

DE LOS PROYECTOS FALANGISTA Y TRADICIONALISTA SOBRE LA JUSTICIA AL MODELO DE JUEZ DEL PRIMER FRANQUISMO (1936-1945)

Si el fascismo italiano o el nazismo contaban con un modelo teórico de Estado antes de su llegada al poder, en los orígenes del franquismo existe por el contrario una fundamental indefinición, puesto que en 1936 el bando sublevado carecía de un modelo de organización política alternativo, explícito y unánimemente aceptado; su cohesión interna nacía de una definición negativa, de reacción contra la democracia republicana y su legislación más avanzada, y del objetivo común de recomponer las estructuras sociales modificadas por ésta¹. La indefinición sobre el propio régimen político y su modelo de Estado se prolongó aún varios años después de que la cuestión de la jefatura se resolviera en favor del general Franco - que por Decreto de 29 de setiembre de 1936 asumió "*todos los poderes del nuevo Estado*" -, y de que éste unificase bajo su mando en abril de 1937 a todas las fuerzas políticas antirrepublicanas en un único partido: Falange Española Tradicionalista y de las JONS. Aparte de la incuestionable autoridad de Franco y la preponderancia del Ejército, nada estaba definido entonces en el diseño del "Nuevo Estado" y menos su aparato judicial.

Tampoco en este aspecto había coincidencia más allá del rechazo de las reformas introducidas por la República, relacionadas con la nueva concepción de la Justicia en un Estado democrático y descentralizado². Por eso la primera disposición de los sublevados en la materia fue la supresión del jurado, para depurar a la administración de justicia de la institución que la vinculaba con la soberanía popular.³ Definición de carácter negativo, que no despejó la incógnita del modelo de organización judicial a implantar, de entre las diversas opciones ajenas a una fundamentación democrática de la justicia. En efecto, en los primeros años de la dictadura franquista aparecieron numerosos ensayos de juristas defendiendo su particular reforma de la justicia y desde distintas instancias del régimen se elaboraron proyectos y bases de diverso alcance. Su trayectoria permite conocer en qué

¹ A. Bahamonde y J.A. Martínez, "La construcción de la Dictadura", en J.A. Martínez (Coord) *Historia de España siglo XX (1936-1996)* (Madrid: Cátedra, 1999) p. 20; J. Arostegui,, "Los componentes sociales y políticos" en M. Tuñón de Lara y otros, *La guerra civil española 50 años después* (Barcelona:Labor,1986.)

² Véase al respecto P. Marzal Rodríguez, *Magistratura y República. El Tribunal Supremo (1931-1939)*, (Valencia: Editorial Práctica del Derecho, 2005), especialmente sobre los debates del texto constitucional y las reformas relativas a composición y funciones del Tribunal Supremo, y F. Vázquez Osuna, *La rebelión de los tribunales: l' Administració de justícia a Catalunya (1931-1953): la judicatura i el Ministeri Fiscal* (Barcelona: Afers, 2005), para las reacciones suscitadas por la transferencia de la Administración de Justicia al gobierno autónomo catalán.

³ Decreto de la Junta de Defensa Nacional de 8 de setiembre de 1936.

medida eran compartidos sus presupuestos por la comunidad jurídica y hasta qué punto lograron influenciar la política judicial.⁴ La diversidad de planteamientos era enorme, desde quienes como Vicente Gay consideraban que bastaba con “realizar una selección a fondo del personal” conservando “en lo fundamental la organización de juzgados y tribunales”,⁵ hasta la auténtica “Revolución Judicial” que propugnaba Antonio Luna desde la Delegación de Justicia y Derecho de FET- JONS.⁶ Esta comunicación se centra en el estudio de los dos modelos de organización judicial identificables con una de las opciones políticas enmascaradas en el sistema de partido único: el ideal judicial del Tradicionalismo, a través del Proyecto Constitucional del Conde de Rodezno (1942) y el del sector más profalangista de FET- JONS, que va siendo mermado en su contenido, desde 1937 a 1945.

