejores relaciones...»¹⁶⁰.

Aunque, según parece, pocos periódicos franceses más hicieron comentarios sobre los reconocimientos al Gobierno de Franco por parte de Alemania, Italia y Portugal porque las informaciones que llegaran desde España podían transmitir más allá de los Pirineos «un nerviosismo difícil de disimular»¹⁶¹.

En parecidos términos, el periódico belga «Metropole», de clara inclinación católica, pidió a su Gobierno el reconocimiento del de Franco para poner fin «a determinadas actividades diplomáticas radicalmente contrarias a los usos internacionales en vigor»¹⁶².

Las muestras de adhesión al Gobierno de Franco se fueron sucediendo en los siguientes meses. Pero, sin duda, una de las más relevantes provino del

¹⁵⁷ *El Diario Palentino: defensor de los intereses de la capital y la provincia. El más antiguo y de mayor circulación*, año LV, número 15917 de 19 de noviembre de 1936, p. 1. Las noticias del reconocimiento fueron recibidas con entusiasmo en las provincias liberadas y se formaron manifestaciones de homenaje a Alemania, Italia y Portugal. Además, en Radio Castilla se interpretaron los respectivos himnos como muestra de agradecimiento (Ver sobre todo esto *Heraldo de Zamora*, número 12851, de 20 de noviembre de 1936, p. 1).

¹⁵⁸ *Heraldo de Zamora*, número 12851, de 20 de noviembre de 1936, p. 4.

¹⁵⁹ *Guión: Diario de la mañana*, año I, número 239, de 20 de noviembre de 1936, p. 1.

¹⁶⁰ *Heraldo de Zamora*, número 12814, de 10 de octubre de 1936, p. 1.

¹⁶¹ *Heraldo de Zamora*, número 12851, de 20 de noviembre de 1936, p. 1. Prueba de la inquietud reinante en algunos sectores políticos franceses la encontramos en que justo un año más tarde, en este mismo periódico citado, número 13147, se hacía mención a la intervención del diputado comunista Peri, quien atacó la política de no intervención del gobierno francés y reclamó que se enviaran armas a los republicanos españoles y a los chinos. Por su parte, el diputado moderado Grat pidió que Francia siguiera el modelo británico en la España nacional, ya que el general Franco controlaba la mayor parte del territorio español, donde se concentraban importantes intereses económicos galos.

¹⁶² *Heraldo de Zamora*, núm. 12851, de 20 de noviembre de 1936, p. 1.

Vaticano. Esta se produjo en el verano de 1937¹⁶³, como consta en el telegrama de agradecimiento transmitido por el Secretario Político de FET y de las JONS al arzobispo de Toledo y Cardenal Primado de España¹⁶⁴.

Otros países, por el contrario, adoptaron la decisión de no reconocer al Gobierno de Franco, aunque sí de mantener con el mismo relaciones diplomáticas para defender los intereses de sus compatriotas en suelo español. Esta fue la posición tomada por el Gobierno británico, según se explicó el 4 de noviembre en la sesión celebrada en la Cámara de los Comunes. El Gobierno de las Islas pretendía únicamente defender los intereses británicos en España, que no podían ser atendidos satisfactoriamente si continuaba el contacto ocasional, que hasta ese momento existía, entre Inglaterra y las autoridades franquistas. Se quiso dejar claro que los agentes no estarían revestidos de privilegios diplomáticos, sólo comerciales, y que el Gobierno británico no había modificado su actitud respecto a los bandos que combatían en España. Actitud marcada por la no intervención¹⁶⁵.

En otros Estados europeos, por su parte, surgió la duda de si era oportuno proceder o no a reconocer oficialmente el Gobierno nacional. Así, en el transcurso del debate que tuvo lugar el 10 de noviembre, la Comisión de Negocios Extranjeros de la Cámara de los Diputados de Hungría indicó que la mayor parte de la opinión pública del citado país defendía al Gobierno de Franco y se planteaba si había llegado la ocasión de acometer su reconocimiento¹⁶⁶. De hecho, parece que el Gobierno húngaro llevaba manteniendo relaciones oficiales con un representante de Franco en Budapest desde el mes de septiembre. Además, los periódicos de Viena declararon que por las mismas fechas el Ejecutivo austríaco ya estuvo entablando relaciones con la Delegación del General Franco en la citada capital, lo que fue interpretado como un reconocimiento implícito del

¹⁶³ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 239: «... En el elevado concepto que el Generalísimo tenía de su propia importancia, resultó esencial la aprobación oficial y la bendición de la Iglesia. No era sólo cuestión del amplio apoyo católico a la causa nacional, sino más bien de reconocimiento concreto por parte de la Iglesia universal de la condición particular de Franco como paladín de sus valores. La premura con que Franco buscó tal reconocimiento es equiparable a la celeridad con la que empezó a manifestar pretensiones propias de la realeza».

