

BOLETIN

LIII (2003), NÚM. 2

**CONFEDERACIÓN
DE ASOCIACIONES
DE ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS
Y DOCUMENTALISTAS**

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS

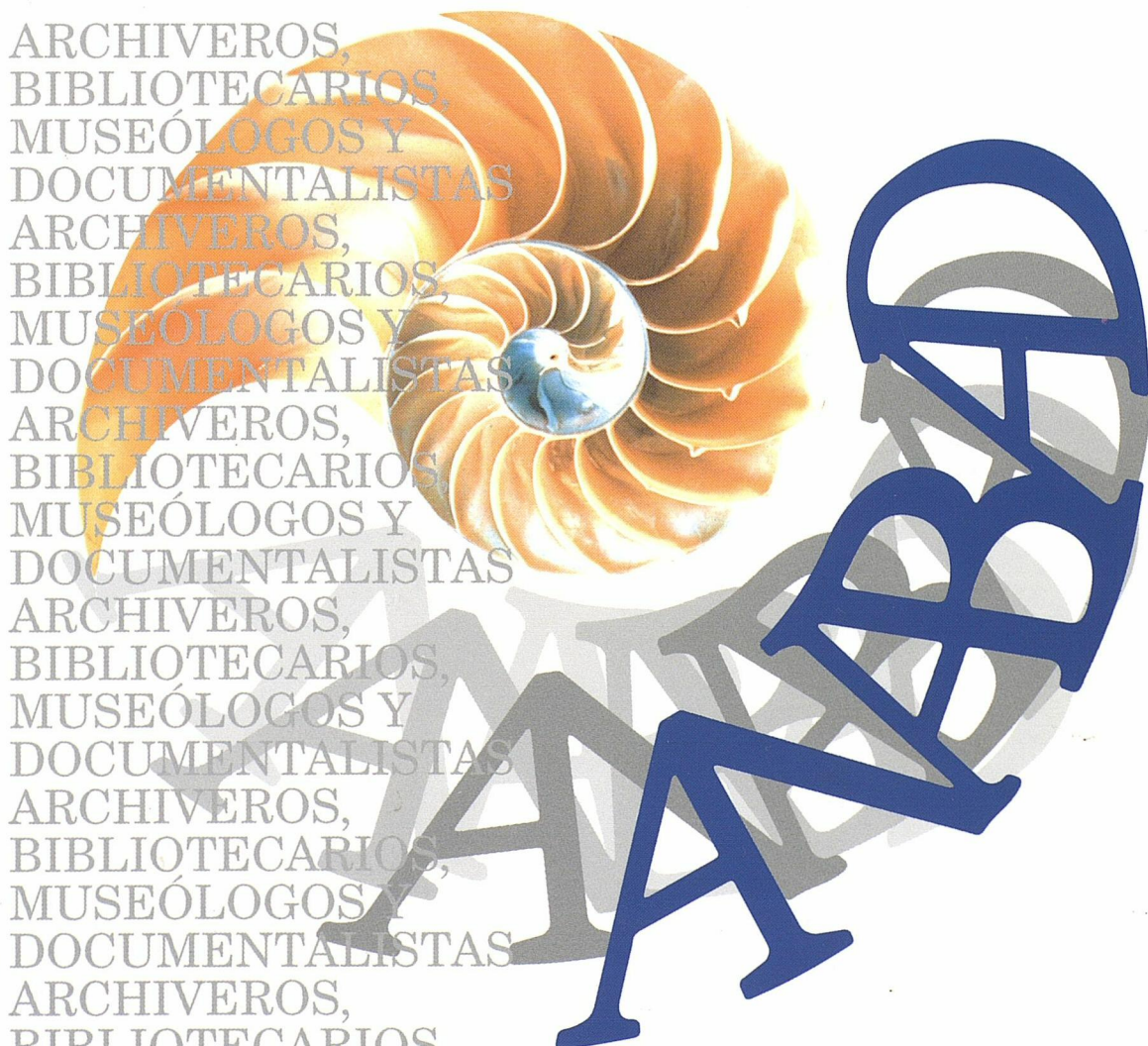
ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS





BOLETÍN

de la

CONFEDERACIÓN
DE
ASOCIACIONES
DE
ARCHIVEROS
BIBLIOTECARIOS
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS



LIII (2003), NÚM. 2, ABRIL-JUNIO. MADRID ISSN 0210-4164



Directora: JULIA M.^a RODRÍGUEZ BARREDO

Comisión de Publicaciones para este número:

PEDRO GONZÁLEZ GARCÍA
ANTONIO GONZÁLEZ QUINTANA
JOSÉ M.^a NOGALES HERRERA
SEBASTIÁN RASCÓN MARQUÉS
ANGÉLICA ZAPATERO LOURINHO

Editor: Confederación de Asociaciones de Archiveros,
Bibliotecarios, Museólogos y Documentalistas

Dirección Postal: Boletín de la ANABAD.
c/Recoletos, 5
28001 Madrid. Tel.: 915 751 727
Fax: 915 781 615
e.e:anabad@anabad.org

Precio de suscripción: 14.560 ptas. / 87,51 Euros

Precio número suelto: 3.700 ptas. / 22,24 Euros

Canje: Sólo se mantendrá con las demás asociaciones profesionales o con aquellas publicaciones que se consideren de interés para la biblioteca de la ANABAD.

Periodicidad: Trimestral.

Impresión: Gráficas VARONA, S.A. (Salamanca)

ISSN 0210-4164. D. Legal: M. 3.171.1958

Boletín de la ANABAD trata de ser un órgano de expresión y un medio de formación profesional permanente para todos sus asociados, al servicio de todos los archiveros, bibliotecarios, conservadores de museos y documentalistas de España.

Su campo son todos los problemas teóricos y prácticos que plantea la profesión de quien sirve a la difusión de la información científica de los bienes culturales y toda la información que pueda ser útil para el ejercicio de la misma y para que nos conozcan en otras latitudes.

Su responsable es la Confederación ANABAD. Cada colaborador lo es de sus propias ideas.

SUMARIO

BOLETÍN DE LA ANABAD LIII (2003), NÚM. 2, ABRIL-JUNIO. MADRID ISSN 0210-4164

EDITORIAL.....	7
HERMOSO DE MENDOZA Y BAZTÁN, María Teresa. <i>El Ministerio de la Guerra: orígenes y evolución en el siglo XIX</i>	9
BENITO GARCÍA, Miguel Ángel de. <i>El Ministerio de Marina: orígenes y evolución en el siglo XIX</i>	23
MARTÍNEZ PÉREZ, Rosalía. <i>Los organismos pioneros de la aviación española</i>	49
LÓPEZ JIMÉNEZ, Francisco Javier. <i>División Territorial del Ejército de Tierra en el siglo XIX: Capitanías Generales, Comandancias Generales y Gobiernos Militares</i>	75
LÓPEZ WEHRLI, Silvia Alicia. <i>División Territorial de la Armada en el siglo XIX: Departamentos marítimos, Comandancias de Marina</i>	89
SANZ CABANILLAS, María Jesús. <i>Las instituciones ultramarinas en el Ministerio de la Guerra</i>	115
CAMPO HERNÁN, Pilar del y MORENO MARTÍN, José María. <i>Las instituciones ultramarinas del Ministerio de Marina</i>	127
GONZÁLEZ GILARRANZ, Mar. <i>El Tribunal Supremo de Guerra y Marina en el siglo XIX</i>	163
MELGAR CAMARZANA, Manuel. <i>Institutos científicos y centros de enseñanza del Ejército de Tierra en el siglo XIX</i>	199
GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Francisco José. <i>Establecimientos científicos de la Armada en el siglo XIX</i>	227

EDITORIAL

Este es el segundo número de nuestro Boletín que dedicamos, de forma monográfica, a las Jornadas de Archivística Militar, el foro de debate profesional de los archivos militares que desde hace siete años vienen organizando, conjuntamente, el Ministerio de Defensa y ANABAD.

En esta ocasión, no obstante, estamos ante un número de contenido mucho más homogéneo. El boletín que hoy presentamos está dedicado, en exclusiva, al estudio de las instituciones militares contemporáneas, principalmente en el siglo XIX. Si el otro boletín dedicado a estas Jornadas recogía solamente las contribuciones de quienes voluntariamente aportaron un texto escrito, desde las primeras a las quintas Jornadas, en estas sextas y últimas celebradas hasta la fecha, los organizadores han conseguido que todos los ponentes aporten el texto de su contribución. El resultado es muy satisfactorio, porque este boletín pasa a ser una referencia importante en el estudio de las instituciones del Ejército y la Marina en el siglo XIX, así como de los organismos pioneros de la aviación militar española; en resumen, las primeras instituciones castrenses de la España Contemporánea. Nuestro agradecimiento a los autores, todos ellos archiveros del Ministerio de Defensa.

Es deseo de la Junta Directiva de ANABAD que estas Jornadas continúen, a partir de ahora, publicando sus actas integras, como en esta ocasión, y que el boletín potencie su papel de elemento de apoyo a la formación de archiveros en el conocimiento tanto de los archivos y de la archivística como de las instituciones productoras de los documentos que aquellos custodian.

El Ministerio de la Guerra: Orígenes y evolución en el siglo XIX

M^a TERESA HERMOSO DE MENDOZA Y BAZTÁN

A lo largo del siglo XIX se produce la desarticulación del Antiguo Régimen y la construcción de un nuevo Estado que administrativamente recoge la herencia anterior de las Secretarías de Despacho. Después de la Guerra de la Independencia, tras el breve paréntesis de las Cortes de Cádiz, Fernando VII restaura las instituciones anteriores, los procedimientos y las prácticas políticas.¹ Los secretarios de despacho pretenden restablecer los mecanismos del Estado Absoluto anterior a 1808, pero la inestabilidad política y la ineficacia administrativa, agravada por los problemas hacendísticos, lleva a la configuración de un nuevo sistema político liberal a la vez que se acometen diversos cambios. Durante los años 20 y primeros años 30 se van produciendo una serie de reformas de corte técnico y administrativo, encabezadas por López Ballesteros, Cea Bermúdez y Javier de Burgos, que sentarán las bases de la Administración pública española.

El sistema liberal hereda el nombre y las áreas de competencias de las antiguas Secretarías de Despacho: Estado, Hacienda, Gracia y Justicia, Guerra y Marina, que se irán adecuando al régimen constitucional, especializándose en sus funciones y desdoblándose unas en otras. Los Decretos de marzo de 1834², suponen el triunfo definitivo de los secretarios de despacho o ministros sobre los miembros de los antiguos consejos y la plena autonomía de los Tribunales de Justicia, con la desaparición de los Reales y Supremos Consejos de Hacienda y de Guerra y Marina, –sustituidos por los Tribunales de Hacienda y de Guerra y Marina, para la función judicial–. Además, se crea el Real Consejo de

¹ “Nombramiento de Ministros para el despacho de las Secretarías de Estado”. En, *Decretos del Rey Don Fernando VII*. T. 1, pp. 11. Madrid, Imprenta Real, 1818.

URQUIJO GORTIA, José Ramón. *Gobiernos y Ministros españoles (1808-2000)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2001.

² SANCHEZ BELLA, Ismael “La Reforma de la Administración Central en 1834”. En *Actas del III Symposium. Historia de la Administración*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1974; pp. 655-688.

España e Indias, con siete secciones, –una para cada una de las secretarías–, como organismo técnico consultivo del Consejo de Ministros³. Poco después, el Real Decreto de 16 de junio de 1834 reorganiza el aparato ministerial, apareciendo la figura del subsecretario de nombramiento real, encargado de la firma de orden del ministro de las comunicaciones preparatorias de la instrucción de los expedientes y la división de los ministerios en secciones especializadas, “para mayor unidad en las resoluciones y rapidez en su expedición”. Una vez establecida la tramitación de los asuntos, uno de los mayores problemas que se plantea en las reformas del Ministerio de la Guerra, desde la segunda mitad del siglo XIX, gira en torno al papel del ministro de la guerra como jefe del departamento y del Ejército, definida la función del Rey en las sucesivas constituciones. Las agitaciones y cambios políticos del período, producirán intentos vacilantes en la organización de este departamento ministerial debilitado por el papel de las Direcciones Generales de las Armas que no se verán superados hasta la reforma de López Domínguez en 1893.⁴

La importancia del decreto radica en que sienta las bases de la organización de la Secretaría y de la tramitación de los asuntos, aprobando de manera provisional la distribución de los negociados por armas y cuerpos. En la Sección Central estaba el Registro, uno general por secciones y negociados, donde se anotan y numeran todos los papeles que entran en la Secretaría, y otro por cada negociado, para los trámites que se realizan con los expedientes. La primera sección tramita los asuntos relacionados con la Infantería y con los Presidios y comprende los negociados de: Infantería de Línea desde el Regimiento N^o 1 hasta el 19; Infantería de Línea desde el Regimiento N^o 20 hasta el 37; Regimiento Fijo de Ceuta; Infantería de Casa Real; Alabarderos, etc. La segunda sección, tramita los asuntos relacionados con la Caballería: Guardia Real, Brigada de Carabineros, Caballería de Línea y Ligera, Depósitos de Caballería, Caballerizas de Córdoba, Maestranzas, etc. y con las Capitánías Generales, Estados Mayores de Plaza, Compañías sueltas, Ordenes Militares, Auditores de Guerra etc. La tercera sección, los temas de Milicias, Reemplazos, Retirados y Dispersos, Pensiones, Cuerpos de Inválidos, Licencias de Casamiento, etc. La cuarta sección: los de Artillería, Ingenieros, Comisarios y Administración Militar; Hospitales y Personal de Sanidad. La quinta sección, dividida en América Septentrional, América Meridional e Islas.

Para la redacción de los escritos hace tres observaciones, que dice “son importantes para la pronta clasificación y curso de los asuntos, en un estable-

³ El Consejo de Ministros se crea por R.D. de 19 de noviembre de 1823.

⁴ El papel del Ministro de la Guerra y de los oficiales de la Secretaría durante el período constitucional son analizados por Almirante en 1868. ALMIRANTE, José, *Diccionario Militar*, [Madrid], Ministerio de Defensa, 2002, pp. 760-761.

⁵ ARCHIVO GENERAL MILITAR DE SEGOVIA/Organización de la Secretaría del Despacho de Guerra. 1705-1834. AGMS, Sección 2^a, 10^o Legajo 316

ARCHIVO GENERAL MILITAR DE SEGOVIA. Catálogo de documentos. Segunda Sección. Asuntos. Madrid, Imprenta Ideal, 1989.

cimiento tan complicado por la variedad de sus atribuciones”⁶: 1º Que se use en la correspondencia estilo claro, sencillo y lacónico, propio de una correspondencia oficial y que versa sobre asuntos militares. 2º Que los informes sean breves y terminantes y en ningún caso vagos ni indeterminados. 3ª Que al margen de todos los oficios se indique la autoridad u oficina de donde proceden, debajo, en otro renglón, la división y la sección a quien corresponda el asunto, de acuerdo con la tabla de distribución de negociados y debajo, o en la misma margen, un extracto que encierre el espíritu del oficio con las principales circunstancias que han de formalizar la correspondencia de oficio

La distribución de los negociados fue confirmada por otro Decreto⁷, aprobado por las Cortes, que da nueva planta a la Secretaría de Guerra, fijando el personal y sus sueldos. Componía la plantilla el oficial primero o mayor, —en lugar del subsecretario— y cuatro oficiales segundos, dos terceros, dos cuartos, dos quintos, dos sextos, dos séptimos y cinco octavos. Para el Archivo, el archivero, —equiparado económicamente con el oficial octavo— dos oficiales primeros de Archivo, dos oficiales segundos y dos terceros. Además, tres porteros y dos barrenderos. Se aprueba el presupuesto de gastos para todo el año económico en ochenta mil reales. La distribución de los negociados en una Sección Central y cuatro secciones, presenta algunas variaciones respecto a la propuesta de 1820, al desaparecer la 5ª sección y quedar integrados en la 4ª sección los negociados “América septentrional” y “América meridional”.

También, la otra gran división de la Secretaría de Guerra, la Hacienda o Administración Militar se fue organizando. En este período, se produce la disgregación de la Hacienda Militar de la Hacienda Pública, con la aparición de un cuerpo militar dedicada a la misma.⁸ En 1820, se ordenaba que todas las dependencias y negocios de la hacienda militar del Ejército fueran separados del Ministerio de Hacienda pasando su conocimiento al de Guerra⁹. Esto fue confirmado por la Instrucción de 22 de junio de 1821 para arreglo de la Administración Militar, que indicaba que todos los ramos de ésta y sus empleados pasaran a depender del Secretario de Estado y del Despacho de Guerra, al mando del intendente general militar, quien contaría entre sus atribuciones formar anualmente el presupuesto general de gastos militares. Poco después, se crean dos establecimientos para las funciones de la Tesorería

⁶ R. D. de 22 de julio de 1820. “Real Decreto sobre la nueva planta y régimen de la secretaría del Despacho de Guerra, y acompañando la distribución de negociados de la misma, haciendo varias advertencias sobre el modo de dirigir a ella la correspondencia de oficio”. En, *Colección de Reales Ordenes Circulares expedidas por el Mº de la Guerra* desde 9 de marzo hasta fin del año. Madrid, Imprenta D. Miguel de Burgos, pp. 69-74.

⁷ Decreto de 28 de marzo de 1822, Nueva planta a la Secretaría de Guerra.

⁸ CORPAS ROJO, Francisco José “Perspectivas de investigación en el campo de la historia de la contabilidad militar” en *Fuentes para la historia militar en los archivos españoles...* Sevilla, “Cátedra General Castaños” Región Militar Sur; pp. 565-574

⁹ R.O. de 21 de abril de 1820, Mandando pasar los negocios de la Hacienda Militar del Ministerio de Hacienda al de Guerra. En, *Colección de Reales Ordenes Circulares expedidas por el Mº de la Guerra*, Op. cit. pp.16.

Mayor¹⁰ en el Ministerio de la Guerra y Marina para el cumplimiento de estas obligaciones y el Cuerpo Administrativo del Ejército. Respecto al Estado Mayor¹¹ o parte activa de la Secretaría de Guerra, forma una división del Ministerio de la Guerra que igualmente se iría transformando, convirtiéndose en cuerpo.

De la misma manera, se reorganizan las Secretarías de las Capitanías Generales y Comandancias Generales¹², la admisión de su personal y el orden de ascensos que se regían por disposiciones particulares expedidas en tiempos distintos. El Real Decreto de 14 de mayo de 1831, establece para su servicio oficiales y sargentos procedentes de los cuerpos de ejército, pudiendo ser fijos o amovibles, atendiendo a la doble naturaleza de los asuntos, políticos y militares de estas Instituciones.