El programa judicial falangista

En 1937 la Delegación de Justicia y Derecho de FET JONS elaboró cinco Anteproyectos de Ley: de Código Penal, Ley de Prisiones, Ley orgánica de la Justicia y de Enjuiciamiento Civil y Criminal, con vocación de vigencia inmediata. Un auténtico programa judicial, procesal, penal y penitenciario para el “Nuevo Estado” aún por definir, basado en principios y soluciones técnicas del nacionalsocialismo, incluido el protagonismo del partido en la vida judicial y penitenciaria. Esta “Revolución Judicial” corresponde a una nueva concepción de los fines del derecho y de la propia actividad judicial, que ya no es la defensa de los intereses individuales, sino la protección de la Comunidad Nacional: “Lo justo es todo lo que conviene a la Nación, aunque perjudique a los individuos, a los grupos o a las clases, y lo injusto, recíprocamente, es todo lo que perjudique a la Nación”.⁷ Consecuentemente, se plantea un reforzamiento del poder del Estado, de modo que resulta deseable la pluralidad de jurisdicciones en materia penal y la

⁴ No es posible en esta comunicación aludir a todos ellos. Véase en detalle M. Lanero, *Una milicia de la Justicia. La política judicial del franquismo (1936-1945)* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996) y “Proyectos falangistas y política judicial (1937-1952). Dos modelos de organización judicial del Nuevo Estado”, *Investigaciones Históricas* n° 15(1995): 353.

⁵ Se refiere a la estructura de tribunales y carreras establecida durante la Restauración con base en la precedente Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870. Gay, catedrático de la Universidad de Valladolid y miembro de la Comisión de Justicia de la Junta Técnica del Estado presentó ante ésta en octubre de 1936 un *Informe sobre la reforma de la organización judicial*, el más temprano bosquejo del que tenemos noticia y al que pertenece la cita. Archivo de la Comisión General de Codificación (AGC, Legajo 16, Carpeta 4).

⁶ Catedrático de Derecho Civil, fue el primer delegado de Justicia y Derecho del recién creado partido único y pretendió hacer realidad la letra de sus Estatutos: al partido correspondía orientar el derecho del Nuevo Estado, de ahí la pronta redacción de cinco Anteproyectos de ley. Un comentario de los relativos a la Justicia en dos obras de Antonio Luna: *La Revolución Judicial*, (Salamanca: Imprenta Núñez, 1938,) y *Justicia* (Madrid: Aguilar, 1940).

⁷ *La Revolución Judicial...* 22. Luna parafrasea a al teórico nacionalsocialista R. Freisler: “Recht ist, was dem Volks nützig; Unrecht, was ihm schadet”

extensión al máximo de las facultades procesales de juez y fiscal en la jurisdicción ordinaria. “*El Anteproyecto borra sin dejar rastros el principio de rogación de la justicia*” en el procedimiento civil, siendo el juez quien sustituye a los particulares en la dirección de la litis, mientras que en el proceso penal se encomienda la instrucción al Ministerio Público. El papel del abogado también se transforma radicalmente: “*su misión no debe ser ganar el pleito sino defenderlo, no conseguir la sentencia favorable, sino colaborar lealmente en la construcción de la sentencia justa*”⁸. Porque el nuevo proceso se basa en el principio de veracidad- descubrir la Verdad es la tarea primordial de la actividad judicial- y por ello exige la supresión de trámites procesales que obedecían a otras consideraciones, como garantizar el derecho del acusado o el predominio de las pretensiones de las partes. Se diseña, pues, en los Anteproyectos falangistas un procedimiento abreviado, de marcado carácter inquisitivo tanto en el proceso penal como en el civil, y con escasas garantías. Además se establece que al Caudillo, como “Primer Magistrado”, corresponde decidir cuando la legislación vigente pugna con los intereses de la Moral, la Justicia o la Patria, en una clara trasposición de la idea nacionalsocialista que establece la voluntad del Führer como fuente del Derecho.⁹