¹⁶⁴ *Heraldo de Zamora*, número 13080, de 30 de agosto de 1937, p. 1. Los términos del telegrama de agradecimiento fueron los siguientes: «Con motivo del reconocimiento oficial del Estado de Franco por Su Santidad, Falange Española Tradicionalista, que por ser expresión del pueblo español, es eminentemente católica y romana y lucha por los principios cristianos de justicia social que inspiraron los documentos sociales Pontífices, ruega a Vuestra Eminencia comunique al Santo Padre filial adhesión». El Cardenal contestó: «Recibo muy agradecido expresivo telegrama por el que se sirve expresar su adhesión personal y de Falange Española a nuestro Santísimo Padre, con motivo del reconocimiento oficial del Estado de Franco. Me será muy grato transmitir al Papa las cálidas manifestaciones de catolicismo que Falange hace por este motivo, así como la profesión oficial de inspirarse en las enseñanzas pontificias en orden a la justicia social».

¹⁶⁵ *Heraldo de Zamora*, número 13134, de 5 de noviembre de 1937, p. 1. Pocos días después, Franco dio su *placet* al nombramiento de *sir* Hodgson como agente general británico para la España nacional (ver *Heraldo de Zamora*, núm. 13146, de 19 de noviembre de 1937, p. 1).

¹⁶⁶ *Heraldo de Zamora*, número 13139, de 11 de noviembre de 1937, p. 1.

Gobierno de la España Nacional. Una prueba que corroboraba esto último era que Austria no tenía representante alguno en la zona republicana¹⁶⁷.

Mientras, en los círculos políticos alemanes, se generó una gran satisfacción por el reconocimiento de hecho del Gobierno de Franco por Austria y Hungría¹⁶⁸.

Asimismo, estas muestras de adhesión animaron a Polonia y Yugoslavia, dispuestas a enviar sendos representantes ante Franco y a recibir los que éste enviase a Varsovia y Belgrado¹⁶⁹.

Muy importante fue también que los representantes diplomáticos de los Estados Unidos en España comunicaran que su Gobierno había nombrado al antiguo cónsul en Bilbao agente diplomático en la España Nacional¹⁷⁰.

Ese mes de noviembre de 1937 fue, como vemos, crucial para la Administración franquista. Además de lo que hemos indicado, algún periódico afín al régimen avanzó que el día 19 el Gobierno japonés reconocería al Nacional. Realmente, el mismo no se produjo hasta el día 30, con plenos efectos desde el 1 de diciembre¹⁷¹.

La raíz de este reconocimiento fue la positiva valoración realizada por el ministro japonés del Exterior, para quien «la guerra contra el comunismo llevada a cabo por Franco está dirigida dentro de las mismas líneas que la llevada a cabo por el Japón»¹⁷². Asimismo, para discutir la cuestión técnica de cómo debía concretarse el reconocimiento, Franco envió a un cónsul, quien había de entrevistarse con el viceministro del Exterior nipón¹⁷³. Para el Gobierno franquista, el reconocimiento por parte del imperial japonés entrañaba una importancia especial. La circunstancia de que la nación asiática hubiese iniciado el pacto anticomunista, que firmó sucesivamente con Alemania e Italia, no podía quedar inadvertida. Junto a esas connotaciones políticas, también se resaltaron las, no menos relevantes, consecuencias económicas: «Japón es un país muy rico en toda clase de productos naturales y al lado de una agricultura floreciente tiene una industria no menos poderosa y soberbiamente organizada que hace retroceder a los extranjeros en todos los mercados exteriores... Este reconocimiento por el Japón viene a poner de manifiesto la labor eficaz que nuestro Caudillo tanto en la política de la guerra como en la de la paz; tanto en la política interior como en la exterior la fortaleza y seguridad de nuestro Estado nacionalsindicalista está ya plenamente patentada ante el mundo»¹⁷⁴.

Idéntica decisión ya había sido adoptada meses atrás por otros Ejecutivos. Así, el Gobierno de Albania, que valoró el hecho de que la mayor parte del

¹⁶⁷ *Heraldo de Zamora*, número 13146 de 19 de noviembre de 1937, p. 1.