En 1834, como consecuencia del Real Decreto de 16 de junio¹³, de nueva planta de las Secretarías de Despacho¹⁴, se aprueba la composición de la de Guerra, estableciendo al frente de ella un mayor-subsecretario y dividida en secciones o negociados generales, cada una de ellas con un oficial de número de la Secretaría, secretario de la reina con ejercicio de decretos, auxiliares y escribientes, según la entidad de los asuntos, quienes seguían su carrera ascendían por rigurosa antigüedad en sus clases respectivas. El mayor-subsecretario gozaba del sueldo señalado a los subsecretarios de las demás Secretarías. Para las atenciones del Archivo de la Secretaría había un archivero, un oficial primero de Archivo, otro segundo, otro tercero y dos agregados, uno de Artillería y otro de Ingenieros, y cuatro escribientes¹⁵.

La terminación de la primera Guerra Carlista debió disminuir notablemente el volumen y urgencia en el despacho de los asuntos del Ministerio. Por este motivo, alegando razones económicas, en 1840, se suprime la plaza del subsecretario, pasando sus funciones a ser desempeñadas por el oficial primero de la Secretaría¹⁶; también se elimina al mismo tiempo la plaza de oficial séptimo. Poco después, en 1843 se restituye la plaza de subsecretario¹⁷.

¹⁰ R.D. de 18 de diciembre de 1823

¹¹ Real Orden de 13 de febrero de 1823

¹² Organización de las Secretarías de las Capitanías Generales, 1831. *Reglamento para las Secretarías de las Capitanías Generales*, AGMS, 2^a, 10^a, 316

¹³ *Colección de leyes y Reales Decretos de la Reina Nuestra Señora Doña Isabel II*, Madrid Imprenta Real, t. XIX, pp. 309-310.

¹⁴ Por Real Decreto de 16 de diciembre se da nueva planta de la Secretaría de Guerra, 1834. AGMS, 2^a, 10^a, 316.

¹⁵ EL origen del Archivo del Ministerio de la Guerra data de 1752, en que se dicta una Real resolución para recoger los papeles de la Secretaría y formar con ellos un archivo, que se denominó del Departamento de Guerra y fue instalado en el Palacio de Buen Retiro. Para la historia del Archivo se puede consultar: Archivo General del Ministerio de la Guerra. Noticias referentes a su organización desde que se creó hasta la fecha, 1925. AGMM, caja 6203.3.

¹⁶ R.D. de 9 de diciembre de 1840. En, *Colección de leyes, decretos y declaraciones de las Cortes*, Madrid, Imprenta Real, T. XXVI, pp. 445-446.

¹⁷ R.D. de 1843, *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. XXX, pp. 166.

Hacia 1850, con la estructuración del Estado Liberal se abre el debate sobre el funcionamiento de la maquinaria administrativa, el aumento del gasto público y su gestión. En la Administración, los proyectos de Bravo Murillo en materias hacendísticas y administrativas llevarán a la regulación del empleo público. A partir de la Ley de 18 de junio de 1852 "Bases generales para el ingreso y ascenso en todos los Servicios de la Administración activa, requisitos y condiciones para la entrada en la carrera administrativa"¹⁸, los diferentes departamentos de Hacienda, Gobernación, Fomento van regulando las categorías, el ingreso y ascenso de sus empleados. Se establecen las categorías de jefes superiores, jefes de administración, jefes de negociado, oficiales y aspirantes a oficial. Los oficiales eran la categoría primera de la escala, y a jefes de negociado se ascendía a los seis años en la clase inferior, aunque se reservaban plazas para licenciados, doctores y profesores. Los empleos de jefes superiores y de administración se conferían por elección y dos terceras partes de los jefes de negociado y oficiales eran a elección y una por antigüedad. Dos terceras partes de las vacantes se cubrían por rigurosa antigüedad y el resto por elección. Aunque esta Ley no era de aplicación a la carrera de las armas ni a las oficinas militares del Ejército se reservaban plazas para oficiales de número del Ministerio de la Guerra de las dos primeras categorías y en la de subalternos para sargentos y cabos licenciados en los otros ministerios.

Por aquellos años, en el Ejército se proyecta una nueva ley de ascensos y se establecen reglas para la provisión de empleos. Con ese motivo se inicia una polémica sobre el principio de antigüedad para el ascenso y el dualismo, debido a la posibilidad que tenían los cuerpos facultativos de obtener empleos superiores a su empleo efectivo. Esto era de utilidad al pasar a coronel, ya que al ser ascendidos a generales dejaban de pertenecer a la escala del cuerpo.

Coincidiendo con estas reformas de los departamentos ministeriales, se reorganiza nuevamente la planta de la Secretaría del Ministerio de la Guerra¹⁹, aunque las transformaciones afectan principalmente a las plantillas de personal de la Subsecretaría y sus cuatro secciones. El subsecretario se elegía entre los mariscales de campo y brigadieres del Ejército o entre los brigadieres jefes de sección. Éstos eran de la clase de brigadier y los oficiales primeros y segundos, coroneles; los terceros y cuartos, tenientes coroneles y los quintos, comandantes. Los auxiliares procederían, a su ingreso, de la clase de subalternos y capitanes de Ejército y de oficiales del Cuerpo Administrativo y los escribientes, de la clase de cabos y sargentos de los cuadros del Ejército y de aspirantes de Administración Militar. En la misma fecha, otro Real Decreto regula el régimen de ascensos y las categorías del personal del Ministerio así como sus salidas. La Institución se define como una corporación de carácter político militar, con dos carreras separadas y distintas, sin conexión entre sí: la

¹⁸ Ley de 18 de junio de 1852, en *Colección Legislativa de España*, Op. cit, T. LVI, pp. 219-223.

¹⁹ R.D. de 9 noviembre 1852, Reforma de la planta de la Secretaría del Ministerio de la Guerra, *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. LVII. pp. 448-452.

de las armas y la de administración. El ingreso en la Secretaría se hacía por la clase del último oficial y los ascensos eran por rigurosa antigüedad hasta jefe de sección. Se reservaban tres plazas una para cada una de los Cuerpos de Ingenieros, Artillería y Estado Mayor y las restantes se concedían a los jefes que reuniesen más mérito. Los jefes de sección y los oficiales de Secretaría podían volver a ocupar su puesto en los cuadros de Ejército, pero perdían su puesto en el Ministerio. Los oficiales del Ministerio conservaban su antiguo uniforme, idéntico al de las restantes Secretarías de Despacho. Los auxiliares no podían ser oficiales de número y al pasar al empleo de teniente coronel, debían ser baja en el Ministerio y pasar a los cuadros de Ejército.

Una nueva reorganización de la Secretaría del Ministerio se produce, siendo ministro de la guerra Leopoldo O'Donnell, durante la Regencia de Espartero, con el pretexto de reducir gastos y simplificar trámites²⁰. La reforma suprime los cuatro jefes de sección, aunque se incrementan en igual número las plazas de oficiales. Justificaba esta decisión el importante papel que los directores de las armas y otros institutos desempeñaban en la gestión de los asuntos, de acuerdo con las Reales Ordenanzas. El resultado fue que quedó reforzada extraordinariamente la autoridad de éstos. Además se seguía manteniendo el sistema de la doble carrera, que permitía ascensos en una y otra, hasta 1863²¹, en que estando a la cabeza del Ministerio, D. José de la Concha, se elimina el principio aplicado a los jefes y oficiales empleados en la Secretaría de Guerra, vigente desde 1854 en la carrera militar, de que no se concedan ascensos sin vacante que los motive. Los oficiales y auxiliares de secretaría formaban escalafón y no podían obtener otros empleos militares que los que les correspondía por antigüedad o elección y el destino que dejaban vacante en su arma al ser nombrados se cubría con el turno correspondiente. Además, usaban el uniforme de sus respectiva armas. Por el mismo decreto se vuelve a las secciones y negociados. Los oficiales primero y segundo eran jefes de sección, los del archivo formaban también escala entre sí y procedían del Cuerpo de Secciones- Archivo.

El cambio no duró mucho, ya que en 1864²² alegando que el número de las secciones existentes era insuficiente para la distribución y buena marcha de los asuntos, se suprimen y los oficiales de la Secretaría pasan a jefes de negociados. El subsecretario era elegido entre los mariscales de campo y brigadieres del Ejército o Secretaría; de los doce oficiales, los cuatro primeros procedían de la clase de brigadier y los ocho segundos de la de coroneles; los auxiliares procedían uno de comandantes y los restantes de capitanes y tenien-

²⁰ por R.D. de 10 de agosto de 1854, reformando la planta de la Secretaría del Ministerio de la Guerra. *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. LXII, pp.219-223.

²¹ R. D. de 17 de junio 1863, dando nueva organización á la Secretaría de la Guerra. *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. LXXXIX, pp. 475-478.

²² R.D. de 8 de marzo de 1864, dando nueva reorganización a la Secretaría del Ministerio de la Guerra, *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. XCI, pp. 261-263.

tes del Ejército y de oficiales del cuerpo de administración militar, los escribientes procedían de tropa.

La necesidad de reorganizar el Ministerio de la Guerra fue objeto de bastantes debates parlamentarios durante este periodo, como manifiesta Almirante en el célebre *Diccionario Militar*, quien al analizar las funciones del oficial de secretaría señala abiertamente que “más casi que militares son civiles y políticas” y resalta la necesidad de reformar las ordenanzas Generales del Ejército, como paso previo a la reforma del Ministerio para eliminar la autonomía de las antiguas Direcciones Generales de las Armas. Apoya su opinión en las manifestaciones hechas sobre el tema por el General Calonge en sus discursos en el Senado en 1858 y por Gomez Arteché, quien no era partidario tampoco de las Direcciones e Inspecciones y propugnaba su refundición en el Ministerio de la Guerra²³.

Sin embargo la reforma en este sentido se haría esperar. Durante el sexenio revolucionario, tras la aprobación de la Constitución de 1869, se acometen numerosas reformas administrativas, impulsándose la modernización de la justicia, la unidad de fueros, suprimiéndose los tribunales especiales y fijando límites en la jurisdicción eclesiástica y militar. Siendo Prim ministro de la Guerra, se reorganiza el personal de la Secretaría y el Archivo del Ministerio²⁴. En 1873, el Gobierno de la República devolvió el carácter político militar a los empleados del Ministerio, concediéndoles las mismas prerrogativas que se disfrutaban en los demás departamentos, no teniendo sus categorías otro carácter que el de los destinos para los que fuesen nombrados. Para estudiar las reformas a introducir en las Instituciones Militares se creó una comisión²⁵ con seis subcomisiones, encargándose a la quinta los temas de la “División Militar de España, bajo la base de la supresión de las Capitanías Generales y la Organización del Ministerio de la Guerra, bajo la base de la supresión de las Direcciones Generales de las Armas”. Las dificultades surgidas en el despacho de algunos asuntos militares, “por efecto de la disolución del Cuerpo de Artillería en febrero de aquel año y la necesidad de reducir las cargas del Tesoro,

²³ ALMIRANTE, José, *Diccionario Militar*, [Madrid], Ministerio de Defensa, 2002, pp. 760-761. J. G. de Arteché: “No somos partidarios de las Direcciones e Inspecciones tal como se hallan hoy constituidas; opinamos por su pronta refundición en un solo centro, en el Ministerio de la Guerra, cuyo jefe lo es hoy del ejército, como único responsable de cuanto en él se opera, en la esfera orgánica, en la administrativa y en la gubernativa. ¿Facilita la Dirección la marcha de los asuntos correspondientes estando apartada del Ministerio? No, porque, por el contrario, es una rueda cuya acción si no se debilita, hace lenta la del Gobierno, que en la milicia siempre debe ser rápida, ejecutiva...”

²⁴ Decreto de 12 de abril de 1869, reorganizando el personal de la Secretaría y el Archivo del Ministerio. Disminuye el número de los oficiales y auxiliares y establece que la plaza de Archivero sea de comandante.

²⁵ Por un Decreto de 19 de junio 1873 se crea una comisión para estudiar las reformas a introducir en las Instituciones militares y armonizarlas con la nueva situación política y los adelantos de la ciencia y arte militar. AGMS, 2º, 10º, 3.

de acuerdo con los compromisos contraídos con la opinión pública y los presupuestos del Estado, hacen que no se espere el resultado de la comisión²⁶ y poco después se reorganiza el departamento de Guerra²⁷ suprimiendo las Direcciones Generales de Estado Mayor, Infantería e Ingenieros, Caballería y Administración Militar. Todavía subsisten las Juntas Facultativas de Artillería e Ingenieros, afectas a las respectivas secciones que se crean en el Ministerio que queda formado por la Secretaría General y seis secciones. Sin embargo, no era el mejor momento para quitar poder a los cuerpos, la acentuación de la Guerra Carlista y los problemas cantonales darán un papel más activo al Ejército. Por estos motivos, el 22 de septiembre de 1873, Castelar restablecía el Cuerpo de Artillería a su estado anterior a febrero de 1873. Poco después rehabilitó las ordenanzas militares en toda su extensión, de manera que se restablecieron las antiguas Direcciones Generales, dando mayor protagonismo a la jerarquía militar en el nombramiento de mandos²⁸.

Durante la Restauración se producen tímidos intentos de reforma en el Ejército, encaminados a la profesionalización, homologación e integración de las armas. Se reestructuran los cuerpos y se intenta poner remedio a la abundancia de mandos y a lo que se consideraba corporativismos de los cuerpos técnicos. Estas reformas alcanzan al Ministerio de la Guerra punto central de la organización militar. La primera de ellas es la de febrero de 1876²⁹, dando entrada a la clase de brigadieres en la plantilla del personal de oficiales de la Secretaría y volviendo, en cuanto número y categorías, a lo fijado en 1864. Después, se intentarán sucesivos ensayos con el objetivo de centralizar todos los asuntos militares en el Ministro de la Guerra, como consejero responsable del Jefe Supremo del Ejército, el Rey.

El más importante de estos intentos de reforma es el promovido por D. José López Domínguez en 1883³⁰, que integra las Direcciones Generales de las Armas en el Ministerio, conservando los directores las facultades y atribuciones

²⁶ El Cuerpo de Artillería fue disuelto en febrero de 1873 como consecuencia de los sucesos de San Gil y el nombramiento del general Hidalgo como capitán general de las Vascongadas, este hecho provocó la abdicación del Rey Amadeo I de Saboya. BAHAMONDE, Ángel y MARTÍNEZ, Jesús, *Historia de España siglo XIX*, Madrid, Cátedra, 1998, pp. 585.

Sobre este tema se puede consultar: VIGON SUERODÍAZ, Jorge, "Un personaje español del siglo XIX. El Cuerpo de Artillería" Madrid, "Compañía General de Artes Gráficas, 1930"

²⁷ Por Decreto de 9 de julio de 1873, el Gobierno de la República Federal, siendo ministro de la guerra, D. Eulogio González Ciscar, reorganiza el Ministerio de la Guerra suprimiendo las Direcciones Generales. *Colección legislativa de España*, Op.cit. T. CXI, pp. 34-37.

²⁸ *Colección legislativa de España*, Op. cit. T. CXI, pp. 459-460.

²⁹ R.D. de 14 de febrero de 1876, reorganizando en la forma que se expresa la plantilla del personal de Oficiales de la Secretaría del Ministerio de la Guerra. *Colección legislativa de España*, Op. cit. T. CXXI, pp. 144-145.

³⁰ Antecedentes sobre organización del Ministerio de la Guerra, 1883-1884. AGMS, 2^a, 10^a 289.

Por R.D. de 29 de octubre de 1883 se da nueva organización al Ministerio de la Guerra, *Colección legislativa de España*, Op. cit. T.CXXXI, pp. 811-833.

que les otorgaban las Ordenanzas y sus respectivos reglamentos. La mayor parte de las secciones y negociados integrados en la Subsecretaría quedan reducidas a los asuntos de carácter general. Además, crea una Dirección para Sanidad y Administración Militar y otra para la Caja y Recluta de los Ejércitos para Ultramar. En la Subsecretaría aparece por primera vez el Gabinete Particular, formado por jefes y oficiales de diferentes armas de la confianza del ministro que le auxilian en sus trabajos. La Sección de Campaña, con dos negociados, –el primero, de Oficiales Generales, Capitanes Generales y Recompensas– y el segundo, –Reemplazos, Ejércitos Extranjeros y Agregados–, de esta sección dependía el Depósito de la Guerra. La Sección de Estado Mayor del Ejército, que estaría formada por los negociados de la antigua Dirección General del mismo cuerpo, a excepción del Estado Mayor de plazas que se integraría en la de Infantería. La Sección de Asuntos Generales, con tres negociados, el primero, –para las materias de Organización, Táctica, Uniformes, Junta Superior Consultiva–, el segundo, –Incidencias y Justicia Militar–, y el tercer negociado, Cruces y Expedición de Reales Despachos y Títulos. Por último, dependían también de la Subsecretaría el Archivo, el Registro General, la Biblioteca y la Habilitación. El Real Decreto establecía además los negociados de cada una de las Direcciones Generales de Infantería, Cuerpo Jurídico Militar, Dirección General de Sanidad y Administración Militar, Dirección General de Ultramar y el personal a su cargo.

Los directores generales despachaban con el ministro y los secretarios de los directores con el subsecretario los asuntos puramente reglamentarios o de tramitación. El subsecretario asumía las funciones de jefe de Estado Mayor, como jefe de Estado Mayor General del Ministro. Los sueldos que disfrutaban los generales, jefes y oficiales empleados en la Administración Central del Ramo de Guerra eran los de sus respectivos empleos según el arma a la que pertenecían.

El objeto de esta reforma era devolver a la Secretaría de Guerra el carácter esencialmente militar que debía tener y centralizar todas las tareas en el Ministerio, abreviando la tramitación de los asuntos, estableciendo los cauces de comunicación entre los diferentes organismos. Al mismo tiempo se reorganizó la Junta Superior Consultiva de Guerra, creada con la reunión de las Juntas Superiores Facultativas de los cuerpos, con objeto de eliminar las prerrogativas de los cuerpos técnicos. Se unifican algunos cuerpos, se disuelve el Batallón de Escribientes y Ordenanzas y se crea el Cuerpo Subalterno de Escribientes Militares, encargados de dicho servicio en las oficinas centrales del Ramo de la Administración Militar. Poco más tarde se crea el Cuerpo Auxiliar de Administración Militar³¹ y el Cuerpo Auxiliar de Oficinas Militares, con las categorías de archivero, oficial y escribiente, para unificar el personal auxiliar de las Capitanías Generales y de los Archivos del Ministerio de la Guerra³².

³¹ Por R.D. de 28 de octubre de 1886 se crea el Cuerpo Auxiliar de Administración Militar. *Colección legislativa de España*, Op. cit. T. CXXXVII, pp. 854-859.

³² R.D. de 7 de diciembre de 1886, creando un cuerpo militar que se denominará Cuerpo Auxiliar de Oficinas Militares, *Colección legislativa de España*, Op. cit. T. CXXXVII, pp. 1114-1127.