A este nuevo proceso corresponde también un personal y una estructura judicial de nuevo cuño, y en estos ámbitos no es menos radical la transformación que propone Luna. Por un lado, se exagera la centralización y jerarquización de la administración del justicia: los jueces pierden su autonomía en favor del incremento de las facultades directivas del Presidente de la Audiencia, que es la pieza clave en la nueva administración de justicia: a él corresponde en exclusiva la resolución de los asuntos y además es el presidente y no la Audiencia, quién concentra, asimismo las facultades inspectoras y disciplinarias, en un desarrollo extremo del Führerprinzip o principio de Caudillaje.¹⁰ Por encima de los presidentes de Audiencia no existiría otra autoridad que la sala de Gobierno del Tribunal Supremo, ya que otra novedad del proyecto falangista es la desaparición del Ministerio de Justicia, cuyas funciones serían asumidas por el Tribunal Supremo. De este modo se daría cabida a la vieja aspiración de autogobierno de la magistratura, aunque el

⁸ *La Revolución Judicial...*, 22,86, 73 y 64. Detallado análisis en relación con el derecho nacionalsocialista en M. Lanero, *Una Milicia...*,73-93. Sobre el ordenamiento nacionalsocialista, veáse CANO BUESO, J., "Notas sobre la 'Administración' de Justicia en el Estado Totalitario. Especial referencia a la España de Franco (1936-1945)", en el *Anuario de Derecho Público y estudios políticos Universidad de Granada*, n° 1,(1988): 5.

⁹ *La Revolución Judicial...*, 64,y 87 a 93.

¹⁰ *La Revolución...*, pp. 42 a 45. Luna establece una comparación con Obispos o Auditores militares, por el poder que acumula la persona del Presidente por delegación de una autoridad superior, en este caso el Caudillo.

Ministerio Fiscal seguiría dependiendo del Gobierno. Por otro lado, Luna propone una depuración global y específica del colectivo judicial y fiscal inspirada por el Caudillo con el fin de configurar una magistratura adicta, joven, con ansias de renovación de la justicia y con un nuevo talante al servicio al Estado, en el que los intereses corporativos del funcionario ya no tienen cabida. Desaparecería la mecánica de ascensos y traslados y la garantía de la inamovilidad se disuelve en fórmulas vagas. Nueva magistratura de extracción falangista, que ostentaría “*la camisa azul y las insignias de Falange*” en el ejercicio de las funciones judiciales. Así se conjuraría el peligro de que una magistratura autogobernada se desligase del poder político, ya que FET-JONS, proporcionaría al personal dirigente de la organización judicial: miembros del Tribunal Supremo y Presidentes de Audiencia. De la cúpula a la base, porque el cargo de juez municipal y el de Jefe Local de FET-JONS se refunden en la misma persona.¹¹

En resumen, el original proyecto falangista era en extremo innovador y ambicioso, tanto a nivel procesal como personal y orgánico, estableciendo una estructura judicial personalista, extremadamente jerarquizada, fuertemente influenciada por Falange, e independiente del Ejecutivo, que no del jefe del Estado, en su doble calidad de Juez Supremo y jefe del Partido.¹² Pero la promulgación inmediata que los Anteproyectos sugerían no tuvo lugar y en enero de 1938 Franco restableció la estructura ministerial de la Administración, incluyendo un ministerio de Justicia con sus tradicionales funciones.¹³ En este primer gobierno quedó patente que Falange no iba a ser la fuerza hegemónica del régimen y que en el reparto de carteras la de Justicia correspondería a los Tradicionalistas: el Conde de Rodezno primero y desde 1939 Esteban Bilbao, dos de los carlistas más proclives a transacciones con las fuerzas políticas más conservadoras del régimen y al entendimiento con los cargos rectores de las corporaciones de profesionales del Derecho y con la cúpula de la magistratura, que compartían esta visión. La elaboración de las principales disposiciones se encargó bajo sus ministerios a la restablecida Comisión General de Codificación, para la que designaron a personalidades de la política primorriverista y de la derecha monárquica y agraria del periodo republicano.¹⁴ Representan a la corriente mayoritaria en la comunidad jurídica de los 40: partidaria de la

¹¹ *La Revolución Judicial...* . 52, 59 y 60

¹² Es patente su originalidad, va más allá de la política nazi o fascista, donde nunca se eliminó el control del Ministerio de Justicia, que se unía al del partido.

¹³ Leyes de 30/1 y 29/12 de 1938.