¹⁶⁸ *Heraldo de Zamora*, número 13147 de 20 de noviembre de 1937, p. 1.

¹⁶⁹ *Heraldo de Zamora*, número 13147 de 20 de noviembre de 1937, p. 1.

¹⁷⁰ *Heraldo de Zamora*, número 13141, de 13 de noviembre de 1937, p. 1.

¹⁷¹ *Heraldo de Zamora*, número 13156, de 1 de diciembre de 1937, p. 1.

¹⁷² *Heraldo de Zamora*, número 13146, de 19 de noviembre de 1937, p. 1; *El Avisador Numantino*, época, 2.ª, año LIX, número 5508, de 20 de noviembre de 1937, p. 2.

¹⁷³ *Heraldo de Zamora*, número 13147, de 20 de noviembre de 1937, p. 1.

¹⁷⁴ *Heraldo de Zamora*, número 13148, de 22 de noviembre de 1937, p. 1.

territorio español estuviese bajo la autoridad del Gobierno nacional de Burgos, al que consideraba un firme aliado en su política anticomunista¹⁷⁵.

5. LA REESTRUCTURACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Los apoyos internacionales, más o menos explícitos, recibidos por el sistema de gobierno instaurado por Franco no fueron suficientes para garantizar su continuidad. La inesperada prolongación de la guerra y, sin duda, la peculiar y confusa organización político-administrativa encarnada por la Junta Técnica del Estado en Burgos, los órganos próximos al Jefe del Estado en Salamanca y el Gobernador General en Valladolid hicieron aconsejable introducir una mayor simplicidad, que incidiese no sólo en los altos organismos, sino en el conjunto de la estructura administrativa. De ahí que el 30 de enero de 1938, coincidiendo con el octavo aniversario del final de la dictadura de Primo de Rivera y en plena batalla de Teruel, se optase por la promulgación de una nueva ley, en cuya exposición de motivos se reconocía la precipitación con que se estableció la primera organización del Estado, lo que le otorgó un carácter de provisionalidad. Pasado poco más de un año, se apreció su insuficiencia en su forma de funcionar, incapaz de ofrecer una adecuada respuesta al creciente volumen y complejidad de las tareas de gobierno. Por todo ello, se adoptó la decisión de reorganizar los servicios centrales, a fin de que se permitiera la fijación de un gobierno más estable y acorde con los principios del Movimiento Nacional¹⁷⁶.

Desde entonces, la Administración Central del Estado se organizó en departamentos ministeriales, divididos a su vez en secciones y negociados. Cada ministro estuvo directamente auxiliado por un subsecretario y un jefe de servicio.

Concretamente, éstos fueron los primeros ministros y las competencias encomendadas¹⁷⁷:

¹⁷⁵ Guión: *Diario de la mañana*, año I, número 245, de 27 de noviembre de 1936, p. 1.

¹⁷⁶ Exposición de motivos de la Ley de la Administración Central del Estado de 30 de enero de 1938 («BOE» núm. 467, de 31 de enero de 1938); FUSI: *Franco...*, cit., p. 59; BELTRÁN VILLALBA: «La Administración», cit., p. 582; Javier TUSELL y Genoveva GARCÍA QUEIPO DE LLANO: «El nuevo Estado franquista», en *La Guerra Civil Española. El Nuevo Estado*, Barcelona, 1996, p. 8; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 123, resalta que «esta disposición constituyó hasta el final de la guerra civil la estructura administrativa básica de la España de Franco».

¹⁷⁷ Artículos 1-15 de la Ley de 30 de enero de 1938. El contenido de esta norma y la composición del nuevo Ejecutivo fueron recogidos por la prensa de la época. En este sentido, podemos citar *El Defensor de Córdoba*, año XL, número 12697, de 31 de enero de 1938, p. 1; *El Día de Palencia: Defensor de los intereses de Castilla*, año III, época 2.ª, número 14788, de 31 de enero de 1938, p. 4; *El Diario Palentino: Defensor de los intereses de la capital y la provincia: el más antiguo y de mayor circulación*, año LVII, número 16284, de 31 de enero de 1938, p. 4; *Heraldo de Zamora: Diario de la tarde. Defensor de los intereses morales y materiales de la provincia*, año XLII, siglo II, número 1, número 13204, de 31 de enero de 1938, p. 4; *Labor*,

– El hasta la fecha presidente de la Junta Técnica del Estado, teniente general Francisco Gómez Jordana y Sousa, se convirtió en ministro de Asuntos Exteriores¹⁷⁸. Debió encargarse de todo lo concerniente a política exterior, tratados internacionales, relaciones con la Santa Sede y protocolo.