En 1887, asume la cartera de Guerra en el Gabinete de Sagasta, el general Cassola³³, que prepara un programa de reformas como la implantación del servicio militar obligatorio, la apertura de las escalas y la nueva organización del Estado Mayor, como servicio y no como cuerpo. En la Subsecretaría introduce pequeñas modificaciones, se suprime la Dirección General del Cuerpo Jurídico Militar y aumenta a cinco las secciones de la Subsecretaría, que reciben las denominaciones de: Campaña, Justicia y Montepío, Asuntos Generales, Ultramar y Estado Mayor del Ejército, señalando los asuntos de cada una de ellas. Para el Régimen y despacho del Ministerio se aprueban las instrucciones que fijan las relaciones entre el ministro, el subsecretario y las direcciones, de acuerdo con lo establecido en la reforma de López Domínguez.³⁴

La idea de la centralización del despacho de los asuntos como único medio de proporcionar unidad, regularidad y celeridad a la tramitación de los problemas se va haciendo cada vez más firme. De nuevo se hace otro ensayo de organizar las dependencias y servicios del Ministerio de la Guerra³⁵ suprimiendo las Direcciones Generales de todas las armas, cuerpos e institutos y reorganizando las dependencias y servicios del Ministerio, por asuntos y no por armas y cuerpos, dejando a la Subsecretaría de Guerra los asuntos de carácter reglamentario. Se crean cinco direcciones, agrupadas en servicios, para la resolución de los asuntos de todas las procedencias. La primera dirección se encargaría así, de las Vicisitudes, Derechos y Deberes del Personal de Oficiales Generales y Particulares, de la Instrucción y de la Justicia Militar. La segunda dirección: del Reclutamiento y Reemplazo, de las Vicisitudes, de la Instrucción y Destinos del Personal y de Tropa. La tercera dirección: de la Construcción, Dotación y Progreso de las Obras y Contabilidad y Material de Artillería e Ingenieros. La cuarta dirección tramitaría lo referente: a la Movilización y Concentración de las Tropas, Estudio del Terreno, Remonta y Cría Caballar. La quinta dirección: a los Servicios de Intendencia, Servicios Sanitarios e Intervención de Guerra.

Los directores despachaban directamente con el ministro, reuniéndose en junta cuando fuera necesario. De esta manera al estudiarse los asuntos por el personal competente se abreviaba y simplificaba la tramitación. Las facultades inspectoras de los directores generales de las armas y cuerpos pasaban a generales de reconocido prestigio, que sustituyen a las Juntas Especiales de las Armas y constituyen las Inspecciones Generales de Tropas y Reservas de Infantería, Caballería, Artillería e Ingenieros, la Inspección General de Defensas del Reino y las Comandancias Generales del Real Cuerpo de Guardias Ala-

³³ Organización de la Subsecretaría del Ministerio de la Guerra y de la D. General del Cuerpo Jurídico Militar, 1888. AGMS, 2^a, 10^a, 289.

Por Real Orden Circular de 15 de febrero de 1888 se reorganiza el Ministerio de la Guerra, *Colección Legislativa de España*, Op. cit. T. CXL. Pp. 86-89.

³⁴ Por Real Orden Circular de 20 de marzo de 1888.

³⁵ El Real Decreto de 2 de agosto de 1889, organizando las dependencias y servicios del Ministerio. *Colección Legislativa del Ejército*, Op. cit. T. CXLIII. pp. 649-685.

barderos, Cuerpo y Cuartel de Inválidos, Vicariato General Castrense, Inspección General de la Guardia Civil, e Inspección General de Carabineros. Todas ellas funcionaban con absoluta independencia del Ministerio, aunque bajo la dependencia directa del ministro de la guerra. El subsecretario cesaba también en las funciones de Jefe de Estado Mayor.

Un nuevo ensayo se lleva a cabo en 1890. Los Decretos de Bermúdez Reina³⁶ reorganizan las dependencias del Ministerio dictando reglas para su funcionamiento, recuperando las Inspecciones su independencia y la casi totalidad de sus atribuciones. Por el primero de los decretos, se suprimen las direcciones 1ª, 2ª, 3ª y 4ª del Ministerio de la Guerra, pasando parte de sus funciones a las Inspecciones Generales. La quinta dirección pasa a denominarse Inspección General de Administración y Sanidad Militar. El resto de las funciones las asume el Ministerio y se distribuyen en diez secciones y el Gabinete Militar. Las Inspecciones Generales funcionarían con absoluta separación del Ministerio, aunque dependientes del ministro de la guerra. Las de la Guardia Civil y Carabineros bajo la dependencia de los ministros de Gobernación y Hacienda, según las disposiciones de esos Institutos. Se suprimen las Juntas, que se crearon en las Direcciones por Real Decreto de 2 de agosto de 1889, y se crea una Junta de Secretaría, compuesta por el subsecretario y los jefes de sección para estudio de los asuntos que se disponga y para la clasificación de los aspirantes de la Administración Civil. Igualmente se vuelven a constituir las Juntas Superiores Económicas de Artillería y Remonta de Caballería.

En cuanto a la provisión de destinos, los inspectores y comandantes generales intervenían en los de los jefes y oficiales que optaban a puestos que requieren aptitud y circunstancias especiales, como para los centros superiores, academias, centros de instrucción y dependencias centrales. Además, éstos tenían competencia en asuntos de carácter general como: revistas de inspección, organización de los cuerpos vestuario, armamento y equipo, gobierno y régimen interior de los cuerpos, contabilidad y régimen interior, justicia, etc., y otros de personal como: propuestas de ascensos, propuestas de destino de la Inspección y hojas de servicio, biografías, cruces de San Hermenegildo, casamientos y propuestas de retiro; y también todo lo relativo a las clases e individuos de tropa.

El segundo de los decretos de esa fecha da las normas para el cumplimiento de la reorganización del Ministerio, estableciendo los asuntos que deben de tratar cada una de diez secciones y el cauce a través del cual deben dirigirse los asuntos de las Comandancias Generales, de las Subinspecciones de Artillería e Ingenieros de los distritos. El presidente del Consejo Supremo de Guerra y Marina ejercía las funciones de inspector general del Cuerpo Jurídico y la Caja Central del Ejército queda afecta a Subsecretaría, al suprimirse

³⁶ R. O. Circular de 2 de marzo de 1890, Traslado de real decreto de esta fecha por el que se da nueva organización a las dependencias de este Ministerio. *Colección Legislativa del Ejército*, Op. cit. T. CXLIV. pp. 253-263.

la 2^a dirección de la que dependía. Establece los asuntos que corresponden a la Subsecretaría y a las Secciones; las atribuciones del Subsecretario que está a cargo de los Cuerpos de Estado Mayor y del Auxiliar de Oficinas Militares, preside además la Junta de Estado Mayor y la Inspección de la Academia General; las misiones de los Jefes de las Secciones, que estudian los asuntos a presentar a la resolución del ministro o subsecretario y su despacho dentro del plazo que establece el Reglamento de Procedimiento Administrativo para las dependencias del Ministerio³⁷, y se encargan de que las minutas de las reales órdenes se ajusten a la resolución acordada. Los jefes y oficiales auxiliares son los encargados del registro de las secciones, de realizar el extracto de los expedientes, de evacuar las resoluciones, escribiendo de su puño y letra las minutas de las reales órdenes, y de facilitar al jefe de sección todos los antecedentes y datos necesarios para el estudio de los asuntos. Los escribientes tienen que encargar y extraer de los legajos los expedientes y demás documentos que sean necesarios, bajo la dirección de los anteriores y copiar de las minutas hechas por estos las reales órdenes que por urgencia no deban remitirse a la masa de escribientes.

Todo esto queda ampliado en Reglamento para el Régimen y Despacho del Ministerio de la Guerra, aprobado por R.O. Circular de 20 de junio de 1891, que sustituye al de 20 de marzo de 1888 y que da normas sobre el funcionamiento del Ministerio. Establece los días y horas de despacho de los jefes de sección con el ministro y con el subsecretario, dando normas sobre la tramitación de los expedientes, de los expedientes de trámite, –como petición de informes, reclamación y envío de documentos–, sobre la expedición de reales órdenes; sobre el funcionamiento del negociado de revisión para las minutas de las reales órdenes y sobre el registro general. Los asuntos que exigen la aprobación de S. M. El Rey, que se tramitan por el Gabinete Militar, como los mandos de cuerpo, los empleos, cruces y demás recompensas, excepto los otorgados reglamentariamente. Los expedidos por Real Decreto, como los ascensos y destinos de los oficiales generales, los nombramientos de Ayudantes de S.M. y los jefes de sección del Ministerio, los retiros de los cuerpos asimilados a oficiales generales, las grandes cruces. También determina los asuntos que deben publicarse en el Diario Oficial, Colección Legislativa y Gaceta de Madrid. Regula el funcionamiento interno de los otros servicios como la Asesoría, la Caja Central, los Servicios Económicos, el Archivo y la Biblioteca.

La segunda reforma de López Domínguez, de 18 de enero de 1893³⁸, suprimirá definitivamente las Inspecciones Generales y conseguirá la unidad de mando y administración en manos del ministro, eliminando la interposición de organismos intermedios entre éste y los cuerpos armados y simplificando

³⁷ El Reglamento de procedimiento administrativo del Ministerio de la Guerra fue aprobado por Real Decreto de 25 de abril de 1890

³⁸ Real Decreto de 18 de enero de 1893, *Colección Legislativa del Ejército*, Op. cit. T. CXLI, pp. 5-27.

los mecanismos de la administración. El Ministerio asume finalmente todas las funciones con excepción de las de la administración y contabilidad, régimen y servicio interior de los cuerpos armados que se encomiendan a las autoridades superiores de los distritos. Se establecen, como organismos independientes de la Secretaría de Guerra aunque dentro de la Administración Central del Ejército, la Junta Consultiva del Ejército que se constituye como único cuerpo consultivo del Ejército, suprimiendo las Juntas Técnicas de Artillería e Ingenieros, de Estado Mayor y Facultativas de Administración y Sanidad; el Consejo Supremo de Guerra y Marina, que como Tribunal de Justicia es independiente; el Depósito de la Guerra, que como establecimiento científico e industrial debe funcionar con cierta independencia; las Inspecciones Generales de la Guardia Civil y Carabineros a las que se devuelve su anterior nombre de Direcciones; la Ordenación de Pagos e Intervención General de Guerra por las funciones y dependencia del Ministerio de Hacienda; El Vicariato por su especial misión; La Caja General de Ultramar por su relación con el Ministerio de igual nombre; la Comandancia General de Alabarderos, por el carácter de tropas de Casa Real y la del Cuerpo de Inválidos. Para el despacho de los asuntos correspondientes al Ministerio, se establecía la Subsecretaría, de la que dependía el Estado Mayor y 12 secciones entre las que se distribuían los asuntos. La Subsecretaría estaba a cargo de un teniente general o un general de división que ejercerá las funciones de Jefe de Estado Mayor, estando este constituido por un coronel, un teniente coronel, un comandante y dos capitanes del Cuerpo de Estado Mayor. La nueva reorganización pretendía además simplificar las relaciones de los organismos centrales con los distritos, revitalizando las funciones de los capitanes generales al mismo tiempo que se llevaba a cabo la organización militar por cuerpos de ejército y la nueva división territorial. Establecía además el procedimiento de relación con las restantes dependencias y organismos. De esta manera las reformas apuntadas por Almirante, en 1867, para la reorganización de la Administración Central del Ramo de la Guerra se completaron a final de siglo, aunque sin la modificación de las Ordenanzas. Posteriormente se introducirían algunas modificaciones para dar homogeneidad a los cometidos de las secciones, dándoles denominaciones más exactas para facilitar el conocimiento de lo que a cada una está encomendada. Las 12 secciones se denominan: Estado Mayor y Campaña. Infantería. Caballería. Artillería. Ingenieros. Cuerpos de Servicios Especiales. Administración Militar. Sanidad Militar. Justicia y Derechos Pasivos. Ultramar. Instrucción y Reclutamiento y Asuntos Generales³⁹.

³⁹ Real Orden Circular de 13 de noviembre de 1897, *Colección Legislativa del Ejército*, Op. cit. T. CLXII.

El Ministerio de Marina: Orígenes y evolución en el siglo XIX

MIGUEL A. DE BENITO GARCIA.

Desde noviembre de 1997 se han ido desarrollando una serie de Jornadas de Archivística Militar, organizadas por el Gabinete del Ministro de Defensa Subdirección General de Acción Cultural y Patrimonio Histórico, en colaboración con la Asociación Española de Archiveros, Bibliotecarios, Museólogos y Documentalistas (ANABAD). Concebidas como un foro de encuentro de los profesionales, militares y civiles, que desarrollan su trabajo en los distintos tipos de archivos del Sistema Archivístico de la Defensa (SAD), en los escasos años que van desde el año 1997 al 2003, han tratado desde cuestiones eminentemente técnicas, como la identificación de fondos, la descripción de documentos, la aplicación informática, la reproducción y conservación de los fondos, hasta las últimas que fueron dedicadas a las fuentes militares en archivos civiles españoles. En las que hoy inauguramos, dedicadas a las Instituciones Militares Contemporáneas, nos ocuparemos del “Ministerio de Marina: orígenes y evolución en el siglo XIX”.

No nos cabe la menor duda de que el siglo XIX es para la historia administrativa de España una centuria manifiestamente significativa, en la que se sucederán distintos procesos de radical transformación y significado. Así, se pasó de una sociedad estamental, donde los hombres no tenían igualdad de derechos y la estructura social se imponía “desde arriba”, mediante un sistema de privilegios concedidos a unos determinados grupos sociales, a una sociedad en la que se predicó la igualdad jurídica de todos los hombres. Al mismo tiempo que se abría un proceso, según García de Enterría¹, a la más pura improvisación administrativa.

Juan Pablo Fusi² ha descrito con exactitud la escasa atención que por parte de los historiadores ha recibido el Estado español y su configuración adminis-

¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. “La organización y sus agentes: revisión y estructuras”, en *La administración española*, Madrid, Alianza editorial, 1995.

² FUSI AIZPURUA, Juan Pablo. “Centralismo y localismo: la formación del Estado español”, en *Nación y Estado en la España liberal*, Madrid, 1994.

trativa, temas que han quedado reducidos en demasiadas ocasiones a los especialistas en derecho Administrativo y Constitucional³. Llama más aún la atención este olvido si tenemos en cuenta que uno de los principales problemas de la España Contemporánea ha sido el llamado “El Problema del Estado”, Estado que nace de la crisis del Antiguo Régimen y se configura durante la revolución liberal. Este particular abandono ha tenido lugar, casi con seguridad, porque no hemos sido capaces de observar que las esferas política y administrativa están íntimamente relacionadas, formando ambas un solo cuerpo, ya que la ADMINISTRACIÓN se identifica desde su origen, con el conjunto de instituciones a través de las cuales el poder político transmite unas decisiones, impone coactivamente unos comportamientos y controla una sociedad.

Por lo tanto, nos corresponde abordar hoy una tarea difícil, pues, en muchas ocasiones nos vamos a adentrar en un terreno resbaladizo y del que todavía sabemos poco. Abordaremos el análisis del Ministerio de Marina centrándonos en el estudio de la Administración Central Contemporánea.

I. LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO

La Administración del Estado es aquella parte de la Administración Pública identificada con el poder ejecutivo, que tiene a su cargo la gestión de aquellas funciones y servicios que se consideran fundamentales para la existencia de la comunidad. En cuanto a los órganos que componen esta Administración es clásica la distinción entre órganos de la Administración Central, con competencias sobre todo el territorio nacional, y órganos periféricos o territoriales, con competencias reducidas a una parte de aquél. Así pues, podemos decir que la Administración Central es el conjunto de instituciones y organismos estatales que tienen por finalidad dirigir, desarrollar y coordinar la política nacional del país con un programa común⁴.

El siglo XVIII nos lega un concepto de “España” que nos remite al “mas que Castilla” de los siglos XVI y XVII, y los primeros pasos en la conformación de una Administración española centralizada, que heredarán los liberales tras la Guerra de la Independencia y la crisis del Antiguo Régimen. Es a partir de 1843, pese a las críticas dificultades políticas de aquellos momentos, cuando los liberales establecen las estructuras básicas de la Administración española. Organizaron una administración bajo los principios de jerarquía, uniformidad

³ Amplia información en este sentido nos la proporcionan especialistas como J.A. Escudero o G. Bernard quienes, en diversos estudios y monografías, analizan respectivamente el contexto político e institucional que permitió el origen y desarrollo del régimen ministerial en España. A ellos nos remitimos para un mejor conocimiento de este aspecto puramente institucional.

⁴ ÁLVAREZ GARCÍA, Carlos. “Los Archivos de la Administración Central en España. Sus fondos. Organización y descripción de los mismos”, en *Boletín de ANABAD*, núm., 1-2 (Enero-junio, 1987), pp. 111.

y centralismo. Este entramado contemporáneo, frente a la tradición administrativa que nace con los Reyes Católicos, hunde sus raíces históricas en el modelo francés y la experiencia reformista e ilustrada del siglo XVIII y se caracteriza por:

- a. Su limitado tamaño, entre cinco y doce Ministerios, y su escasa dotación, tanto en medios como en personal. A estas cuestiones debemos añadir el desequilibrio entre los distintos Ministerios.
- b. La carencia de un modelo administrativo estable. Cada cambio de régimen, de gobierno o de ministro significa una nueva reorganización de los servicios. Circunstancia esta que no sólo hace difícil el trabajo a los historiadores, sino a los archiveros que observan como los organigramas de las diferentes entidades administrativas varían de forma sustancial en breve tiempo.
- c. La confusión entre gobierno y administración⁵. La distinción entre ambos aparece diáfana en los escritos teóricos, pero oscura en la más cruda realidad. De ahí que la figura clásica de nuestra administración durante buena parte de la época contemporánea sea la del cesante⁶.

Los intentos por cambiar esta situación fueron pocos y, en ocasiones, inútiles. Sin embargo es de destacar el esfuerzo de Bravo Murillo de separar política y administración y establecer un sistema burocrático vertebrado en torno a la clarificación de la burocracia, la regulación de las retribuciones y los sistemas de acceso y ascensos⁷.

La Administración central contemporánea se estructura en torno a dos instituciones: los Departamentos Ministeriales y el Consejo de Ministros, y dentro de éste, a su Presidencia. Las Constituciones españolas tendieron a reforzar con grandes atribuciones al Jefe del Estado, encargado de realizar todos los nombramientos de cargos públicos y de nombrar o separar libremente a los Ministros. Estos últimos se hacían responsables a través del refrendo de las leyes. No obstante, hasta la Constitución de 1931 no aparece tratamiento constitucional alguno ni para el Consejo de Ministros ni para su Presidente, por lo que, como ha señalado Fusi, “*fue la práctica política [...] lo que elevó las figuras del Consejo de Ministro y de su Presidente al primer rango del poder político*”⁸ Ninguno de

⁵ ARENILLA SÁEZ, Manuel. “La ciencia de la administración en la época de Oliván”, en *La configuración jurídico política del Estado liberal en España*, Huesca, Escuela Universitaria de Estudios empresariales, 1997.

⁶ La Ley de 23 de mayo de 1845. Los cesantes creados a partir de esa fecha dejarían de tener derecho a sueldo, lo que si había sucedido hasta ese momento. Durante la Regencia de Espartero, con el objeto de servir de escuela de formación de funcionarios públicos, se puso en marcha la idea de la creación de una Escuela Nacional de Administración.