¹⁴ En ella se encuentran la plana mayor de Renovación Española, así como destacados miembros de Acción Popular y la CEDA. Por otra parte, en los nuevos Estatutos del partido, y en el Reglamento Orgánico de 1939 la Delegación de Justicia y Derecho pierde sus aspiraciones de orientar el derecho y encuadrar a los profesionales jurídicos. Véase M. Lanero “Proyectos falangistas...”365

defensa a ultranza de las “tradiciones procesales patrias”, de la estructura de tribunales restauracionista, incluyendo la magistratura organizada como carrera y desligada de cualquier opción partidaria. Este sentido siguen varias disposiciones clave en la política judicial: la creación en 1938 del Tribunal Supremo franquista, con funciones y estructura pre-republicanas y miembros de nombramiento discrecional del ministerio; o la renovación de cargos de justicia municipal, sin preferencias para Falange en la selección de los candidatos. Tampoco la depuración del personal judicial, que desde 1939 desarrolla el Ministerio de Justicia, coincide en la forma o en los fines con las pautas marcadas por Luna, que dimite en febrero de ese año.¹⁵

Los planteamientos de su sucesor al frente de la Delegación de Justicia de FET, Blas Pérez -catedrático, jurídico militar y fiscal del Tribunal Supremo- son más modestos. De la “*reorganización de la justicia*” que propone está ausente el partido único, y se limita a aspectos que aún no habían sido regulados: el papel del fiscal en el proceso penal y la formación de jueces y fiscales. La “*función fiscal en el Estado Totalitario*”¹⁶ responde a la “*defensa del interés del Estado, sin el cual, ni la ley o la sociedad tienen consistencia*” y por ello, el Ministerio Público debiera asumir todas las funciones de carácter fiscal en las distintas jurisdicciones e incrementar su papel en la justicia ordinaria, en concreto con la adscripción de un fiscal por cada juzgado para una más rápida y perfecta instrucción de los asuntos de carácter criminal. Así la labor de los jueces sería tutelada por el ministerio fiscal, que depende directamente del Ministerio del Justicia. Para seleccionar y formar a los aspirantes a jueces y fiscales, Blas Pérez propone la estancia varios años en régimen de internado en una Escuela Judicial, que permita “*ejercer una completa vigilancia sobre la conducta, vocación y demás cualidades de los aspirantes*”, calibrando no solo sus conocimientos teóricos, sino especialmente su solvencia moral, aspecto clave en un nuevo personal de la justicia que se pretende además de técnico, ético, enérgico y con espíritu de sacrificio, a la manera de un juez que fuese además monje y soldado.¹⁷

Sin embargo, nuevas disposiciones desde 1941 consagraron las formas tradicionales de ingreso y ascenso en las carreras establecidas en la LOPJ de 1870: la

¹⁵Ley de 26/8/1938 de creación del T. Supremo; el procedimiento depurador es el mismo que para el resto de empleados públicos, según ley de 10/2/1939. En detalle, M. Lanero, *Una milicia...*229 y ss.

¹⁶Título de la Memoria que presenta como Fiscal del Tribunal Supremo en 1940 y a la que corresponden las citas siguientes, p. 23y 28. Blas Pérez no detalla las funciones del ministerio público, pero la actividad plurijurisdiccional y la participación en la instrucción parecen ir en la línea del fiscal alemán cuya omnipotencia procesal le convirtió en la clave del aparato judicial nazi.

¹⁷ *Memoria Fiscal...* 15 y 21.

oposición y la antigüedad en la categoría, así como la plena discrecionalidad ministerial en la designación de los cargos directivos. Para el ingreso se exigía además la indudable y comprobada adhesión al régimen y se aplicó la preferencia establecida en general en la función pública en favor de mutilados, excombatientes y excautivos.¹⁸