– El carlista moderado Tomás Domínguez Arévalo asumió la cartera de Justicia¹⁷⁹. Entre sus cometidos se hallaban Administración de Justicia, negociado, prisiones y asuntos eclesiásticos.

– El general de división Fidel Dávila se hizo cargo de Defensa Nacional¹⁸⁰. Podemos señalar que su misión quedó ceñida a lo que era estrictamente la gestión del Departamento, en la medida que el Jefe del Estado siguió ostentando el mando supremo de los Ejércitos.

– El teniente general Severiano Martínez Anido se colocó al frente del Ministerio de Orden Público¹⁸¹. Sus atribuciones abarcaban seguridad, fronteras, inspección de la Guardia Civil, correos y telecomunicaciones y policía del tráfico.

– El cuñado de Franco, Ramón Serrano Súñer, fue nombrado ministro del Interior¹⁸². A él correspondía política interior, administración local, prensa, propaganda, turismo, regiones devastadas, beneficencia y sanidad.

– Andrés Amado, miembro de Acción Española y antiguo colaborador de Calvo Sotelo¹⁸³, se convirtió en ministro de Hacienda, competente en asuntos vinculados con intervención, tesoro, presupuesto, propiedades, contribución territorial, deuda pública, clases pasivas, rentas públicas, aduanas, timbre, monopolios, contencioso del Estado, banca, moneda, cambio, seguros y régimen jurídico de las sociedades anónimas.

– El oficial de ingenieros navales y amigo desde la niñez de Franco, Juan Antonio Suances Fernández, fue elegido para ostentar el puesto de Industria y Comercio¹⁸⁴. Entre sus cometidos se encontraban industria, comercio, política

año V, número 328, de 3 de febrero de 1938. Otros, (como el *Noticiero de Soria*, número 5859, de 3 de febrero de 1938, p. 2), no se limitaron a transcribir el tenor normativo y aprovecharon la oportunidad para ensalzar al «Gobierno fuerte, estable y ordenado en el que la auténtica España tiene puesta sus más risueñas esperanzas... frente a un gobierno trashumante y decrepito, lleno de lacra (el rojo)».

¹⁷⁸ Decreto número 442 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁷⁹ Decreto número 443 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁰ Decreto número 444 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸¹ Decreto número 445 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸² Decreto número 446 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938. Respecto a las competencias en materia de comunicación social asignadas al Ministerio del Interior puede verse GUBERN: *La censura...*, cit., pp. 26 ss. Especialmente interesante es el estudio que realiza de la ley de prensa de 22 de abril de 1938.

¹⁸³ Decreto número 447 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁴ Decreto número 448 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

arancelaria, minas, combustibles, tarifas de transportes, comunicaciones marítimas y pesca marítima.

– El falangista Raimundo Fernández Cuesta asumió la cartera de Agricultura¹⁸⁵. Era competente sobre agricultura, montes, pesca fluvial, ganadería, reforma económica y social de la tierra.

– Pedro Sainz Rodríguez, católico de orientación monárquica, fue designado ministro de Educación Nacional¹⁸⁶. A él correspondió enseñanza superior, media y primaria, enseñanza profesional y técnica, así como bellas artes.

– El ingeniero civil Alfonso Peña Boeuf se convirtió en ministro de Obras Públicas¹⁸⁷. A su ministerio correspondió lo relativo a puertos y señales marítimas, obras hidráulicas, caminos y ferrocarriles.

– Por último, el Ministerio de Organización y Acción Sindical fue encomendado al falangista Pedro González Bueno¹⁸⁸. Sus funciones versaban sobre sindicatos, jurisdicción y armonía del trabajo, previsión social, emigración y estadística¹⁸⁹.

Como vemos, las once carteras estuvieron repartidas de la siguiente manera: tres para generales que ya habían colaborado con Primo de Rivera, dos para monárquicos, uno para carlistas, dos para técnicos y tres para los falangistas¹⁹⁰. Era lo que se ha dado en llamar un Gabinete de concentración, al estar representadas las distintas tendencias que participaron en el alzamiento del 18 de julio de 1936¹⁹¹.

¹⁸⁵ Decreto número 449 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁶ Decreto número 450 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁷ Decreto número 451 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁸ Decreto número 452 de la Jefatura del Estado, en «BOE» número 468, de 1 de febrero de 1938.