⁷ Decreto de 18 de Junio de 1852.

⁸ FUSI, Juan Pablo, “La jefatura del Estado y del Gobierno”.- en MORALES MOYA, A – VEGA, Esteban de (Ed.) *La Historia Contemporánea en España*, Salamanca, 1996, pp. 15-32.

los textos aportaron reformas administrativas de rango constitucional salvo la ya citada atribución real de nombrar a todos los empleados públicos. De esta forma, las distintas y sucesivas reformas eran acometidas por los sucesivos gobiernos de forma desigual e incluso contradictoria.

Si obviamos la Constitución de Bayona, en el que, por primera vez, se utilizan términos como “ministro”, “ministerio” o “Consejo de Ministros”, la Constitución de 1812 define al Rey como titular del poder ejecutivo apoyado por siete Secretarios de Estado y del Despacho. Se configura el Secretario de Despacho como un verdadero ministro, órgano inmediato al Rey y que asume la responsabilidad política. Pero este sistema no llegó a ponerse enteramente en práctica debido al regreso al absolutismo con el Decreto de 4 de mayo de 1814. La llegada del sistema constitucional en 1820 significa el inicio del continuo ciclo de ida y vuelta de la administración a la situación anterior, a la que se añade la figura de un responsable puramente administrativo llamado subsecretario u oficial mayor y la organización del trabajo en Secciones. No obstante, a partir de los decretos de 19 de noviembre de 1823 y 31 de diciembre de 1824 la denominación de los Secretarios será la de Ministros⁹.

II. EL MINISTERIO DE MARINA

I. LA SECRETARÍA DE ESTADO Y DEL DESPACHO UNIVERSAL DE MARINA

El origen de las Secretarías de Estado y del Despacho se encuentra en la monarquía de los Austrias, cuando Felipe IV “llamó” por primera vez al “Despacho” a un Secretario de su confianza para agilizar la gestión, puesta por escrito y comunicación de los documentos que contenían algunas de sus decisiones. Sin embargo, no fue hasta la llegada de los Borbones a España cuando este burócrata alcanzó de forma lenta y progresiva un verdadero protagonismo en la Administración del momento¹⁰. Será el declinar del régimen polisinodial, lento en la resolución de los asuntos y viciado en sus mecanismos de actuación, y la aparición de un nuevo régimen ministerial. Este cambio se llevó a cabo de forma lenta y progresiva, sin estridencias que pudiera levantar la oposición de la nobleza, la cual ostentaba la mayoría de sus cargos. La “*Vía Reservada*”, como pone de manifiesto M Gómez Gómez, fue asumiendo, poco a poco, las competencias en materia de gobierno y de administración que tenían los antiguos y colegiados Consejos.

⁹ RD. 19 de Noviembre de 1823. Orden de SM para el acierto en sus deliberaciones. La formación de un Consejo, que se denominará de Ministros, siendo estos los Secretarios de Estado y del Despacho.

¹⁰ PALACIO ATAD, V. Prólogo al Vol. XXIX-1 de la Historia de España de Menéndez Pidal: “La nueva monarquía...” pp. XII y XLI.

Aunque resulta difícil exponer una organización funcional de las Secretarías, existieron constantes de funcionamiento que pueden reconocerse en la documentación. Estas constantes, que pueden considerarse el esquema o armazón de toda la trama burocrática, permitieron la movilidad en el uso administrativo de la Oficina, sin que ocasionara graves trastornos en el funcionamiento de la Institución. Su conocimiento resulta imprescindible para comprender, en toda su magnitud, este complejo mundo administrativo volcado en todo momento y por todos sus miembros a facilitar el despacho del monarca y la ejecución pronta y eficaz de sus decisiones. El trabajo desarrollado por todos y cada uno de los miembros sólo tenía razón de ser si con su ejecución se facilitaba la trama y comunicación de decisiones regias.

La principal misión del Secretario de Estado y del Despacho fue desde sus orígenes despachar con el Monarca los distintos asuntos del gobierno y de la administración del Reino. Este despacho implicaba la realización previa de una serie de trabajos preparatorios y la ejecución y formalización de lo despachado. Para cubrir gran parte de estas complejas funciones, el Secretario contó desde muy pronto con una serie de ayudantes que con el tiempo llegaron a constituir su "Oficina" o Secretaría burocrática. De esta Oficina el Secretario fue siempre director o, siguiendo la terminología de la época, Jefe¹¹. Él era quien aprobaba la dotación económica de los gastos de oficina, controlaba y aprobaba la organización funcional de las oficinas, es decir, distribuía el trabajo entre sus oficiales y organizaba el funcionamiento de la Secretaría mediante los llamados "Repartimientos" o "Distribuciones de Negociados". Gracias a estos "Repartimientos" sabemos que la Secretaría se hallaba estructurada en "Mesas" o Negociados, numerados correlativamente y en cantidad variable, que tenían asignados uno o varios tipos de asuntos que debían ser debidamente gestionados por el Oficial titular. Formando parte de esta organización funcional, pero fuera del esquema de "Mesas", la Secretaría se hallaba asistida en sus actuaciones por escribientes, archiveros y porteros¹².

En este proceso de racionalización administrativa y de configuración de un verdadero régimen ministerial, el Real Decreto de 30 de noviembre de 1714 marca el nacimiento de la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina e Indias, al desglosar la hasta entonces "vías ministeriales" en cuatro Secretarías de Estado. Por primera vez se establece la base orgánica de la administración

¹¹ *"Del propio modo recibirá el Oficial mayor de manos del Geffe los expedientes ya despachados con S.M. y extendidas las resoluciones, y será de su obligación el devolverlos a las mesas a que perteneciesen"* INSTRUCCIÓN aprobada por el Rey N. S, para gobierno de la Secretaria de Estado y del Despacho de Marina. Madrid: Imprenta de D. Miguel de Burgos, 1828. Art. 11.

¹² La Instrucción aprobada por el Rey para el gobierno de la Secretaría de Marina de 1828 nos puede servir de modelo a la hora de ver esta estructura burocrática. Se encuentra estructurada en los Títulos siguientes: I. Planta de la Secretaría.- II. Atribuciones propias del Oficial Mayor de la Secretaría. III. De los Oficiales de la Secretaría. IV. Del Archivo. V. De los Escribientes y Porteros. VI. Contabilidad de los fondos y gastos de la Secretaría, con lo demás que se expresa. AGMAB. Secretaria Leg. 5022.

por razón de las materias a tratar y de la especialización de los organismos. Un reglamento, de esa misma fecha, fijaba una planta común para las distintas Secretarías –un Secretario de Estado, seis Oficiales distribuidos en cuatro mesas y dos registros, dos porteros y un barrendero– que la de Marina e Indias no respeta¹³.

El año siguiente supuso un fuerte retroceso en el desarrollo de las Secretarías. La llegada del italiano J. Alberoni a la administración española, supuso el abandono de la influencia francesa y un nuevo periodo de reformas, suprimiendo e integrando la Secretaría de Marina e Indias en la de Guerra. La planta de esta Secretaría quedó fijada de la siguiente forma: El Secretario de Estado, diez Oficiales repartidos en ocho mesas y dos registros (de oficio y partes), cuatro escribientes, dos porteros y un barrendero¹⁴. Esta situación se mantiene hasta enero de 1721, cuando se produce un nuevo cambio en el régimen ministerial de la monarquía. La Secretaría queda dividida en dos: una destinada a la gestión de los asuntos de Guerra, que quedó a cargo de Patiño, y otra para los negocios de Marina e Indias para la que se nombra a Andrés de Pez, hombre de gran experiencia en el gobierno y administración de aquellos dominios. Con este cambio, la especialización y consolidación de la Secretaría del Despacho alcanza plena madurez. El 7 de marzo de 1721, se establece la nueva planta que tiene bastantes semejanzas con la que se había dado para todas las Secretarías en diciembre de 1714, con la única novedad de que desaparecen los oficiales del registro y por el contrario hay dos escribientes; al tiempo que se establece un horario para despacho con el Rey.

¡Desde 1721 a 1754 pasaron por la Secretaría un total de siete ministros, cuatro de ellos de reconocidos méritos: Antonio de Pez, José Patiño, José Campillo y el Marqués de la Ensenada. Patiño desarrolló una gran actividad en las distintas partes de la Administración, prestando especial atención a la Marina. Durante su gobierno se realizaron de reformas y cambios administrativos de gran importancia:

- La creación de los tres Departamentos marítimos en 1726
- El aumento del personal de la Secretaría del Despacho
- La división de la Secretaría en dos Negociados: uno para lo relativo a Marina y otro para Indias¹⁵.
- La promulgación de una nueva Ordenanza para el Cuerpo del Ministerio.

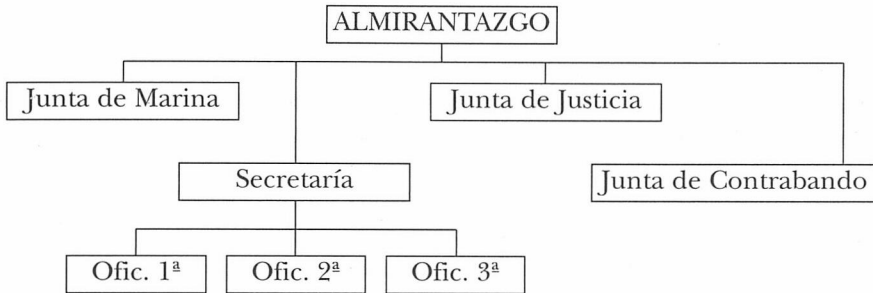
La desaparición de Patiño fue un duro golpe para la Administración. La debilidad del sistema ministerial favoreció los intentos para revitalizar el siste-

¹³ “Lo que primero llama la atención es que esta Secretaría no siguió el reglamento de 30 de noviembre. No respetó la planta en cuanto al número de oficiales. Si lo hizo en cuanto al presupuesto”. PERONA TOMÁS, D. Los orígenes del Ministerio de Marina. La Secretaría de Estado y del Despacho de Marina 1714–1808. Madrid, Ministerio de Defensa- Instituto de Historia y Cultura Naval, 1998. pp. 61–62.

¹⁴ A.G. SIMANCAS. Sec. Guerra Moderna Leg. 7.301.- AHN. Sec. Estado Libro 696 fol. 337.

¹⁵ A.G. Simancas. Secc. Secretaría de Marina, libr. 752.

ma de Consejos, surgiendo una serie de órganos colegiados. Se crea un órgano colegiado encargado de la dirección de la Armada: El Almirantazgo. Un Real decreto de 14 de marzo de 1737, nombraba al Infante Felipe almirante general de España y de todas sus fuerzas marítimas, con el derecho a delegarle *“a persona o personas que os pareciere”*. En los meses siguientes, una serie de Cédulas y Reales ordenes determinan sus competencias, implantan una Junta de Marina y se aprueba un reglamento y planta de su Secretaría, a través de los cuales se ha podido extraer el siguiente esquema aclarativo:



El Almirantazgo desarrolló una gran actividad en esos años. Buena prueba de ello son:

- Las Ordenanzas de Matrícula del 18 de octubre de 1737
- La Ordenanza de Arsenales de 12 de diciembre de 1737
- El Reglamento y Ordenanza de Hospitales del mismo año
- El Reglamento de Arqueada de 15 de marzo de 1738

Pero desde principios de 1741, con la llegada de José del Campillo a la Secretaría, comienza su declive que durará hasta el 30 de octubre de 1748 momento en que se declaraba su extinción¹⁶.

José del Campillo tuvo un corto pero muy intenso ministerio. Su actividad al frente de la Marina no pudo ser especialmente brillante, su labor quedó “reducida, según Tomás Perona, a la de un teórico que abogaba por la importancia de la Marina y la necesidad de incrementar el ritmo de construcción”¹⁷

¹⁶ A principios de enero de 1743 se extinguía la Secretaría del Almirantazgo, quedando reducido el aparato institucional a la figura del lugarteniente y traspasando los papeles a la Secretaría del Despacho de Marina. *“Respecto de que por la Secretaría del Despacho de Marina de mi cargo se evacuan los expedientes de Almirantazgo manda el Rey entregue VM en ella a don Andrés Gómez de la Vega todos los papeles y utensilios de l Almirantazgo y que VM pase a servir su empleo de Comisario de Marina al Departamento de Cádiz a la orden de aquel Intendente a quien se previene a lo conveniente para la satisfacción de lo que se estuviere deviendo a VM... Prevéngalo a VM de orden de SM para su inteligencia y cumplimiento.- Dios guarde a etc. El Pardo 12 de henero de 1743.- Sr. Don. Joseph Rodríguez Camargo”* Éste redacta un “Inventario de los Papeles, que se devuelven a la Secretaría de Estado pertenecientes al Almirantazgo General de la Mar”. AGMAB. Archivo Leg.

¹⁷ José del Campillo expuso sus ideas sobre la situación de la Secretarías de Estado y del Despacho en dos obras fundamentales: “Inspección de las seis Secretarías del Despacho...” [BN. Mss, 10.849] y “España Despierta” [Palacio Real Biblioteca]. Confr. MARTINEZ CARDÓS, C. “Don José del Campillo y Cossío” en: *Homenaje a D. Ciriaco Pérez Bustamante*, Madrid, 1870 pp. 503.- 543.

Un Real decreto de 13 de junio de 1742, complementado con la "Relación del nuevo pie en que ha resuelto SM establecer las Secretarías del Despacho de la Guerra, Indias y Marina..." nos documenta de nuevo la separación de Marina e Indias, estableciendo una nueva planta. A su muerte acaecida el 11 de abril de 1743, le sucederá Zenón de Somodevilla, Marqués de la Ensenada. Bajo su ministerio, mantenido hasta el año de 1754 en que cayó en desgracia, se consiguen importantes logros. Durante este periodo destacan las Ordenanzas de la Armada de 1748, redactadas por el capitán de navío Joaquín de Aguirre, en las que aparecen reguladas las competencias de la Dirección General de la Armada¹⁸, cargo que había asumido las funciones del desaparecido Almirantazgo.

El 26 de julio de 1754 un aviso publicado en la Gaceta anuncia las nuevas personas que se harán cargo de las Secretarías de Estado y del Despacho tras la salida del Marqués de la Ensenada y de su protegido Hordeñana. El Bailío frey Julián de Arriaga es designado para ocupar el Despacho de Marina, al que se unirá, unos meses después por abandono de Ricardo Wall, el de Indias. De nuevo los asuntos de Marina e Indias correrán por una sola mano, sin embargo, no se anuló la duplicidad institucional e independencia, situación que se mantuvo inalterable hasta el año de 1787.

En la última década del siglo se traslada a Madrid la Dirección General de la Armada, dándose la orden para que la documentación del Archivo se remitiera en cajones. Por orden de 27 de febrero de 1798 queda reunida en la Secretaría.

Como consecuencia de una solicitud de los oficiales de la Secretaría, el 14 de abril de 1804, se aprueba el arreglo de clases y sueldos en la misma forma que estaban los de Guerra. Creado el Consejo del Almirantazgo, pareció conveniente reducir la planta de la Secretaria.

2. EL PRIMER ENSAYO DEL REGIMEN MINISTERIAL

Aunque se ha considerado como antecedente del actual Ministerio de Marina la citada Secretaría del Despacho, según algunos autores, entre ellos Ramón Parada¹⁹, es a Napoleón a quien se atribuye la paternidad de la actual estructura departamental y especialización ministerial, al considerar que los ministros tenían como principal misión la dirección y mando efectivos de los servicios a su cargo.

Tras convertirse en rey José Bonaparte, la nueva dinastía desplegó un discurso ilustrado, pragmático y reformista para atraerse, con la menor confrontación

¹⁸ Este empleo "es un mantenedor de lo establecido y de la disciplina; que ha de sostener lo ya organizado, pero a distancia. Puede proponer al Rey, a través del Secretario, innovaciones... que rara vez son aprobadas. Lo que manda SM sí es generalmente cursado por su conducto. Su mando directo es Cádiz. En ese sí manda, en los otros lo hacen sus Capitanes Generales" MARTÍNEZ-VALVERDE, C "Constitución y Organización de la Armada de Felipe V" en *I. Congreso de Historia Militar, Zaragoza 1983*. Madrid, 1985 pp. 265.- 311.

¹⁹ PARADA, R. Derecho Administrativo. Madrid, Marcial Pons, 1997. vol. II.

posible, a la clase dirigente nobiliaria y a la burguesía de la Monarquía española. Sin embargo, la rebelión popular provocará el enfrentamiento armado contra los franceses y una dualidad de organizaciones, la josefina y la nacional o patriótica, ambas subordinadas a las circunstancias y vicisitudes de la guerra.

Las pautas básicas del sistema administrativo josefino aparecen recogidas en la Constitución o “Carta otorgada” que daba entidad normativa al nuevo Estado. Estructurada en 146 artículos nos presenta una monarquía con capacidad ejecutiva, al tiempo que sancionaba la igualdad de derechos de los ciudadanos y abría una nueva etapa en la Historia de la Administración²⁰. La novedad frente al sistema anterior era evidente, no sólo por lo que respecta al número de ramos, pues el poder ejecutivo, que reside en el Monarca, es ejercido a través de una Secretaría de Estado, “con calidad de ministerio”, y nueve Ministerios: Justicia, Negocios Eclesiásticos, Negocios Extranjeros, Interior, Hacienda, Guerra, Marina, Indias y Política General, sino también por la función asignada al Secretario de Estado. Entre ellos no existía ningún tipo de preferencia, mas que aquel que derivaba de la “antigüedad de sus nombramientos, y despachaban individualmente con el Rey, siendo cada uno de ellos responsables de la parte que les correspondía ejecutar²¹.

El Decreto de 6 de febrero de 1809 señalaba las atribuciones y facultades de la Secretaría de Estado y de los demás Ministerios establecidos por la nueva Constitución. El artículo octavo asignaba al Ministerio de Marina las siguientes:

- Promover y celar el cumplimiento de cuanto esta instituido en las ordenanzas para el mantenimiento de los medios formales y materiales de armar las Escuadras y bajeles de guerra.
- Trasladar al conocimiento del Rey el estado y ocurrencias de la Armada en todas sus partes y las variaciones, mejoras que conviniesen a su institución y organización.
- Examinar los presupuestos de gastos de Departamentos y obras civiles e hidráulicas de Arsenales.

²⁰ Constitución de Bayona, 1808, Título VI, artículos 27–31. “ Art. 27. Habrá nueve ministerios, a saber: Un ministerio de justicia; otro de negocios eclesiásticos; otro de negocios extranjeros, otro de lo interior, otro de hacienda, otro de guerra, otro de marina, otro de Indias, otro de policía general. Art. 28. Un secretario de estado con la calidad de ministro, refrendará todos los decretos. Art. 29. El Rey podrá reunir quando lo tenga por conveniente el ministerio de negocios eclesiásticos al de justicia, y el de policía general al de lo interior. Art. 30. No habrá otra preferencia entre los ministros que la de la antigüedad de sus nombramientos. Art. 31. Los ministros, cada uno en la parte que le toca, serán responsables de la ejecución de las leyes y de las órdenes del Rey.”. *Prontuario de las Leyes y Decretos del Rey, Nuestro Señor, Don José Napoleón I, desde el año de 1808*. Madrid, Imprenta Real, 1810. Tomo I. pp. 10-11.