El ideal judicial del Tradicionalismo

En 1942 los monárquicos intensificaron sus presiones sobre Franco y el ex ministro Conde de Rodezno elaboró un Proyecto Constitucional para la eventual restauración de una “*Monarquía católica, tradicional y representativa*”.¹⁹ Monarca que encarna la soberanía y a quién se vincula directamente una organización judicial de características corporativas y de rancio sabor tradicional, a través de la figura del Justicia Mayor del Reino, elegido por los magistrados del Tribunal Supremo. En esta figura Rodezno refunde los cargos de Ministro de Justicia y presidente del Tribunal Supremo, y entre sus funciones estarían los nombramientos y las medidas disciplinarias sobre la carrera judicial, asistido por un Consejo Judicial integrado por magistrados del Supremo y representantes de cátedras y corporaciones de profesiones jurídicas. De este modo la comunidad jurídica podría participar en el gobierno de la administración de justicia y asimismo se daría intervención en su gobierno a una magistratura a cuya cúpula se confiaba la elección del Justicia Mayor. No se perfila más el modelo judicial de un proyecto que, pospuesta la opción monárquica, resultó inviable, y que chocaba tanto con los intereses del Ministerio de Justicia como con los altos cargos judiciales, contrarios a residenciar las facultades disciplinarias e inspectoras en otra autoridad que no fuera el Tribunal Supremo, y menos en una compuesta por extraños a la carrera. Sí se adoptó en cambio otra idea del Proyecto: la creación de Cortes de carácter orgánico, cuyo primer presidente, en 1943, fue el saliente ministro de Justicia, Esteban Bilbao.

Titular de Justicia fue nombrado Eduardo Aunós, que dio un nuevo impulso legislativo al Ministerio y entrada a juristas de FET-JONS en el nuevo Consejo Asesor de Justicia. Sin embargo, la redacción de proyectos de ley en materia judicial se confió a procesalistas partidarios de un mayor impulso procesal del juez y más funciones del fiscal para un procedimiento ágil y flexible, pero con la moderación de la codificación italiana, producto del estatalismo fascista, pero también de una larga elaboración doctrinal. No

¹⁸ Preferencia establecida por ley de 25/8/39. Las primeras oposiciones a la carrera judicial y al ministerio público son convocadas por Decretos de 5/5/41 y 9/6/43, respectivamente. Fija categorías y promoción el Decreto de 26/7/43 de Reorganización de la Carrera Judicial.

¹⁹ Reproducido en L. López Rodó, "Los inicios del proceso institucional en los años 40 y la Ley Orgánica del Estado", *Anales de la Academia de Ciencias Morales y Políticas*, nº 67 (1990): 250.

obstante, las nuevas bases de enjuiciamiento civil y criminal contaron con la reticencia de la comunidad jurídica más conservadora, especialmente la Abogacía, y finalmente no pasaron de proyectos.²⁰

Se promulgaron, en cambio, leyes que reforzaron las facultades ministeriales en materia disciplinaria y de nombramiento de personal judicial, y también fue un hito la profesionalización de la Justicia Municipal. Aquí dan la última batalla los falangistas para influir desde el partido en la administración de justicia, pero su pretensión de control de FET-JONS sobre los cargos legos – jueces de paz- resultó también fallido.²¹

El juez del “Nuevo Estado”

Sin embargo, es en este ministerio cuando ve la luz la única de las aspiraciones vinculadas a la delegación de Justicia de Falange que llega a materializarse: la creación de una Escuela Judicial, como complemento de la oposición que inicialmente selecciona a los aspirantes a jueces o fiscales. La finalidad de la estancia de dos años “*en un régimen de seminario o academia*” era conjugar “*la formación científica, moral y política de jueces y fiscales*” y calibrar el espíritu patriótico, las cualidades morales y el carácter enérgico que exige al nuevo juez o fiscal. Se materializa así una idea formulada por Blas Pérez pero no exclusiva del falangismo, sino la que contaba con un mayor consenso entre las fuerzas políticas y en la comunidad jurídica: la necesidad de que el “Nuevo Estado”, a diferencia del liberal, garantizase la coincidencia ideológica de sus funcionarios judiciales con los valores del régimen político y singularmente el integrismo católico de un juez que ha de interpretar la ley a la luz de “*los principios del Derecho Natural que Dios ha impreso en la conciencia de cada hombre.*”²² La Escuela habría de formar la nueva “*milicia de la Justicia, unida a los ideales firmes del Estado Nacional, siempre dispuesta a seguir las consignas del Caudillo y de la España Nueva.*”²³ Era también un instrumento de socialización en el espíritu de cuerpo y la obediencia debida a los superiores jerárquicos: la propia ley fundacional establecía como objetivos “*que fortifique las virtudes de disciplina, austeridad, compañerismo y sacrificio que el noble desempeño de*

²⁰ Como Plaza Navarro o Rodríguez Jurado, influenciados por los Códigos Penal y Civil italianos de 1931 y 1942, que no rompían con el principio dispositivo ni el positivismo jurídico. Favorables a cambios en este sentido procesalistas como Guasp o Prieto Castro. Proyectos, informes y debates en A.G.C., legajo 14, carpeta 4 y *Actas del Pleno de la Comisión de Códificación*, libros 1 y 2.