¹⁸⁹ Artículos 1-15 de la Ley de 30 de enero de 1938; TUSELL y GARCÍA QUEIPO DE LLANO: «El Nuevo Estado...», cit., pp. 11 y 12, se centran en el análisis de las competencias de los ministerios de Orden Público e Interior y resaltan que la ordenación de las mismas «era demasiado complicada como para evitar el enfrentamiento entre dos personas de carácter recio como eran Martínez Anido y Serrano Súñer... A lo largo de los meses en que convivieron en el Gobierno, se produjo un progresivo conflicto entre ambos. Así se explica que este último asumiera las competencias del Ministerio de Orden Público cuando se produjo el fallecimiento de Martínez Anido en diciembre de 1938». Sobre este asunto, también BALLBÉ: *Orden público y militarismo...*, cit., p. 441. Tras recordar que Martínez Anido estuvo al frente del Ministerio de Orden Público desde su creación hasta su muerte, afirma que la caída de Serrano Súñer se debió a la presión de los militares». Los nombres de cada uno de los ministros son recogidos por PRESTON: *Franco...*, cit., pp. 369 y 370.

¹⁹⁰ PAYNE: *El régimen...*, cit., p. 192.

¹⁹¹ FUSI: *Franco...*, cit., p. 60; PRESTON: *Franco...*, cit., p. 331; PECHARROMAN: «Perfil...», cit., p. 72, subraya que «la Falange contaba con una representación exigua en el Gobierno. Serrano Súñer y González Bueno respondían a los esquemas del neofalangismo franquista. Por el contrario, los monárquicos eran la fuerza dominante en el Ejecutivo. Cinco de los siete ministros civiles habían militado en el Bloque Nacional y los cuatro ministros militares tenían una trayectoria reconocida de lealtad a la Monarquía alfoncina». Con parecidos términos, RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 122.

La presidencia del Gobierno correspondió al Jefe del Estado. Con esta medida, Franco confirmó su posición como máximo dirigente político de la España Nacional, acabando, de paso, con la provisionalidad de los órganos administrativos que habían funcionado hasta la fecha¹⁹².

Su sede se encontraba en Burgos, al igual que los Ministerios de Asuntos Exteriores, Interior, Orden Público, Hacienda, Agricultura y Defensa. El resto funcionaron dispersos en distintas ciudades, como consecuencia de la precaria situación que se estaba viviendo en plena guerra civil. Vitoria albergó los de Justicia y Educación. Bilbao el de Industria y Comercio. Por último, los de Obras Públicas y Organización Sindical se ubicaron en Santander¹⁹³.

Los candidatos a ostentar las diversas carteras ministeriales debían prestar juramento de fidelidad a Franco. Ese fue un rasgo común a los once ministros del Gobierno. El fin fundamental era reforzar la posición del Jefe del Estado, aunque ello supusiese sacrificar ciertos principios ideológicos propios de los grupos de procedencia de los ministros y que, en teoría, habían de defender en el seno del Ejecutivo. Las palabras que tenían que pronunciar en la fórmula de juramento no dejan margen a la duda: «En el nombre de Dios y de sus Santos Evangelios, juro cumplir con mi deber como ministro de España con la más exacta fidelidad al Jefe del Estado, Generalísimo de nuestros Ejércitos, y a los principios que constituyen el Régimen nacional, al servicio de los destinos de la Patria»¹⁹⁴.

Desde la constitución del Gabinete, Franco, en su doble condición de Jefe del Estado y Presidente del Gobierno, pretendió garantizar un cierto equilibrio entre unos ministros que mostraban a veces discrepancias ideológicas bastante resaltables¹⁹⁵. Se ha afirmado que era habitual que Franco se limitara a escuchar las intervenciones de los diferentes miembros del Consejo, sin intervenir casi nunca. Actitud que no debe causar sorpresa en la medida que las decisiones de mayor relevancia las adoptaba unilateralmente, al margen de las sesiones del Ejecutivo¹⁹⁶.

No hay que olvidar que Franco se reservó la suprema potestad de dictar normas de carácter general¹⁹⁷. Todas las disposiciones y resoluciones que dic-

¹⁹² ORELLA: *La formación del Estado Nacional...*, cit., p. 39; JULIO GIL PECHARROMÁN: «Perfil del primer Gobierno de Franco», en *La Guerra Civil Española. El Nuevo Estado*, Barcelona, 1996, p. 60.