²¹ Decreto de 4 de Agosto de 1811. “*El Rey ha resuelto despachar semanalmente con los señores Ministros en los días y horas siguientes... los martes... a las diez con el señor Ministro de Marina*” AGMAB Gobierno Intruso Leg. 5139.

- Proveer el suministro de fondos en las épocas y parajes necesarios con arreglo a la cuota mensual de la consignación que se hubiese acordado.
- Fomentar las fábricas particulares de material naval...²²

Un nuevo Decreto, del 10 del mismo mes, abolía la practica de expedir ordenes ministeriales a nombre del Rey y ordenaba que cada Ministro en su ramo expidiese las que fuesen convenientes para la ejecución de las Leyes y de los Reales decretos²³.

Dentro de este contexto José Mazarredo Gortazar²⁴, ministro de Marina, después de evaluar los gastos que ocasionaría la nueva forma de organizar su ministerio, reflexionar sobre el proyecto de decreto para las dotaciones de oficiales, escribientes y servidumbre, presenta un nuevo plan de distribución de los Negociados en el Ministerio, Dirección General de la Armada y Departamentos Marítimos²⁵. Establece un Secretario General del Ministerio, al que corresponde todo lo Indiferente, esto es, lo que no fuese incumbencia de las Seis Divisiones en que se agrupaban los negociados del ramo. Dotada desde el principio con tres escribientes, correrán al cuidado de esta Secretaría, además de lo indiferente, los expedientes de contratos que se celebren en el Ministerio, la correspondencia con los Embajadores y Cónsules, recibir los correos y el gobierno interior de los oficiales²⁶. El resto de los Negocios del Ministerio estarán repartidos, como hemos dicho, en Seis Divisiones, al cargo de un Jefe y un determinado número de escribientes, que tendrán "la tarea del curso y correspondencia de las materias asignadas a su mesa". Un archivero, con tres oficiales, seguirá desempeñando la tarea que hasta el momento desempeñaba mientras se forma un conocimiento cabal de la Dependencia y se redacta un reglamento especial²⁷.

La Primera División, dividida en cuatro mesas, se encargaba de todo lo que concernía a gobernación, es decir, lo que emanaba de la Dirección General de

²² Decreto en el que se señalan las atribuciones a la Secretaría de Estado y demás Ministerios. *Prontuario de las Leyes y Decretos del Rey, Nuestro Señor, Don José Napoleón I, desde el año de 1808*. Madrid, Imprenta Real, 1810. Tomo I. pp. 92.- 93..

²³ Decreto por el que se ordena que ningún Ministro pueda expedir ordenes en nombre de SM. *Ibidem* pp. 102.- 103

²⁴ VIGÓN SÁNCHEZ, A.M. *Colección Antonio de Mazarredo*. Madrid, Instituto de Historia y Cultura Naval, 1987.

²⁵ Plan de distribución de negociados en el Ministerio de Marina y correspondencia con ellos en la Dirección General de la Armada, Capitanías Generales de Departamentos y Comandancias de Esquadras y Apostaderos. AGMA. Gobierno Intruso Leg. 5139

²⁶ Art. 36. "El gobierno interior material, esto es la propiedad y gastos de las oficinas del Ministerio estarán baxo el zelo y providencias del Secretario General, reconociéndose por su Xefe inmediato los Porteros y demás dependientes de la servidumbre de ellas" *Ibidem*

²⁷ Art. 45. "Habrá un Archivero, con tres oficiales, siguiéndose sus tareas como hasta aquí mientras se toma un conocimiento cabal de esta dependencia y se forma un reglamento especial para ella, siendo desde luego regla que fuera del índice general, los prontuarios, índices particulares y libros de asientos se lleven con las propias separaciones de Divisiones y Mesas de casa División que queda establecida para la expedición de los negociados". *Ibidem*.

la Armada, organización y régimen de los Cuerpos; a la segunda, con tres mesas, pertenecían todo lo relativo a los armamentos, expediciones de guerra y sus presupuestos, a la tercera, cuarta y quinta, con el mismo número de mesas, estaba encargada la correspondencia de los Departamentos, y por último, la sexta tendrá el cuidado exclusivo de “la cuenta”, en la preparación y extensión de los libramientos. Tendrá dos escribientes, sin designación de mesa, que se emplearán indistintamente según “el mas o menos que hacer”.

Todo asunto llegado al Ministerio a través de uno o varios documentos, quedaba inscrito en un procedimiento documental compuesto por diversos momentos o pasos burocráticos. Cada uno de estos pasos burocráticos ejecutados por los distintos miembros del Ministerio contribuía, en cierto modo, a la “manipulación” del documento originario. El Jefe de División se “enteraba de ellos para prepararlos o concluirlos según la prevención o resolución marginal del Ministro”, repartiéndolos a las Mesas, sin poner “parecer o dictamen propio sobre el mérito del expediente”, ni hacer reflexiones, “fuera de citar y especificar lo que ya pudiere hallarse resuelto en la misma materia u otra análoga”. Los expedientes concluidos pasaban al Archivo con “papeleta de lo que se especificó en el índice de la mesa respectiva”.

La muerte de José Mazarredo, en verano de 1812, después de un corto ministerio de Gonzalo O’Farril Herrera, cierra este primer Ministerio de Marina; pues el 7 de agosto de 1812 el rey José Bonaparte decreta su unión al Ministerio de la Guerra mientras la nación esté en guerra. El ramo de Marina pasaba a formar una de las Secciones de este Ministerio. La Sección queda estructurada con un Jefe de División, Antonio Wan-Halen, un archivero, un oficial primero del archivo, dos escribientes y dos Porteros²⁸. A este periodo corresponde una de las múltiples veces que la administración echa mano del papel para costear los gastos de personal y traslado de la Secretaría²⁹.

²⁸ Ministerios de la Guerra. Sección de Marina. “*Distribución que ha de hacerse a los individuos que a continuación se expresan de las cantidades que a cuenta de sus sueldos se les señalan en las dos últimas columnas de esta relación, a cuenta de sus créditos corrientes y de los anteriores a los retirados y reformados*”.

²⁹ Informe del Ministro de la Guerra al Rey Nuestro Señor. Señor.- En el quarto baxo que habitaba don Josef Mazarredo hay siete piezas ocupadas con todos los expedientes, mesas y estantes correspondientes al Almirantazgo, Dirección y Mayoría General de la Armada: y para dexarlas libres como lo desea la viuda para poderlas alquilar, he creído conveniente pase todo lo que hay allí a las piezas del Ministerio de Marina que esta a mi cargo, y las mesas y estantes sobrantes a los almacenes del Deposito Hidrográfico, evitándose gastos, pues vendiéndose papel innecesario e impresos como algún cobre de planchas viejas del mismo Deposito y Secretaría habrá con que pagar lo poco que podrá costar este útil y necesario tras-paso. Lo que espero merezca la aprobación de VM. Madrid 19 de enero de 1813. Señor.- Gonzalo O’Farril. AGMAB Secretaria Leg. 1137.

3. LA SECRETARÍA DE ESTADO Y DESPECHO UNIVERSAL DE MARINA DURANTE EL ABSOLUTISMO FERNANDINO

A pesar de que el primer intento contemporáneo de transformar el sistema ministerial lo encabezó José Bonaparte, su poco éxito nos lleva a concederle un papel secundario respecto a la legislación gaditana.

Establecidas las Juntas Provinciales de la Nación e instalada en Aranjuez la Junta Central Suprema Gubernativa de España e Indias, en septiembre de 1808, ésta última dispuso un sistema colegiado de gobierno, distribuyendo a los vocales en cinco Secciones que correspondían a las antiguas Secretarías del Despacho existentes en el momento de la Invasión francesa, al tiempo que creaba una Secretaría General que actuaba como órgano coordinador. Las circunstancias de la guerra obligaron a disolver estas Secciones y establecer en su lugar una "Sección Ejecutiva" encargada de la deliberación y resolución de las providencias para la defensa y buena administración del Reino. Disuelta la Junta en 29 de enero de 1810 el recién creado Consejo de Regencia se encarga del gobierno de la Nación, pasando a depender de él los distintos Secretarios del Despacho.

Para la Armada la lucha contra el francés fue un largo calvario que desembocó en su ruina. Tan mísera situación puede confirmarse en los informes de José Vázquez de Figueroa de 30 de marzo de 1811 y 4 de mayo de 1811. En ellos nos presenta un "estado decadente de la Marina y la absoluta necesidad de fomentar un ramo cuya importancia es harta conocida". Para el autor una de las causas "que mas ha perjudicado y deben perjudicar al fomento y constante arreglo de la Marina es la facilidad con que varían y aún deshacen a veces por una sola orden y de un plumazo algunas de las leyes, reglamentos o sistemas con que se gobernaba", que obligan al cambio a los oficiales, que "apenas... empiezan a saber el camino que han de seguir cuando se les señala otro..."³⁰. Estas causas jamás se cortarían como no haya medios con que hacerlo y un nuevo método gubernativo que restablezca un sistema fijo, bien cimentado y a cubierto de toda arbitrariedad, proponiendo un Consejo de Marina a imitación del de Regencia.

El nuevo régimen político implantado con la Constitución de Cádiz de 1812 tuvo, obviamente, consecuencias inmediatas en la organización de las Secretarías del Despacho. Subsumió el Estado dentro de la Nación y lo consideró como un mero órgano de gobierno y administración, desapareciendo la identidad entre Estado y Monarquía característica del Antiguo Régimen. El texto, el más avanzado de la época, configura al Secretario del Despacho como un verdadero ministro, órgano inmediato al Rey que asume la responsabilidad política.

Los artículos 222 y 224 elevaban a siete las cinco Secretarías existentes y establecían que un Reglamento particular, aprobado por las Cortes, señalara los negocios que debían corresponder a cada una³¹. El Decreto de 6 de abril

³⁰ AGMAB. Secretaría Leg. 5021.

³¹ Art. 222. Los secretarios del despacho serán siete, a saber: El secretario del despacho de Estado. El secretario del despacho de la Gobernación del Reyno para la Península e islas adya-

de 1812 concretaba que la Secretaría de Marina debía entender: “en ambos hemisferios en todo lo correspondiente a los diversos ramos de Marina, comunicándose por ella cuantas ordenes y resoluciones sean necesarias a su mejora y fomento, así, en la parte facultativa como en la directiva y administrativa”.

Las Cortes deseando que tuviese un debido arreglo y una planta fija, que facilitase el “despacho de los negocios particulares de cada una, conforme al Decreto de 6 de abril, resuelve que se encargue a la Regencia del Reino que a la mayor brevedad trate el asunto y solicite el informe pertinente. El Secretario de Marina, Francisco Osorio, remite su informe el 18 de agosto de 1813. En él nos presenta una planta estructurada en ocho oficiales –dos primeros, un oficial segundo, dos terceros, un cuarto, quinto y sexto–, un archivero, auxiliado por cuatro oficiales, siete escribientes, dos porteros, un barrendero y dos mozos, que propone mantener con la única variación de la denominación de los oficiales. En ese sistema el Oficial primero recibe del Ministro y distribuye a los oficiales los expedientes que les corresponden, al tiempo que despacha un pequeño número de negocios de corta gravedad y gobierna la Secretaría. Los demás oficiales no tienen de él otra dependencia que la de recibir y devolver los negocios para entregarlos al Ministro, aunque los seis primeros son Secretarios del Rey con ejercicio de Decretos. El 12 de abril de 1814, las Cortes aprueban y decretan la nueva planta que por disposición “verbal del Xefe” se suspende comunicar. El regreso al absolutismo con el Decreto de 4 de mayo de 1814 del rey Fernando VII, que declaraba “nulos y de ningún valor y efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás tales actos”, se restablecía la Secretaría a la estructura y competencias en que se encontraba en 1808. Por tanto, este sistema político y administrativo no llegó a ponerse enteramente en práctica, ni se pudo comprobar la efectividad del mismo, pero servirá de referente en la configuración de la administración decimonónica.

El 29 de mayo de 1814 se llamaba a Luis de Salazar y Salazar para regir el Despacho de Marina, pero si dicho nombramiento pudo alumbrar algunas esperanzas de reorganización, pronto se advirtió que el nuevo ministro reaccionaba como los otros políticos, procuraba halagar al Monarca y a los altas jerarquías del Cuerpo General. Un Decreto de 20 de julio de 1815 volvía a instituir el antiguo Almirantazgo, bajo la presidencia del infante don Antonio Pascual, que absorbía las competencias de la Dirección General de la Armada y estaba facultado en el conocimiento de todos cuantos asuntos pertenecen a los diferentes ramos de la Armada, tanto en lo militar, facultativo, político, gubernativo y contencioso. Este organismo, inspirado en las ideas de Escaño sobre la exacta constitución del órgano

centes. El secretario del despacho de la Gobernación del reyno para Ultramar. El secretario del despacho de Gracia y Justicia. El secretario del despacho de Hacienda. El secretario del despacho de Guerra. El secretario del despacho de Marina. Las Cortes sucesivas harán en este sistema de secretarios del despacho la variación que la experiencia o las circunstancias exijan.

Art. 224. Por un reglamento particular aprobado por las Cortes se señalaran a cada secretario los negocios que deban pertenecerle.

superior de la Armada, no llegó a cuajar por varias y diversas razones³². Sin embargo, fue motivo de profundas discusiones y reclamaciones, pues el borrador de su planta, en el artículo 13, proponía la supresión de la Dirección General y la Secretaría del Despacho de Marina³³. El Infante solicita informe a don Antonio Valdés sobre la incompatibilidad entre el Ministerio y el Almirantazgo, al tiempo que los oficiales de la Secretaría, el 19 de octubre, elevan una petición al Rey exponiendo los inconvenientes que produciría la aprobación de la propuesta³⁴.

La desaparición de Salazar, el 26 de enero de 1816, lleva a la cartera de Marina por segunda vez a José Vázquez de Figueroa. Desde un principio instó al Rey que se facilitasen los recursos financieros necesarios para el rápido renacimiento de la Armada. La Real orden de 25 de diciembre de 1817 sancionaba un programa naval ambicioso, pero la realidad era bien distinta. El escabroso asunto de los buques rusos³⁵, que no solucionó nada, contribuyó al desmantelamiento total de la Armada, el destierro y destitución fulminante del Ministro por Baltasar Hidalgo de Cisneros y la disolución del Almirantazgo, por las protestas y reparos que el decano del Almirantazgo insinuaba de la ruinosa negociación.

Durante la interinidad de José María Alós Mora, el 14 de agosto de 1819, se aprueba una serie de prevenciones, contenidas en trece artículos, para el mejor y más expedito curso de los negocios en las distintas Secretarías³⁶.

En ese estado de cosas comienza el período de los alzamientos militares, entre los que sobresalen el efectuado en 1820 por el General Riego en Cabezas

³² En el Estado General de la Real Armada de 1816 nos encontramos con un Consejo Supremo del Almirantazgo, presidido por el Infante, estructurado, a imitación del Consejo de Guerra, en dos Salas, de gobierno y justicia, Secretaría, Chancillería del Sello, Superintendencia de penas de Cámara y Archivo General del Consejo. Estado General de la Real Armada, Madrid, Imprenta Real, [1816].

³³ “y mando que en consecuencia de ellas quede suprimida, como incompatible con este sistema, la Secretaría de mi Despacho de Marina en el pie en que actualmente se halla, sin perjuicio de que mi actual secretario don Luis María de Salazar, que tan justamente merece mi confianza, continúe despachando con mi persona con el mismo carácter que hasta aquí, quanto acordéis con el Consejo y exija mi soberana resolución, debiendo ser a el mismo tiempo Decano del Consejo” AGMAB. Almirantazgo Leg. 5181.

³⁴ AGMAB. Secretaría leg. 5060

³⁵ La compra de cinco “cascos de navío y tres de fragata” que gestionó el propio Fernando VII con el embajador de Rusia en la Corte. Cfr. VAZQUEZ DE FIGUEROA, J. Recuerdos de mi segundo Ministerio. MN. Ms. 433. ANCA ALAMILLO, A. “Los buques adquiridos en el extranjero durante el segundo Ministerio de Vázquez Figueroa. Apuntes económicos y técnicos” en Revista de Historia Naval. Año XXI, número 80, (2003) pp. 47-64.

³⁶ “... quiero se observen puntualmente en mis Secretarías de Estado y del Despacho las prevenciones que contienen los artículos siguientes:

1. Que los oficiales de las Secretarías del despacho asistan a ellas en todo tiempo desde las nueve en punto de la mañana hasta las dos de la tarde, y siempre con el uniforme que les esta señalado.
2. Que ninguno deje de asistir diariamente a la Secretaría a menos que sea por causa justa e con conocimiento del Ministro.
3. Que por las noches asistan precisamente a los Secretarios uno de los mayores o primeros, el último y por turno uno de los demás entendiéndose en todo tiempo desde la anochecer hasta que se retire el Ministro.

de San Juan. El triunfo de la causa liberal y el restablecimiento de la Constitución de 1812 supuso la vuelta a la estructura ministerial gaditana. En este periodo de tres años los asuntos de Marina correrán por las manos de seis ministros y cuatro interinos. El último de los ministros no logró tomar posesión. Acaso como un intento de hacer frente al malestar interior, por acuerdo de 1 de agosto de 1820, las Cortes nombraron una Comisión encargada de efectuar una encuesta con la que intentaban obtener ciertas soluciones para reformar y reorganizar a la Armada, dando oportunidad a cuantos lo desearan ponerlo por escrito. Ésta presenta a las Cortes el proyecto de Decreto orgánico de la Armada Naval, donde con ligeras variaciones fue aprobado y publicado por Real Decreto de 21 de diciembre de 1821³⁷. En dichas disposiciones volvía a instituirse otro nuevo Almirantazgo.

El Ministro Capaz, en las sesiones del 5 de marzo y 11 de octubre de 1822, describía la situación de la Real Armada con estas gráficas palabras, sistemáticamente reproducidas desde hacía veinte años: "Horroroso cuadro económico... Se carece de barcos, diques, el individuo de Marina vive en la miseria... Se creó el Almirantazgo, pero todo quedó en papeles, por falta de recursos... Cada vez que surge una atención, hay que elevar al Tesoro oficio tras oficio, pasando el tiempo y complicándose las cosas...". En este ambiente de disolución y anarquía administrativa y económica tuvo lugar, en abril de 1823, la intervención de los Cien Mil Hijos de San Luis, que restituyeron el poder absoluto al Monarca. La nueva etapa del reinado volvía a caracterizarse por las continuas persecuciones.