²¹ Leyes de reorganización del Tribunal Supremo e Inspección de Tribunales, de 17/7/45 y de Bases de la Justicia Municipal, de 19/7/44. M. Lanero, “Proyectos falangistas...”, 371, *Una milicia...* 191 y ss.

²² *De las lagunas de la ley y la interpretación judicial. Discurso leído por el Excmo. Sr. D. Felipe Clemente de Diego, Presidente del Tribunal Supremo, en la Solemne Apertura de los Tribunales celebrada el 15 de setiembre de 1939*, (Madrid: Instituto Editorial Reus, 1939) 41.

²³ E. Aunós, Discurso en defensa de la Ley de 19/7/44 ante las Cortes, *Boletín de las Cortes Españolas*, nº 52 (1944): 1010.

las funciones de justicia requiere." En suma, el modelo de JUEZ SACERDOTE Y SOLDADO surgido en la guerra, que perfilan ministro y presidente del Supremo en la apertura de cada año judicial y que paralelamente se está exigiendo de forma intransigente en la profunda depuración de los funcionarios heredados.²⁴

El juez de la posguerra no fue obligado a ingresar en FET-JONS, pero no por eso era más independiente del ministerio ni de sus superiores jerárquicos. La imbricación de Estado y partido en el franquismo, limitada al ámbito sindical y juvenil, no se extendió al judicial porque no era asumible por las demás fuerzas políticas ni por la mayoría del colectivo judicial, celoso de la imagen de independencia que su apartidismo proporcionaba, y porque no era necesario para un perfecto control de la administración de justicia por el Gobierno. El modelo restauracionista de organización judicial, preferido de la comunidad jurídica mayoritariamente conservadora, permitía aumentar la intervención del ministerio, y acompañado de mecanismos de socialización –la ejemplarizante depuración y la Escuela judicial- asegurar la identificación de los funcionarios con los intereses del régimen político. El autogobierno judicial –siquiera en fórmulas bastante restringidas- contaba con pocos defensores²⁵ y no entraba en los planes de ningún gobierno. Al contrario, todas las disposiciones iban en el sentido de reforzar la dependencia del juzgador en relación al ministerio de Justicia, al que correspondía separar, admitir o sancionar al funcionario depurado y la última palabra en la promoción profesional y en la corrección disciplinaria, para la que desde 1945 dispone de una Inspección de Tribunales centralizada.

A nivel interno, -sin llegar a la pérdida de funciones del inicial proyecto falangista- el juez de los años 40 era más dependiente que nunca de los superiores jerárquicos, a quienes sigue correspondiendo en primera instancia la potestad disciplinaria y cuyos informes eran fundamentales en la depuración y la promoción.

El juez del primer franquismo no va a ver aumentadas sus facultades procesales en absoluto y además verá reducidos los asuntos de su competencia por la multiplicidad de jurisdicciones que se establecen tanto a nivel político como penal y civil, y que detraen efectivos personales y materiales de la justicia ordinaria en la posguerra. Pero no hubo queja en el mundo judicial. El modelo de Juez sacerdote-soldado se había interiorizado.

²⁴ Véase M. Lanero "La depuración de magistratura y ministerio público en la dictadura franquista: 1936-1959" *Actas do Coloquio Internacional Administração e Justiça na Res Publica*, p?

²⁵L. Gómez Morán, *La Justicia por dentro*, (Oviedo:FET-JONS,1939), A. Rodríguez Jurado, *Los problemas fundamentales de la Justicia*, (Madrid: Galo Sáez, 1944), entre otros analizados en M. Lanero, *Una milicia...*, 125 y ss.