¹⁹³ PAYNE: *El Régimen...*, cit., p. 193; GIL PECHARROMÁN: «Perfil...», cit., p. 72, nota 1.

¹⁹⁴ GIL PECHARROMÁN: «Perfil...», cit., p. 66.

¹⁹⁵ TUSELL: *La dictadura...*, cit., p. 155, afirma que «Franco convirtió el Gobierno en un parlamento de bolsillo sobre el que ejercía su arbitraje». Este mismo autor y GARCÍA QUEIPO DE LLANO: «El nuevo Estado...», cit., p. 15, recuerdan que «se trató de un gobierno de coalición en el que sus distintos componentes representaban, de una peculiar manera, a los sectores políticos que formaban parte del conglomerado franquista»; THOMAS I ANDREU: «La configuración del franquismo...», cit., p. 46.

¹⁹⁶ PRESTON: *Franco...*, cit., p. 371; TUSELL: *La dictadura...*, cit., p. 154.

¹⁹⁷ Respecto a la arbitrariedad que conllevaba esta suprema potestad legislativa, JACQUES GEORGEL: *El franquismo. Historia y balance (1939-1969)*, París, 1971, p. 55, indicó que «el autoritarismo del jefe se concreta en la ausencia de toda Constitución susceptible de limitar su

taba eran consideradas leyes, siempre que afectasen a la estructura orgánica del Estado o se estimasen que eran normas principales del ordenamiento jurídico. Fuera de estos supuestos, las normas emanadas por el Jefe del Estado recibieron el rango de decretos. Por su parte, en el ejercicio de la potestad reglamentaria y de las funciones administrativas, las resoluciones y disposiciones de los ministros adoptaron la forma de órdenes¹⁹⁸.

El Jefe del Estado nombraba, entre los ministros, al vicepresidente y secretario del Gobierno. El primer vicepresidente, Francisco Gómez Jordana¹⁹⁹, auxiliado por un oficial mayor²⁰⁰, se encargó de coordinar las actividades de los diversos Ministerios. Amén de ello, se hizo cargo del Instituto Geográfico y Estadístico, el Servicio de Marruecos y Colonias y el Servicio de Abastecimientos y Transportes, así como de todas las funciones que le fueran delegadas por el Jefe del Estado²⁰¹.

Posteriormente, el Instituto Geográfico y Estadístico se denominó Instituto Geográfico y Catastral. Las funciones estadísticas y demográficas fueron asignadas al Servicio Nacional de Estadística, adscrito al Ministerio de Organización y Acción Sindical²⁰².

En poco menos de dos meses se decidió que el Servicio Nacional de Abastecimientos y Transportes pasara a depender del Ministerio del Interior, dada la íntima conexión de los órganos gestores del citado servicio con los del interior²⁰³. La vigencia de tal servicio fue realmente efímera, en la medida que desde marzo de 1939 fue objeto de sustitución por la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, al cual competía la promulgación de toda la normativa que fuese necesaria para la reorganización del servicio²⁰⁴.

poder. En este aspecto, la situación de España es análoga a la de otras dictaduras que no tienen una ley fundamental (Portugal) o que no la aplican si la tienen (Italia, Alemania)».

¹⁹⁸ Artículo 17, de la Ley de 30 de enero de 1938; RAMIREZ: *España 1939-1975...*, cit., p. 32; FERRANDO BADÍA: *El Régimen de Franco...*, cit., p. 59; GIL PECHARROMÁN: «Perfil del primer Gobierno...», cit., p. 61; PAYNE: *El régimen...*, cit., p. 191; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 123.

¹⁹⁹ Decreto número 453 de la Jefatura del Estado («BOE» núm. 468, de 1 de febrero de 1938).

²⁰⁰ El elegido fue el jefe superior de Administración del escalafón de funcionarios técnicos administrativos del Ministerio de Educación Nacional, Diego Trevilla y Paniza («BOE» núm. 477, de 10 de febrero de 1938).

²⁰¹ Artículo 16 de la ley de 30 de enero de 1938. A pesar de lo que establecía esta norma, lo cierto es que sus competencias no estaban bien concretadas, pues un decreto de 2 de marzo de 1938 le atribuyó las funciones que había venido asumiendo el Presidente de la Junta Técnica. Además, otro de 11 de abril añadió que el vicepresidente podía dictar órdenes que afectasen a los Ministerios, amén de resolver cuestiones de competencia y conflictos jurisdiccionales (De esto se ocupa con mayor amplitud RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 235).