4. Que no se saquen de la Secretaría papeles ni expedientes sin conocimiento del Ministro y solamente en los casos a que por la gravedad o volumen del negocio convenga que los oficiales de dediquen con mas meditación y sin distraerse con otros objetos.

5. Que por alternativa ha de dar audiencia uno de los oficiales desde los primeros inclusive hasta el último que tenga negociado debiendo ser la hora de once a doce de la mañana.

6. Que el oficial de partes tres días a la semana ha de dar razón a todos los interesados del curso y decisión de sus pretensiones, excepto de aquellas que por su naturaleza son reservadas.

7. Que los Ministros han de dar audiencia dos días en la semanas desde las diez hasta las once de la mañana en todo tiempo

8. Que en todos los actos públicos tanto los Ministros, como los oficiales de la Secretaría se han de presentar con uniforme por que así lo requiere el orden y consideración que debe tenérselos.

9. Que no se permita entrada en las Secretarías sino a aquellas personas que les esta declarada a cuyo fin se especificara; y para disfrutar de esta gracia deberá ir con uniforme, y no siendo así se les negara.

10. Que en las Secretaría se guarde y observe la urbanidad, orden y decoro que corresponde entre la clase distinguida de que se componen... Tendréis lo entendido... Palacio 14 de agosto de 1819". AGMAB. Secretaria Leg. 5022.

³⁷ Podemos destacar la "Memoria escrita por la Junta Consultiva de Marina sobre el proyecto de decreto orgánico de la Armada Naval" de 12 de agosto de 1821 y el "Informe sobre el proyecto de decreto orgánico de la Armada Naval, que en virtud de Real orden pasa al Ministerio de Marina el consejero de Estado don José Luyando" el 10 de septiembre de 1821. Este último, según su autor, se trata de un examen sobre "la poca o mucha conformidad que hay 1º, entre el Almirantazgo inglés y la Secretaría del Despacho Española, 2º entre el Navy-Board y la Dirección General". AGMAB. Secretaria Leg. 5022.

Coincidiendo con la nueva época absolutista vuelve al Ministerio de Marina Luis María de Salazar, que ocupará el Despacho por un largo periodo de diez años. Su gestión se hizo sentir, con ideas bastantes personales, como lo demuestra la creación de una Junta de Asistencia de Dirección, y la reposición de los cargos de Director y Mayor General de la Armada. El 29 de noviembre se procedía a nombrar los oficiales y demás funcionarios que iban a desempeñar los diferentes empleos de la Secretaría. Aparte del secretario, la planta estaba compuesta por seis oficiales, dos agregados, un archivero auxiliado con dos oficiales, tres porteros y un barrendero. Por muerte del oficial sexto la Secretaría se ve reducida a cinco oficiales y dos agregados hasta el 3 de abril de 1825.

Una Real Orden de 19 de junio de 1826 resuelve que Tomás González pase a los archivos de las distintas Secretaría y señale los papeles, que por inútiles o no necesarios, se puedan transferir al Archivo General de Simancas, con el fin de facilitar “una cómoda colocación a los que se dejen para el servicio”. Éste redacta una serie de advertencias, recogidas en 14 artículos, que debían tenerse presentes a la hora de efectuarse la remesa de papeles de la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina.³⁸ Un mes después, el 29 de julio, Manuel González, secretario de SM en el Real Archivo de Simancas certificaba haber recibido 50 fardos de papeles y libros.

Dos años después, el 16 de agosto, se aprueba la Instrucción para el gobierno de la Secretaría en que se fijaban la practica y orden que debía observarse en el despacho de los negocios y las obligaciones respectivas de los distintos funcionarios empleados en ella³⁹

La Junta de Asistencia de Dirección el 21 de enero de 1830, previo dictamen del Consejo de Ministros, es reemplazada por la real Junta Superior del Gobierno de la Armada, la cual no es mas que una simple Junta Consultiva, sin mando ni autoridad propia dependiendo “única e inmediatamente de la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina”. Se reunía tres días a la semana en la sala de sesiones en los días que se establecieran. La discusión de los negocios se decidía a pluralidad de votos y el secretario levantaba el acta de lo

³⁸ Advertencias generales que deben tenerse presentes para la remesa de papeles de la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina que va hacerse de Real orden al Archivo General de Simancas en este año de 1826.

1º. Se formará una lista simple de todos los Negociados capitales en que está dividida la Secretaría, bien por el orden en que se nombran en ella, bien por orden alfabético.

2º. En otra lista se explicará la clase de papeles y materias que abraza cada negociado para que sirva de gobierno en Simancas, quando se ofrezca buscar algún documento

Se reunirán en el interiore de las piezas bajas todos los legajos de un mismo negociado hasta el año 1783 inclusive, que es la época que comprende este remesa y se numeraran los mazos.

[...]

5º. Se formará un Inventario Manual de todos los papeles que se remiten... Madrid 31 de mayo de 1828. AGMAB. Secretaria leg. 5034.

³⁹ INSTRUCCIÓN aprobada por el Rey N. S, para gobierno de la Secretaria de Estado y del Despacho de Marina. Madrid: Imprenta de D. Miguel de Burgos, 1828.

tratado y acordado en cada sesión expresando los votos particulares cuando los hubiere⁴⁰.

Por Real decreto de primero de octubre de 1832, en vísperas de la muerte de Fernando VII, Salazar sale del gobierno y se vuelve a la era de los ministros que ocupan el Despacho por muy pocos meses.

El 9 de noviembre de 1832 la Reina gobernadora crea el Ministerio del Fomento General del Reino, puesto interinamente al cargo del Ministro de Hacienda, y delimitando las atribuciones y dependencias. Entre las que afectaban a la Marina se encontraban la conservaduría de montes, las subdelegaciones marítimas de montes de las veinte leguas inmediatas a las costas y las demás sujetas en el día a la Marina, el Real Instituto Asturiano, etc. Una orden de primero de abril del año siguiente, dirigida al Archivero, mandar transferir a Fomento, con el correspondiente índice y formalidades debidas, la documentación de los negociados de Montes, Fabrica de la Cavada, Obras de Muelles y Puentes y Colegio e Medicina y Cirugía de Cádiz. La entrega se efectúa el 16 de abril del mismo año, según certificación de Manuel de Zaragoza. Sin embargo, según una nota marginal de Índice del Negociado de la Fabrica de la Cavada, esta documentación vuelve al Archivo de Marina⁴¹.

4. EL MINISTERIO DE MARINA ISABELINO

En 1833, unos meses después de la muerte del Rey, Cea Bermúdez, presidente del Consejo de Ministros, sometía a la firma de la reina gobernadora un Manifiesto que pretendía ser el programa de la Regencia y en el que prometía reformas administrativas y económicas. El Manifiesto por razón de su contenido, recordaba las ideas del despotismo ilustrado y fue mal recibido por el elemento liberal que deseaba no sólo reformas administrativas, sino también cambios políticos profundos. La reina gobernadora se vio obligada a despedir a Cea Bermúdez y nombrar secretario de Estado a Martínez de la Rosa.

Pocos días después de constituirse el nuevo Ministerio se inicia la redacción de un proyecto de Estatuto Real, que no se limitó a dotar al país de un sistema representativo, sino que introdujo las instituciones parlamentarias, que entonces existían en las naciones europeas políticamente mas adelantadas, y creó normas, instituciones y prácticas que perduraran en constitucionalismo y vida política española. Dos problemas hubo de atender el gabinete de Martínez de la Rosa: arbitrar la convocatoria de Cortes y hacer frente a la guer-

⁴⁰ AGMAB. Juntas Leg. 5.834.

⁴¹ Índice de los Legajos de los Negociados de Muelles y Puertos, Fabricas de la Cavada, Montes y Colegio de Medicina y Cirugía de Cádiz que de orden de S.E. se pasen al Ministerio de Fomento. AGMAB Secretaría Asuntos Particulares. Abril de 1833.

rra civil. Este último fue su verdadero quebradero de cabeza, hasta el punto de constituir en motivo oficial de su caída.

En este contexto de guerra civil José Vázquez de Figueroa asume por tercera vez los asuntos de Marina. Como sucedía con otros ministros, ejercitando una especie de política personal, suprime la Dirección y Mayoría General de la Armada, así como la Junta Superior de Gobierno, haciendo nacer en su lugar la llamada Real Junta Superior de Gobierno y Administración Económica de la Armada de carácter deliberante y consultivo⁴². Sin embargo, la principal reforma administrativa habida durante esta época fue la creación de la figura del Subsecretario para descargar a los Ministros de los asuntos de leve cuantía o que se reducían a meros trámites de instrucción de los expedientes, y dividir la Secretaría en Secciones a cargo de un Jefe y un número determinado de oficiales. El artículo séptimo del Real decreto que daba planta a los Secretarías ordenaba que todas ellas presentasen a la Real aprobación la redactada para su Departamento. Figueroa, como ya había expuesto en el Consejo de Ministros, argumenta que sería perjudicial para la Marina la adopción de dichas medidas, tal como se encontraba la Secretaría. La reina gobernadora resuelve “que no se haga novedad... y que en los casos perentorios que puedan ocurrir quede autorizado el Oficial Mayor para el desempeño de las funciones designadas a los Subsecretarios”⁴³.

Como en otras ocasiones la Reina le pide que redactara una Memoria sobre la situación de todos los cuerpos, ramos y dependencias de su Ministerio, petición atendida por medio de la Junta Superior..., que requirió a los diversos Departamentos y Apostaderos sendos informes sobre sus respectivas situaciones. En ella analiza los buques, arsenales, personal, matriculas, apostaderos de ultramar, Deposito Hidrográfico, Observatorio Real Astronómico, pero principalmente los presupuestos, y presenta a las Cortes una serie de providencias necesarias para restablecer a la Armada a su Edad dorada⁴⁴.

⁴² Real Decreto de 5 de febrero de 1834, suprimiendo los empleos de Director y Mayor General de la Armada y creando en su lugar la Junta de Gobierno y Administración Económica de la Real Armada, y aprobando su Reglamento para el gobierno interior, El 11 de junio de 1835 el secretario de la Junta, José Baldasano, presenta la nueva planta y arreglo de la Secretaría y demás dependencias de la Junta, proponiendo las personas que deben ocupar las plazas u sueldos que deben gozar. AGMAB Secretaría Leg. 5023.

⁴³ Real decreto de 16 de junio de 1834 dando nueva planta a las Secretarías del Despacho, y de 18 de junio ordenando que no se haga novedad en la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina.

⁴⁴ *Exposición a las Cortes Generales del Reino en 1834 del Secretario de Estado y del Despacho Universal de Marina de España e Indias don José Vázquez Figueroa. Con arreglo al artículo 36 del Estatuto Real.* AGMAB. Secretaría leg. 5023. “... Este es, Señores, el cuadro exacto de la verdadera situación de la Marina en su parte material y de organización, según el testimonio acorde del Capitán y Comandantes generales del Departamento y Apostaderos, y este es el momento, en que se puso sobre mis débiles hombros en 15 de enero de este año el grave encargo del Ministerio de este ramo, para conservar y restablecer su aniquilada y moribunda fuerza. Júzguese, si en semejante situación es compatible, no ya la esperanza racional de restaurar,

Tras el Motín de la Granja se restablece la Constitución de 1812. El gobierno formado por Alva Esquivel, el 14 de septiembre de 1836, el departamento de Marina es ocupado interinamente por Juan Álvarez de Mendizábal hasta la llegada de su titular José María Chacón-Pery el 2 de mayo del año siguiente. Convencido de la necesidad de unificar todas las operaciones gubernativas presenta a la reina gobernadora una nueva planta de la Secretaría del Despacho de Marina, que pese al aumento de los individuos, se proporciona con la suspensión de la Junta Superior y demás oficinas generales de Marina. Este Real decreto, estructurado en cuatro artículos, nos presenta un Ministerio con dos importantes instituciones: La Secretaría y el Consejo de Marina. La primera constará de un Subsecretario, con un Jefe de Mesa y un oficial de Sección para canalizar los negocios, y Cuatro Secciones, "indicadas del modo siguiente. Tocar á la primera lo personal, a la segunda los asuntos facultativos y científicos, a la tercera la parte material, reservándose para la cuarta todo lo perteneciente a contabilidad". El Consejo, presidido por el Subsecretario, estará formado por los cuatro Jefes de Sección y desempeñara las funciones que tenía la extinguida Junta Superior Gubernativa.⁴⁵

La pérdida de la mayor parte de los territorios americanos es la causa de una nueva reestructuración, potenciada por el nuevo secretario Ramón Gil de la Cuadra, el 28 de septiembre de 1836 al agregarse a Marina los ramos de comercio general y los que pertenecían a la Gobernación de Ultramar. En la exposición de motivos del decreto, el secretario de Marina, alega que "con esta variación" y atendiendo a la Constitución debe formar nuevamente la Junta del Almirantazgo⁴⁶, establecida en la Ley orgánica de la Armada de 27 de diciembre de 1821, y una nueva planta⁴⁷. La Secretaría se estructura en dos Secciones, una denominada de Marina, para los negocios de este ramo, y otra de Comercio y Ultramar para el resto de los negocios.

La escasa obra de reconstrucción hasta entonces obtenida se anula y desaparece desembocando en otra época de disolución, fielmente descrita por el ministro de turno en otra memoria dirigida a la Reina Regente. José Filiberto Portillo vuelve a expresar las mismas lamentaciones que sin cesar se habían

sino la más gratuita ilusión de intentarlo con una mediana probabilidad en la carencia absoluta de todo lo material, y en el desconcierto, rotura y confusión de los elementos constitutivos del orden, unidad y sistema de su organización ...".

⁴⁵ Real Decreto de 28 de Noviembre de 1835. AGMAB. Secretaría Leg. 5023. Se suprimen, además de la Junta, la Intendencia General, la Intervención, la Pagaduría y sus dependencias.

⁴⁶ Las facultades y obligaciones de la Junta de Almirantazgo se manifiestan en el Reglamento que se aprobó también en aquella fecha.

⁴⁷ "Con esta variación no pueden tener ya lugar las disposiciones particulares acordadas en el Real Decreto de 28 de noviembre del año próximo pasado para el despacho y servicio de este Ministerio, por lo cual y atendiendo a que publicada la Constitución del año de 1812, debe ser el principal objeto del Gobierno restablecer todas aquellas instituciones creadas por las Cortes, que por sus atribuciones contribuyen a la ejecución del sistema que nos rige, es en mi concepto indispensable formar nuevamente la Junta de Almirantazgo..." Real Decreto de 28 de septiembre de 1836.

oído a lo largo de los años anteriores. La Marina continúa sin ninguna orientación concreta para cumplir su misión, sujeta estrictamente a los vaivenes políticos, faltando la necesaria independencia para que los órganos superiores pudieran formular programas concretos y bien definidos.

De nuevo en noviembre de 1847, después de la aparición de la Secretaría de Estado y del Despacho de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, por enésima vez, se suprimen la Dirección y la Mayoría General, así como la Junta de Dirección, para dar a luz a otra Junta Directiva y Consultiva de la Armada de poca vida, pues en febrero del año siguiente será convertida en una Junta Consultiva.

A fines de 1847 pasó a regir los destinos de la Armada el Marqués de Molins, Mariano Roca de Togores. En el curso de sus tres Ministerios, pero especialmente en el primero, imprimió un sello absolutamente personal. Su primera disposición fue la supresión de la Junta Directiva y Consultiva y crear otro organismo llamado Junta Consultiva, al tiempo que volvía a establecer la Dirección y Mayoría General en "las mismas condiciones marcadas por las Ordenanzas Generales". Un Real Decreto de 23 de febrero dio nueva planta al Ministerio. Además de la Secretaría, que se dividía en tres grandes Negociados —Central, Militar y Puertos—⁴⁸, se establecían la Pagaduría del Ministerio y la Intervención de la Pagaduría.

El gobierno de Bravo de Murillo emprendió importantes reformas en la Administración central: fijaba las bases para el ingreso y ascenso de todos los empleados de la administración. Durante su Presidencia del Consejo, enero de 1851 a diciembre de 1852, se suceden en el Departamento de Marina cuatro titulares y tres interinos y se aprueba una nueva planta el 7 de mayo de 1851.

Entre la Vicalvarada de 1854 y la Revolución de 1858 la situación vuelve a sus anteriores rumbos de inestabilidad ministerial. No surgió en este periodo ningún Ministro de categoría, por ello la legislación denota una cierta anarquía, perceptible a lo largo de inoportunos e innumerables decretos y ordenes que se limitaban a seguir las directrices del mandato de Molins. Por otra parte, el grave y viejo problema que arrastraba la Marina, de someter a cambios y transformaciones los órganos supremos de mando no se soluciona. Eventualidad que imposibilita la planificación a medio y largo plazo.

⁴⁸ El Central que regentaría el Mayor y comprendía el régimen interior de la Secretaría y Archivo; personal del Cuerpo administrativo; consignaciones, presupuestos, víveres y contratas; viudas y pensionistas; montepío militar, cruces, Consejo Real; Tribunal Supremo de Guerra y Marina; Museo Naval; Indiferente y Registro. El Militar sería desempeñado por un Oficial primero y comprendería: Arsenales y sus individuos; buques, armamento y expediciones; oficiales; Cuerpos de Ingenieros o Constructores, Artillería de Marina, Sanidad Militar y Eclesiástico; fabricas de Artillería de la Cavada; Escuela de Condestables; Colegio Militar de Aspirantes de Marina; Guardias marinas; Observatorio Astronómico; Depósito Hidrográfico; Resguardo de las costas en sus ramos militar, facultativo y administrativo. El de Puertos estaría a cargo de otro Oficial primero y entendería sobre: Comandancias militares; Capitanías de Puertos; Obras y limpia de estos; Matrículas; Navegación de Particulares; Patentes y Contraseñas; Faros; Fanales y Vigías; Sanidad; Corso y Presas; Juzgados de los Departamentos, Apostaderos y Provincias.

Pasado el Bienio Progresista, O'Donnel restablece la Constitución de 1845 con el añadido o coletilla progresista del Acta Adicional, que limita algunas de las facultades reales, y el ministro José María Bustillo, el 11 de noviembre de 1857, de nuevo suprime la Dirección General de la Armada y demás dependencias anejas, que habían sido creadas por decreto de 7 de noviembre de 1856, y traslada todas sus facultades y atribuciones al Ministerio⁴⁹. Los negocios, que habían radicado hasta entonces en la Secretaría del Ministerio de Marina y Dirección General de la Armada, son asumidos por las dependencias siguientes:

- Junta Directiva del Ministerio de Marina
- Junta Consultiva de la Armada
- Dirección de Armamentos, expediciones y pertrechos
- Dirección de Ingenieros de Marina
- Dirección de Matrículas de mar y de personal de tripulaciones
- Dirección del Personal
- Dirección de Artillería e Infantería de Marina
- Dirección de Contabilidad de Marina y del Cuerpo Administrativo de la Armada
- Secretaría del Ministerio de Marina.

Los negociados que competen a cada una de dichas dependencias, su personal, atribuciones y demás puntos relativos a su organización y régimen se hallan consignados en el Reglamento de régimen y organización de las dependencias aprobado el mismo día.