²⁰² Decreto de 3 de mayo de 1938 («BOE» núm. 561, de 5 de mayo de 1938).

²⁰³ Ley de 22 de marzo de 1938 («BOE» núm. 526, de 31 de marzo de 1938).

²⁰⁴ Ley de 10 de marzo de 1939 («BOE» núm. 71 de 12 de marzo de 1939). Sobre ella, Antonio CAZORLA SÁNCHEZ: *Las políticas de la victoria. La consolidación del nuevo Estado franquista (1938-1953)*, Madrid, 2000, p. 79 advierte que «los cuatro subsecretarios que dirigieron la comisaría entre aquel año y 1957 fueron militares. Este organismo disponía de un

Respecto al Servicio de Marruecos y Colonias se especificó más adelante que debía corresponderle el estudio y preparación para despacho de los asuntos de toda índole que las autoridades del Protectorado español en Marruecos y las coloniales sometiesen a la Administración del Estado. Constaba de dos secciones, una de Marruecos y otra de las Colonias, y el Jefe de dicho Servicio era nombrado libremente por el Gobierno, entre las personas que hubiesen mostrado una especial actuación en los territorios del Protectorado o Coloniales²⁰⁵. En lo atinente a los territorios del Golfo de Guinea, se estableció una detallada regulación en la Ordenanza General promulgada para los mismos. En ella se recordaba que la organización dependía directamente de la Vicepresidencia del Gobierno, la cual, a su vez, propondría al Jefe del Estado el nombramiento de Gobernador General, el Secretario General y los Subgobernadores. El resto de funcionarios de la Administración colonial eran nombrados directamente por el vicepresidente del Gobierno²⁰⁶.

El vicepresidente y los ministros asumieron las facultades que en el orden administrativo habían estado atribuidas a la Presidencia de la Junta Técnica del Estado, en relación a las materias que fueran de su competencia, conforme a lo consignado en la ley de 30 de enero de 1938²⁰⁷. Más adelante, se añadió que los Ministerios de Defensa Nacional, de Asuntos Exteriores y del Interior tendrían las facultades administrativas que respectivamente habían correspondido a los titulares de la Secretaría de Guerra, de la de Relaciones Exteriores y del Gobierno General del Estado²⁰⁸.

Los ministros también eran competentes para conocer de los recursos interpuestos contra los acuerdos adoptados por la Junta Técnica del Estado, conforme a lo establecido en el artículo 20 del Reglamento de 19 de noviembre de 1937. Aquellos, una vez reunidos todos los antecedentes necesarios y oídos los informes de sus asesorías jurídicas, elevaban la pertinente resolución al Consejo de Ministros. Igualmente, estaban facultados para analizar los recursos dirigidos por los particulares al Jefe del Estado, contra los acuerdos de diversas autoridades. En este caso, resolvían directamente en el sentido que estimasen oportuno²⁰⁹.

delegado en cada provincia que controlaba el mercado y elaboraba las estadísticas sobre la marcha de la economía local, aunque muy pronto, ante su notoria incapacidad y dualidad de competencias, desapareció la figura del delegado y sus atribuciones pasaron a ser competencia del Gobernador Civil».

²⁰⁵ Decreto de 8 de febrero de 1938 («BOE» núm. 477, de 10 de febrero de 1938).

²⁰⁶ Ordenanza General de los Territorios Españoles del Golfo de Guinea de 27 de agosto de 1938 («BOE» núm. 63, de 1 de septiembre de 1938). En la misma se aborda ampliamente todo lo relativo a los órganos de la Administración colonial, los Consejos de Vecinos (competentes en la organización de la vida municipal), las atribuciones del Gobernador General, el Estatuto Jurídico, la Justicia y la Hacienda.

²⁰⁷ Decreto de 2 de marzo de 1938 («BOE» núm. 499, de 3 de marzo de 1938).

²⁰⁸ Decreto de 17 de marzo de 1938 («BOE» núm. 632, de 19 de marzo de 1938).

²⁰⁹ Artículos 1-4 de la Ley de 27 de agosto de 1938 («BOE» núm. 63, de 1 de septiembre de 1938).

Por su parte, el Secretario del Gobierno fue el ministro del Interior, Ramón Serrano Súñer²¹⁰. A partir de ese instante, el cuñado de Franco se convirtió en la figura política dominante del régimen, eclipsando a su hermano Nicolás²¹¹, nombrado agente especial del Gobierno Nacional en Lisboa²¹².