La frontera de 1860-70 señala la definitiva sustitución del modo de ser y actuar romántico por el realista-positivista. Son acontecimientos que entroncan con el agotamiento del régimen isabelino. Moderados y Unionistas se alternan en el poder o forman gabinete, que con ciertos matices podemos hoy considerar de concentración. Pero ni siquiera esta solución llega a resultar sostenible. En este contexto Martín Belda, con la pretensión de conseguir una reducción de personal y sin suprimir ninguno de los centros directivos, reorganiza su Ministerio⁵⁰. La Intendencia central de Marina seguirá dependiendo de la Dirección de Contabilidad, pero no constituirá parte integrante de la planta del Ministerio, y se modifica la Dirección de Sanidad, que se establece en la capital del Departamento de Cádiz.

⁴⁹ Real Decreto de 11 de noviembre de 1857 suprimiendo la Dirección General de la Armada y dando nueva organización al Ministerio de Marina y aprobando el reglamento para su régimen y organización.

⁵⁰ Real Decreto de 4 de diciembre de 1867 reformando la organización del Ministerio de Marina.- Reglamento para el régimen y atribuciones de las dependencias que constituyen el Ministerio de Marina.

5. LAS REFORMAS DEL SEXENIO REVOLUCIONARIO Y PRIMERA REPÚBLICA

El golpe final al sistema isabelino se materializa en la reunión belga del 16 de agosto de 1866 que se conoce como el Pacto de Ostende en la cual toda la oposición se agrupa en torno a la figura del General Prim. Esta conjura desemboca con la sublevación del Brigadier Juan Bautista Topete el 18 de septiembre de 1868 en Cádiz. La Gloriosa, tras proceder al destronamiento de Isabel II, promulga el texto constitucional de 1869, nombrando a Prim Jefe de Gobierno. Topete se hace cargo de la cartera de Marina y fruto de su trabajo son una serie de reformas estructurales. Entre el 11 y 20 de octubre publica dos decretos: el primero de suspensión de la Junta Consultiva y demás centros administrativos de la Armada, y el segundo creando una Junta Provisional de Gobierno que posteriormente se transformó en un nuevo almirantazgo a imagen y semejanza inglesa, con el propósito de emprender las reformas tendentes a la modernización de la Armada.

La Junta Provisional, además del despacho ordinario, atiende a la completa reorganización redactando un proyecto de Ley Naval que debe ser presentado a las Cortes constituyentes para su definitiva aprobación.

El 4 de febrero de 1869, Topete, de acuerdo con la Junta Provisional, instituye el nuevo Almirantazgo para el gobierno, mando y administración de los distintos Cuerpos, establecimientos y ramos de la Armada, dividido en nueve secciones y cuyo reglamento se publicó también en el mismo año. Con él se pretendía desligar la acción particular del ministro del lo referente a la legislación, mando y administración de la Marina.

A pesar de los entusiasmos desplegados, el Almirantazgo no tendría larga vida, pues en 1873 se suprime y el ministro de Marina reasumió todas las facultades y atribuciones a él concedidas, sin embargo dejó huella en una serie de reformas: el establecimiento de una Escuela Naval Flotante, la aprobación de distintos reglamentos para ingenieros de la Armada, Cuerpo de Sanidad y Eclesiástico, etc..

El 29 de septiembre de 1873 se aprueba una nueva organización del Ministerio⁵¹. El Decreto establecía que el gobierno, mando y administración correspondía al Ministro que, en determinados casos debía oír a una Junta Superior Consultiva. El Ministerio quedaba constituido, además de por la Junta Superior Consultiva, por ocho Secciones y una Secretaría general y Gabinete particular del Ministro. El Archivo cambió de nombre por el de Central de Marina, dependiendo de la Secretaría general.

6. EL MINISTERIO DE MARINA DURANTE LA RESTAURACIÓN

El 9 de enero de 1875 desembarca en Barcelona Alfonso XII con el deseo de ser rey de todos los españoles. Con este objetivo, durante los dos primeros años de su reinado se esfuerza en el apaciguamiento de toda la Nación. Con

⁵¹ Real Decreto de 1 de diciembre de 1873. Aprobando el Reglamento para el régimen interior del Ministerio de Marina.

cierto aire de progreso y renovación embarcó a toda la Nación. A ello no fue ajena la Marina, fomentándose nuevas construcciones navales impulsadas por un movimiento favorable de opinión pública, sin embargo, su gestión seguía anclada en su mal endémico: la escasa permanencia en el cargo de los titulares de la cartera. Así, hasta 1898 se contaron 26 ministros, siendo imposible una gestión continuada homogénea. De todos ellos, destacamos los ministerios de Antequera, Beránger y Rodríguez Arias.

En este contexto Juan Antequera y Bobadilla se propone reformar la organización ministerial establecida por el Decreto de 29 de septiembre de 1873, por faltar, en muchos casos, el carácter de perfecta unidad en su resolución. Suprime las Secciones de Infantería y Sanidad, al tiempo que reúne las de Ingenieros y Artillería y el Negociado de Administración, bajo la dependencia del Director del Material. De este modo, el Ministerio, además del Subsecretario, encargado del movimiento de las fuerzas navales y de la política de él, se dividía en una Dirección y tres Secciones. Como garantía del resultado de los trabajos se encontraba la Junta Superior Consultiva, auxiliada en su quehacer por los representantes de los diferentes cuerpos o servicios de la Marina, que desempeñan el cargo de vocales en los asuntos de su especial competencia. El Subsecretario, Ramón Topete, aprueba un reglamento provisional para el régimen interior de Ministerio, y es sometido a estudio por los Inspectores de los Cuerpos y Servicio de Administración, Artillería, Infantería de Marina e Ingenieros.

El 23 de septiembre de 1877, Juan de Antequera y Bobadilla, da paso a Francisco de Paula Pavía, el cual suprime la Dirección del Material pero no las secciones correspondientes que pasaron a depender directamente del Subsecretario. En el mes de noviembre del mismo año se publican varias disposiciones que modificaban el decreto de 17 de febrero, entre otros aspectos, lo relativo a la composición de la Junta Consultiva.

Cuando J.B. Antequera accede por segunda vez al Ministerio en 1884, su primera preocupación, según el mismo sostiene en la Exposición del Real decreto de 26 de abril, es dar “mayor desarrollo a la organización administrativa que había iniciado en 1877, para que pueda servir de base y punto de partida a otras mayores que sean compatibles con el interés bien entendido de la Nación y con los recursos de la Hacienda”. Dio nueva organización al Ministerio que para el despacho de los diversos asuntos creaba las siguientes dependencias: Junta Superior Consultiva, Junta de Directores, Subsecretaría –con cuatro Negociados y la Secretaría Particular del Ministro–, las Direcciones de Material, Personal y Contabilidad, la Intervención Central y Ordenación General de Pagos y Asesoría del Ministro. Así mismo, creaba una Junta de la Marina Mercante⁵².

Una vez reorganizado el Ministerio se apoya en cinco Jefes de muchísimo prestigio a los cuales a partir de entonces se les conoce bajo el apelativo del “Pentágono”. La Junta Reorganizadora de la Armada⁵³, creada por su antece-

⁵² Real Decreto de 26 de abril de 1884. Aprobando nuevo Reglamento para el régimen interior del Ministerio del ramo.

sor el Contralmirante Valcárcel en 1883 y disuelta por Pezuela, redacta la exposición de motivos del proyecto naval de Antequera con los estudios efectuados por su Primera Sección. Este Plan, para José Blanco Núñez, es “uno de los ejemplos de programa naval más lucidos, sintético y mejor construido que conocemos”, fue causa de acalorados debates en el Congreso de los Diputados.

Tras el fallecimiento del Rey y bajo la Regencia de María Cristina se produce un hecho singular y decisivo para la Monarquía y para España, en entendimiento entre Canovas y Sagasta para establecer la base de un bipartidismo que alcanzó el siglo XX y posibilitó una breve etapa de estabilidad.

José María Beránger, a través de Decreto de 16 de diciembre de 1885, viene a establecer que el estudio y despacho de todos los asuntos pertenecientes a la Armada en sus diversos servicios estará a cargo de los centros y dependencias siguientes: Consejo de Gobierno de Marina, Centro Técnico, Facultativo y Consultivo, Dirección de Material, Personal, Contabilidad y Establecimientos Científicos, Navegación e Industria de Mar; y autoriza, en su artículo 37, la aprobación de un reglamento de régimen interior que delimite las funciones, deberes y atribuciones de las distintas dependencias del Ministerio⁵³. De nuevo, en 1890 y 1895, éste ministro vuelve a reorganizar las diferentes dependencias del Ministerio: crea el Estado Mayor General, que tendrá a su cargo todo lo relativo a la preparación para la guerra y movilización general de Escuadras, buques y dotaciones. Sus asuntos serán de índole reservada y estarán distribuidos en cuatro Negociados: Fuerzas Navales Españolas, Fuerzas Navales Extranjeras, Hidrografía Militar y Defensa de Costas Españolas y Extranjeras.

Por último José Gómez Imaz, el 29 de marzo de 1899, de nuevo reforma el Ministerio buscando la mejor simplificación posible en el trámite y despacho de los asuntos. El nuevo Decreto Orgánico fijaba para el despacho de los asuntos una serie de dependencias y especificaba las materias que correspondía tratar a cada una de ellas, al tiempo que autorizabas al Ministro para formar el Reglamento Orgánico, que se firmó el 28 de abril.

⁵³ Según el artículo 2º del Real Decreto de su creación se hallaba organizada y dividida en: Una Junta General y cuatro Secciones. La primera tenía como cometido, fijar el número y tipos de buques adecuados a las necesidades de la Nación, así para la defensa de sus costas como para la protección del comercio y custodia de las provincias de Ultramar a fin de normalizar las construcciones hasta llegar a un sistema de clases y de igualdad en cada una (*Punto Primero*). Proponer el material que pueda quedar subsistente y el que deba excluirse desde luego, determinando el sistema de exclusión más provechoso a los intereses del Estado (*Punto Quinto*). La segunda, averiguar los recursos que en la nacional industria podría encontrar la Marina de guerra (*Punto Segundo*). La tercera: preparar los Arsenales para que en ellos se atiende a las construcciones que se proyectan (*Punto Tercero*). Estudiar la mejor y más pronta administración de la Marina en todos sus ramos y especialmente en el sistema de adquisiciones del material (*Punto Cuarto*). La cuarta, organizar el personal según requieren los puntos anteriormente expresados (*Punto Sexto*).

⁵⁴ Real Decreto de 16 de diciembre de 1885. Dando nueva organización a la Secretaría del Ministerio de Marina.- Real Orden de 27 de enero de 1886. Aprobando el unido Reglamento para el régimen interior del Ministerio de Marina.

III. LAS PRINCIPALES DEPENDENCIAS MINISTERIALES

Según argumenta José Luyando en su informe sobre el proyecto de Decreto Orgánico de la Armada Naval, “entre disponer de una Marina y preparar una Marina para que se pueda disponer de ella, hay una esencial diferencia: lo primero es privativo del poder ejecutivo, lo segundo de una autoridad delegada del poder ejecutivo, subordinada a él, y que en todo obra por las ordenes, instrucciones y reglamentos que el mismo poder ejecutivo le habrá dado, para que haciéndola observar se sujete en todo a ellos”.⁵⁵ Esta diferenciación entre mando y gobierno, según el autor, están perfectamente diferenciadas y no cabe, ni es posible, que se rocen o confundan. El mando está en el Rey, que lo ejerce por medio de la Secretaría del Despacho, y el gobierno en el Director General, que también tiene su junta para desempeñar el encargo.

En la Secretaría de Estado y del Despacho, el Ministro ejerce el mando superior como órgano de la autoridad del Rey, los Oficiales distribuyendo el trabajo entre sí por Mesas o Negociados, le ayudan preparando los negocios, sin perjuicio de que el ministro las adopte o deseche. Este mando superior abraza todos los ramos de la Marina: Oficiales, Departamentos, Escuadras, etc.. exceptuando las judiciales, que para ello estaban los Tribunales Superiores con el nombre de Consejos.

La Dirección General de la Armada, como heredera del Almirantazgo creado por Felipe V, y cuyas atribuciones se consignan en las Ordenanzas de 1748 y 1793, ejercía el mando y conocimiento administrativo sobre temas facultativo, mientras la cuenta estaba a cargo de la Intendencia de Marina.

Para el despacho de los asuntos se crean a lo largo del siglo XIX varias dependencias –llamadas divisiones, secciones o direcciones– en función de la especialización que requieren los negocios de marina. Estas dependencias, a su vez, se dividirán en negociados.

Veamos las principales dependencias ministeriales del Ministerio de Marina:

SUBSECRETARÍA. Creadas en 1834 con el objeto de liberar de responsabilidades a los ministros en asuntos de trámite ordinario y otros que les sean conferidos, no aparecen en el Ministerio de Marina hasta el Real decreto de 1835, que tendrá a sus inmediatas ordenes un Jefe de Mesa y un oficial de Sección para centralizar los negocios. A menudo es sustituido por el Oficial Mayor. El Real Decreto de 3 de marzo de 1873 dispone que el cargo se designe como secretario general. A lo largo de los diferentes Reglamentos se van perfilando sus atribuciones.

SECCIONES. Cambiantes a lo largo del siglo y herederas de las Mesas de la Secretarías del Despacho, se encargan por partes del material y personal en cada ramo:

⁵⁵ “Informe sobre el proyecto de decreto orgánico de la Armada Naval, que en virtud de Real orden pasa al Ministerio de Marina el consejero de Estado don José Luyando” el 10 de septiembre de 1821. AGMAB Secretaría Leg. 5022.

- Personal lleva lo concerniente a los Cuerpos.
- Armamentos se encarga de las expediciones, armamentos, pertrechos, etc.
- Ingenieros asume todo lo relativo a Arsenales y construcciones.
- Marinería e Industrias de Mar gestionan el personal de la reserva, puertos e industrias marítimas.
- Artillería se encarga de la fabricación de artillería y armas.
- Infantería organiza la tropa, armamento y vestuario.
- Contabilidad gestiona personal, pensiones, créditos y contratos.

En los últimos años del siglo se tiende a la división de la gestión ministerial en tres grandes ramos, procurando desligar el mando del personal, el material y la logística.

Los organismos pioneros de la Aviación Española

ROSALÍA MARTÍNEZ PÉREZ

Existe unanimidad al considerar que la aviación nace el 17 de diciembre de 1903, fecha en que tiene lugar el histórico vuelo de los hermanos Wright en un biplano de 400 kilos de peso, movido por un motor de 13 HP y recorriendo doscientos metros durante cincuenta y nueve segundos¹. En España tiene lugar el primer vuelo, según testimonio de los propios protagonistas, en Paterna (Valencia) el 5 de septiembre de 1909, se trata de un biplano construido y diseñado por el ingeniero Gaspar Brunet y pilotado por Juan Oliver². Pocos meses más tarde, el 17 de febrero de 1910³, el piloto Mamet va a realizar dos vuelos en Barcelona con un "Bleriot", ante gran cantidad de espectadores, vuelos que poco después repetiría en Madrid. Sin embargo, desde el punto de vista orgánico, va a ser en 1913 cuando se considera que nace la aviación militar española, al crearse por el R.D. de 28 de febrero la rama de Aviación como parte integrante del Servicio de Aeronáutica Militar, pero es preciso remontarse hasta las últimas décadas del siglo XIX para encontrar sus antecedentes en otros organismos dependientes, igualmente, del Ministerio de la Guerra.

En esta exposición vamos a trazar una panorámica de la aviación militar española a través de la evolución de los organismos que han dado cobertura administrativa a su actividad, desde su nacimiento hasta la Guerra Civil. Iremos presentando dichos organismos atendiendo a su estructura y organización y haciendo al mismo tiempo breve mención de los hechos más relevantes acaecidos de manera paralela en el ámbito de las aviaciones civil y naval.

¹ PECKER, B. y PÉREZ GRANGE, C. *Crónica de la aviación española*, Madrid, Sílex, 1983.

² WARLETA CARRILLO, J. y otros, *Grandes Vuelos de la Aviación española*, Madrid, IHCA, 1992.

³ PECKER, B. y PÉREZ GRANGE, C., *op. cit.*

1. BATALLÓN DE TELÉGRAFOS. ARMA DE INGENIEROS (R.D. de 15 de diciembre de 1884)

Es preciso retroceder hasta 1884, año en que el R.D. de 15 de diciembre⁴ da una nueva organización a las tropas del Arma de Ingenieros. Dichas tropas se van a dividir en cuatro regimientos de zapadores minadores, cuatro de reserva, uno de pontoneros, un batallón de ferrocarriles, un batallón de telegrafistas, una brigada topográfica y una sección de obreros. En su artículo 21 se determinan las funciones de la *cuarta compañía del batallón de telégrafos*, que junto con la telegrafía óptica o de señales y el alumbrado eléctrico en campaña, tendrá a su cargo, hasta que se disponga de recursos para crear una sección independiente con este objeto, la construcción o inflamación y el manejo de los globos aerostáticos, libres y cautivos. Se encarga asimismo a la compañía, de la realización de los ensayos y experiencias necesarios para conseguir la utilización adecuada de estos denominados “nuevos instrumentos de guerra”, tanto en el campo de las comunicaciones, como en el de cualquier otra aplicación militar que pueda tener, siempre que sus recursos lo permitan.

Antes de la promulgación de este R.D. ya se habían llevado a cabo las primeras ascensiones experimentales en globos tripulados, cautivos o libres, de aire caliente o hidrogeno. En Francia se efectuaron en 1783, en París, con globos Montgolfier⁵. En España⁶ uno de los primeros ensayos sobre la utilización del globo como puesto de observación militar se había realizado en Segovia, en noviembre de 1792, con un globo cautivo construido en el Real Colegio de Artillería. Casi un siglo más tarde, en 1889, España adquiere un globo militar francés y en el mismo año la reina María Cristina realiza una ascensión⁷. Sin embargo en los años siguientes se interrumpe esta actividad.

2. SERVICIO DE AEROSTACIÓN MILITAR (R.O. de 17 de diciembre de 1896)

Por la Ley de Presupuestos de 24 de Agosto de 1896 se crea como unidad independiente la Compañía de Aerostación y en la R.O de 30 de septiembre⁸ se dispone que, con carácter interino, se separe del batallón de telégrafos el servicio aerostático y que se organice en Guadalajara, formando unidad independiente pero dependiendo del director de la Maestranza. Por ultimo, la R.O. de 17 de diciembre del mismo año⁹ dispone la forma en que ha de quedar consti-

⁴ C. L. del Ejército, nº 413, 1884 y pag. ss.

⁵ LÁZARO AVILA C. y PÉREZ HERAS, A. *La Aerostación Militar en España*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1995.

⁶ LÁZARO AVILA C. y PÉREZ HERAS, A., *op. cit.*.