La reseñada estructura gubernamental estuvo vigente tan sólo durante once meses. Antes de finalizar el año, concretamente mediante ley de 29 de diciembre, se consideró oportuno acometer lo que se dio en llamar «modificaciones básicas en la distribución de los Ministerios», cuyos titulares estarían asistidos por uno o más subsecretarios. Los existentes desde ese momento fueron: Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa Nacional, Obras Públicas y Organización y Acción Sindical. El anterior Ministerio de Orden Público quedó suprimido, asumiendo sus funciones el de Interior, que pasó a llamarse de Gobernación, compuesto por tres subsecretarías, a las que se adjudicaron las siguientes competencias:

- Interior: servicios nacionales de política interior, Administración local, regiones devastadas y reparaciones, beneficencia, obras sociales y sanidad.
- Orden Público: seguridad, correos, telecomunicaciones y policía del tráfico.
- Prensa y propaganda: prensa, propaganda y turismo²¹³.

El Servicio Nacional de Abastecimientos, que tras depender de la Vicepresidencia del Gobierno se adjudicó al Ministerio del Interior, pasó a quedar adscrito al Ministerio de Industria y Comercio, aunque se señaló la conveniencia de que se mantuvieran las necesarias relaciones con el Ministerio de Agricultura en todo lo relativo a los productos del campo y la ganadería; al

²¹⁰ Decreto de la Jefatura del Estado de 2 de febrero de 1938 («BOE» núm. 472, de 5 de febrero de 1938).

²¹¹ FUSI: *Franco...*, cit., p. 60: «Serrano había tenido parte decisiva en la formación de aquel primer Gobierno: él, como ministro del Interior y secretario del Consejo de Ministros, era el verdadero hombre fuerte de la España nacional y sugería a Franco los nombres de varios de los ministros». PRESTON: *Franco...*, cit., p. 323: «La llegada de Serrano Súñer abrió el camino que llevaba a apuntalar el poder personal de Franco con una estructura estatal formal que gozara de apoyo político popular... Franco llevaba tiempo considerando cómo reducir los diversos elementos políticos de la zona nacional a un denominador común bajo su dirección... Serrano Súñer le obligó a reflexionar sobre qué tipo de Estado construirían... Le enseñó muchas y valiosas lecciones políticas...». Con parecidos términos, GIL PECHARROMÁN: «Perfil...», cit., p. 62.; RUANO DE LA FUENTE: *La Administración española...*, cit., p. 124; ANTONIO CAZORLA SÁNCHEZ: *Las políticas de la victoria. La consolidación del nuevo Estado franquista (1938-1953)*, Madrid, 2000, p. 17.

²¹² Decreto de 26 de febrero de 1938 («BOE» núm. 495, de 28 de febrero de 1938); GIL PECHARROMÁN: «Perfil...», cit., p. 64: «... El fracaso del tándem Nicolás Franco-Sangróniz contra la creciente influencia del cuñadísimo significó la muerte política de ambos, que fueron alejados hacia un insólito exilio diplomático: Sangróniz en la embajada de Caracas y el mayor de los Franco en la de Lisboa».

²¹³ Respecto a la adscripción del control de la prensa y propaganda al Ministerio del Interior, CHULIA RODRIGO: *La evolución silenciosa de las dictaduras...*, cit., p. 127, escribe que «valiéndose acaso del ejemplo de Portugal, donde el régimen salazarista había asignado los servicios de censura al Ministerio del Interior, o quizá simplemente de su supuesto gran ascendente

Ministerio de Defensa Nacional, respecto a intendencia y al Ministerio de Gobernación, en lo atinente a la policía de abastos, con especial mención a los precios.

La Inspección de la Guardia Civil se hizo depender del Ministerio de Defensa Nacional, en lo concerniente a organización, disciplina y material, aunque siguió adscrita al de Gobernación, en aquello que afectase a sus servicios, percepción de haberes y acuartelamientos. Por último, la Inspección de Carabineros también se incorporó al Ministerio de Defensa Nacional, vinculado con el de Hacienda en aquello que afectara a los servicios y acuartelamiento de la fuerza²¹⁴.

MIGUEL PINO ABAD

sobre Franco, Serrano logró que, a su nombramiento como ministro del Interior, quedaran engrosadas con todas las relativas a prensa y propaganda».

²¹⁴ Ley de 29 de diciembre de 1938 («BOE» núm. 183, de 31 de diciembre de 1938).