⁷ GONZÁLEZ-GRANDA AGUADÉ, R. *Crónicas Aeronáuticas. T.II: Del aeroplano de los Wright a los europeos (1904 - 1907)*, Madrid, IHCA, 1994.

⁸ D.O. de Ministerio de la Guerra nº 222, 4 de octubre de 1896.

⁹ C. L. del Ejército, nº 355, 1896.

tuido el Establecimiento Central de Ingenieros y dicta bases para la organización del Servicio de Aerostación Militar. Este Servicio deberá estar formado por dos organismos diferentes, uno, el Parque Aerostático, de carácter estable, que tendrá a su cargo la construcción y reparación del material y la producción y compresión de hidrogeno, y el otro, la Compañía de Aerostación, esencialmente móvil, formada por una o más unidades de tropas. El Parque dependerá del Establecimiento Central de Ingenieros y deberá funcionar de la misma forma que cualquier otra comandancia de dicho cuerpo.

Para organizar y poner en marcha el nuevo servicio se nombra al Comandante de Ingenieros D. Pedro Vives Vich que con más inteligencia y energía que recursos económicos (nos encontramos en plena crisis del 98) logra hacer del Parque un centro de primer orden en el aspecto militar, científico y deportivo. A finales de 1900 el Parque Aerostático¹⁰ dispone de sus dos primeros globos comprados en Alemania y su actividad va a convertir la primera década del siglo en un periodo pleno de acontecimientos. El Parque comienza a fabricar sus propios globos e incluso el prototipo de dirigible "Torres Quevedo". Se realizan las primeras ascensiones en Guadalajara, se participa en misiones científicas (estudios meteorológico de las capas altas de la atmósfera, observación científica de un eclipse de sol, etc.) En 1905 se inaugura el Real Aero Club de España con notable presencia del Servicio de Aerostación y en 1906 se aprueba el Reglamento para las Relaciones entre el Ministerio de la Guerra y la Sociedad "Real Aero-Club de España"¹¹

En 1909 el Coronel Vives y el Capitán Kindelán van en comisión de servicio a diversos países europeos para valorar las posibilidades militares de dirigibles y aeroplanos¹². Como resultado de ese viaje el Ministerio de la Guerra compra en Francia un dirigible flexible *Astra* que se llamará "España" y que se recibe en Guadalajara en 1910¹³.

En 1909 la unidad de Aerostación Militar, interviene por primera vez en misiones de observación en las operaciones de Marruecos y lo volverá a hacer de nuevo en 1912.

En diversos países europeos se van desarrollando los vuelos con aeroplanos y es en Francia donde se abren las primeras escuelas de pilotos en 1910. En este mismo año el Ministerio de la Guerra envía al Capitán Kindelán a París para gestionar la compra de los primeros aviones para la prevista *unidad de Experimentación de Aviones del Ejército*. Adquiere dos biplanos *Farman* que, junto con dos barracones de lona desmontables, llegan en febrero de 1911 al campo de Cuatro Vientos, lugar que se había elegido como emplazamiento del primer aeródromo militar, a finales del año anterior. Allí se había instalado el

¹⁰ LÁZARO AVILA C. y PÉREZ HERAS, A., *op. cit.*

¹¹ R.O. 2 de octubre, C.L. n° 174, 1906.

¹² SALAS LARRAZÁBAL, J. y WARLETA CARRILLO, J. *Setenta y cinco años de la Aviación Militar Española*, en *Rev. Aeronáutica y Astronáutica*, n° 547, julio 1986.

¹³ LÁZARO AVILA C. y PÉREZ HERAS, A., *op. cit.*

Centro de Experimentación de Aeroplanos y la Escuela de Pilotos¹⁴. A partir de ese momento se va a ir dotando a la aviación española de los medios técnicos y humanos necesarios, de la normativa correspondiente y de los organismos adecuados para su desarrollo.

3. SERVICIO DE AERONÁUTICA MILITAR (R.D. de 28 febrero de 1913)

El primero de los organismos que se van a suceder, ya con competencias específicas sobre aviación, va a ser el Servicio de Aeronáutica Militar, establecido por el R.D. de 28 de febrero de 1913¹⁵ y, que como hemos dicho más arriba, se considera el punto de partida de la aviación militar española. El Servicio estará formado por dos ramas independientes: aerostación y aviación. La base para su plantilla será la que componía el Servicio de Aerostación y se destinarán tropas procedentes de los reemplazos anuales, en la proporción que se considere conveniente.

Resulta curioso observar cómo en la parte expositiva del R.D., al tiempo que se justifica la necesidad de la creación del nuevo servicio y se reconoce la importancia del aeroplano como complemento de los globos para las misiones de exploración y la certeza de que en el futuro puedan servir para otras aplicaciones, se manifiesta la duda de “que pueda ser posible dotarle de estabilidad por la naturaleza del medio en que se mueve” y se lamenta que debido a la escasez de recursos no se puedan destinar grandes sumas para la adquisición de aparatos, como es el caso de las naciones poderosas, y que el “espíritu publico” no se interese en ello, como ocurre en otros países, creando escuelas y promoviendo suscripciones que serían un poderoso complemento de los elementos oficiales.

Es nombrado director del Servicio el Coronel Vives que tiene a su cargo las dos ramas: Aerostación, en Guadalajara, y Aviación que se instala en Cuatro Vientos y al frente de la cual se nombra a Kindelán.

El Reglamento del nuevo organismo se aprueba en el mismo año¹⁶, en él se especifican las funciones del Servicio como el “encargado del estudio, adquisición o construcción, conservación y empleo de todos los elementos utilizables, en usos militares, para la navegación o para la observación aérea; así como de la organización, instrucción y movilización del personal encargado de sus aplicaciones”; la dependencia será directamente del Ministro de la Guerra, quedando a cargo de la Sección de Ingenieros “mientras no adquiera mayor desarrollo el despacho de los asuntos que con él se relacionen”.

Para los efectos del reglamento la aeronáutica militar se divide, como hemos dicho, en dos ramas: “Aerostación, que comprende todo lo referente a observato-

¹⁴ SALAS LARRAZÁBAL, J. y WARLETA CARRILLO, J., *op. cit.*

¹⁵ C.L. del Ejército, nº 32, 1913.

¹⁶ R.O. de 16 abril de 1913, C.L. nº 33.

rios aéreos, cautivos, ya sean más ligeros que el aire (globos), o más pesados (cometas), a los globos esféricos libres y a los dirigibles, y *Aviación*, que comprende de todos los medios de locomoción aérea por aparatos más pesados que el aire”.

El Servicio se estructura en: *Dirección*, con todos los elementos que sean comunes a ambas ramas; *Servicio de Aerostación* y *Servicio de Aviación*. Los dos servicios funcionarán con completa independencia uno de otro, teniendo como lazo de unión la Dirección. Cada uno de ellos constará de: Personal navegante, Tropas, Material, Escuelas y Personal auxiliar.

El Reglamento enumera, asimismo, los distintos elementos que componen la Dirección, así como sus funciones y el personal que las desempeña. Procede de la misma forma para los dos servicios determinando unidades, material, enseñanza, establecimientos, etc.. Respecto al personal navegante de Aviación determina que se compondrá de *pilotos de aeroplano* que podrán ser oficiales, individuos de tropa o paisanos que presten sus servicios en el Ejército, y *observadores de aeroplano* que deberán ser oficiales.

Finaliza con tres apéndices dedicados a las pruebas para la obtención de los títulos, el primero, a las gratificaciones a las que tienen derecho, el segundo y, el último, dedicado al emblema y distintivos.

Con esta normativa echa a andar la aviación ya separada de la aerostación que en el mismo año 1913 marcha por tercera vez a Marruecos, esta vez junto con los aeroplanos. En 1921, tras el desastre de Annual, realiza la cuarta expedición y en 1924 aparece por primera vez el Regimiento de Aerostación una de cuyas compañías participará en el desembarco de Alhucemas. En 1926 pasó a denominarse Servicio de Aerostación y con la II República volvió a Ingenieros como Regimiento, denominación que conservó hasta los inicios de la Guerra Civil momento en que desaparece sin ser utilizada por ninguno de los dos bandos.

En 1913 se mandan las primeras escuadrillas de aeroplanos a Marruecos y la aviación participa por primera vez en una acción bélica realizando los primeros bombardeos aéreos de la historia. Se inicia la construcción de aeródromos, tanto en la Península como en Marruecos; tiene lugar la primera travesía del Estrecho (1914); el primer vuelo nocturno (1915); vuelos sin escalas Madrid–Cartagena y Madrid–Tarragona (1916); nace la industria aeronáutica española con la construcción de aviones y motores (al estallar la Guerra Mundial Austria y Francia, que eran los principales proveedores, interrumpen la venta) y se desarrollan los motores de la Hispano-Suiza.

Aviación Civil

Nace oficialmente en 1913 con la *Escuela Nacional de Aviación*, escuela de pilotos¹⁷ dependiente del Ministerio de Fomento que se instala en los terrenos habilitados por el Real Aero Club de España en unas dehesas de Getafe. Previamente a la fundación de la Escuela el propio Ministerio de Fomento publi-

¹⁷ Creada por R.D. de 3 de enero de 1913, G. 4 de enero.

có un concurso entre ingenieros industriales con la finalidad de enviarles a las escuelas europeas de aviación, para que, una vez en posesión del título, formaran a la plantilla de profesores de la Escuela. Esta organiza su enseñanza en tres ámbitos: la formación de ingenieros Aerotécnicos, de pilotos y de obreros especialistas. En 1917 la escuela se integra en el Servicio de Aeronáutica Militar e inicia su actividad el 24 de agosto con la denominación de Escuela de Aviación Militar, convirtiéndose Getafe en aeródromo militar¹⁸.

Aviación Naval

En 1917 el Ministerio de Marina crea la Aviación Naval¹⁹. Se justifica la necesidad con el supuesto de que muchos servicios aéreos, tales como exploraciones sobre el mar, manejo de hidroaviones y operaciones combinadas, para una mayor eficacia deben ser realizados por personal de la Marina. Se crea, por lo tanto, la Aviación Naval íntimamente ligada a la Militar, tanto en lo que respecta al personal como a los aparatos.

Se basa en tres elementos: una *Escuela*, que se instalará en Cartagena, donde adquirirá la especialidad de esta rama el personal de la Marina Militar que haya obtenido el título de piloto en la Escuela de Aviación Militar y donde también podrá hacerlo el personal del Ejército; una *Factoría* para la construcción del material aéreo naval, en contacto con las análogas del Ministerio de la Guerra, y por último, unas *estaciones aeronavales* en las bases de Cádiz, Ferrol y Cartagena, así como en otras secundarias de Galicia y de Mahón.

En el Reglamento orgánico del Ministerio de Marina aprobado por decreto de 22 de septiembre del mismo año, ya aparece el *negociado de Aeronáutica*, dependiente de la Segunda Sección del Estado Mayor Central²⁰.

4. SECCIÓN Y DIRECCIÓN DE AERONÁUTICA MILITAR (R.O. de 19 de julio de 1918)

El año siguiente se produce un cambio orgánico que afecta al organismo rector de la Aviación Militar. Por la R.O. de 19 de julio de 1918²¹ tiene lugar una reorganización del Ministerio de la Guerra, creándose la *Sección y Dirección de Aeronáutica Militar* que empezará a funcionar a partir del mes siguiente “encargándose del despacho de todos los asuntos correspondientes al personal, tropas y servicios de este ramo que hoy están a cargo de la sección de Ingenieros”. La Jefatura será desempeñada por un General de Brigada procedente del Cuerpo de Ingenieros (se nombra al General Rodríguez Mourelo), con

¹⁸ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *Los aeropuertos españoles. Su historia*, Madrid, AENA, 1996.

¹⁹ R.D. de 15 de septiembre de 1917, D.O. del Ministerio de Marina nº 210.

²⁰ VIGÓN, A.M.^a. *Guía del Archivo Museo “Don Alvaro de Bazán”*, Madrid, 1985.

²¹ C.L. del Ejército, nº 204, 1918.

las mismas atribuciones que los demás del Ministerio. El personal de la Sección será de libre designación del Ministro y será condición preferente haber acreditado conocimientos especiales dentro del ramo o tener el título de observador o piloto. En lo que se refiere a los asuntos en trámite en la Sección de Ingenieros la R. O. dispone que deben transferirse a la de nueva creación. Con esta disposición la aviación se independiza del Cuerpo de Ingenieros.

Esta reorganización dio un impulso inmediato a la aeronáutica²², en septiembre se convoca entre los constructores nacionales un concurso de aviones militares de los tipos de caza, reconocimiento y bombardeo que da lugar a la construcción de varios prototipos, el ganador de la categoría de caza fue construido por la nueva empresa Hispano de Guadalajara filial de la Hispano-Suiza de Barcelona. Se anunció, igualmente, un concurso de pilotos para el personal de tropa, hecho que constituía una novedad ya que hasta entonces se reclutaba a los pilotos entre los oficiales (la primera promoción de esta nueva modalidad sale en febrero de 1919). Unos meses después, por R.O. de 22 de noviembre se dota a la Sección de Aeronáutica de una *Comandancia Exenta de Ingenieros*, sin residencia fija, con el fin de realizar de la manera más ágil posible todas las obras de infraestructura que se necesiten en el Servicio, lo que realmente hace hasta la Guerra Civil. En diciembre se encarga al Comandante Emilio Herrera Linares la realización del *Laboratorio Aerodinámico de Cuatro Vientos*.

A mediados de 1919 el General Rodríguez Mourelo, Jefe de la Aeronáutica Militar es sustituido por el General Echagüe Santoyo, hombre cosmopolita y familiarizado con la aviación debido a su estancia en París como agregado a la Embajada durante la Guerra.²³ Durante sus cuatro años largos al frente del organismo responsable de la aviación militar ésta va a experimentar profundas transformaciones.

Por R.D. de 17 de marzo de 1920²⁴ se reorganiza la Aeronáutica Militar, disponiendo que para la organización de tropas y servicios se considere dividido el territorio nacional en *cuatro zonas* con la denominación de *bases aéreas*, provistas cada una de los siguientes establecimientos, servicios y tropas: la *Jefatura* con los servicios técnicos, administrativos y sanitarios indispensables, un *taller o fábrica*, un *aeródromo* principal con cobertizos para sesenta aeroplanos, un *almacén*, *abrigos subterráneos o blindados* para un millón de litros de combustible líquido, cien mil de lubricantes y quinientas toneladas de bombas, *cuatro escuadrillas* y un *grupo de tropas* para el servicio de las escuadrillas. Las cuatro regiones aéreas en que se divide el territorio serán: la *primera o Central* con sede en Madrid, la *segunda o Norte* con sede en Zaragoza, la *tercera o Sur* con sede en Sevilla y la *cuarta o Noroeste* con base en León. Estamos ante una primera división territorial y una dotación racional de elementos necesarios para que la aviación desarrolle su cometido.

²² SALAS LARRAZÁBAL, J. y WARLETA CARRILLO, J., *op. cit.*

²³ SALAS LARRAZÁBAL, J. y WARLETA CARRILLO, J., *op. cit.*

²⁴ C.L. del Ejército, nº 121, 1920.

Sin embargo, en la parte expositiva del R.D. se perciben con claridad las dificultades que tiene que ir venciendo este servicio para su adecuada implantación al tener que depender de unas necesidades en áreas tales como infraestructuras, personal, material, transportes, etc.

Por R.O. de 8 de noviembre de 1920²⁵ se crea la *Escala de Complemento* en Aviación a la que podían acceder “los oficiales, clases e individuos del Ejército así como los paisanos entre 18 y 33 años de edad, que teniendo cualquiera de los títulos de aeronautas expedidos por el Real Aero Club no aspiren a ingresar en las escuelas de pilotaje del Ejército, pero deseen ponerse en condiciones de prestar servicio a la Aeronáutica Militar como oficiales o clases de complemento...” En la misma disposición se establece, también, la forma y pruebas de ingreso, periodos de practicas, uniformidad, emolumentos, etc.

En cuanto a las infraestructuras, es ahora cuándo entran en servicio los aeródromos de Tablada, Zaragoza, León, Los Alcázares, Vitoria, Barcelona, Logroño, Burgos, Alcalá de Henares, Granada y las bases de hidros del Mar Menor y Mar Chica.

En lo referente a la formación, en estos momentos están funcionando las *Escuelas de Observadores* y de *Mecánicos* y en 1921 se instala en Los Alcázares la de *Ametralladores Bombarderos* que luego se denominará *Escuela de Combate y Bombardeo Aéreo*.

La necesidad de coordinar las iniciativas de distintos Ministerios y, al mismo tiempo, poder establecer un plan nacional de comunicaciones aéreas, indujo al gobierno a crear, el 31 de julio de 1919, una *Comisión Interministerial de Aviación*, presidida por Leonardo Torres Quevedo y compuesta por representantes de los Ministerios de Guerra, Marina, Gracia y Justicia, Hacienda, Gobernación e Instrucción Pública. Por decreto de 14 de noviembre se le dio carácter consultivo.

Aviación Civil

En el ámbito de la aviación civil nos encontramos con que una vez finalizada la Guerra Mundial la mayoría de los países implicados en ella disponen de excedentes de pilotos y de aparatos (esto va a perjudicar a la naciente industria española ya que se pueden comprar aparatos a bajo precio), lo que aprovechan los gobiernos para intentar establecer las primeras líneas aéreas.

Uno de los primeros proyectos es el del gobierno francés para el establecimiento de una línea que uniera París con las colonias del N. de Africa, lo que obligaría a atravesar el territorio español y a establecer en él aeródromos de apoyo. El industrial Pierre G. Latécoère consigue las autorizaciones del gobierno español por R.O de 29 de agosto de 1919²⁶. La línea se restringe en un principio al correo aéreo y más tarde se amplía al transporte de pasajeros y mercancías. En

²⁵ C.L. del Ejército, nº 506, 1920.

²⁶ G. 30 de agosto, 1919.

la autorización el Estado español se reserva el derecho a la utilización de la línea para el transporte de la correspondencia. La falta de reglamentación española en materia de aeronáutica obliga al gobierno a establecer en el texto de la autorización concedida a la línea francesa las normas por las que debe regirse, al tiempo que deja la puerta abierta para futuros acuerdos y convenios internacionales²⁷.

En octubre de 1919 se firma en París entre los países ganadores de la Guerra, y otros asociados, el *Convenio para la Reglamentación de la Navegación Aérea Internacional* que va a constituir el punto de partida para las reglamentaciones de los distintos países. El Convenio crea también la *Comisión Internacional de Navegación Aérea*, (CINA), una de cuyas funciones es la solución de los conflictos que puedan ocurrir con motivo de las reglamentaciones aprobadas.

En cuanto a los órganos administrativos, una vez creada la *Comisión Interministerial de Aviación* en el mes de julio, se crea en el Ministerio de Fomento el *Nego-ciado de Aerostación y Aviación Civiles*²⁸ dependiente de la D. G. de Comercio, Industria y Trabajo, naciendo así el primer organismo administrativo de aviación civil y aeropuertos. Va tener a su cargo la reglamentación en su aspecto técnico, las propuestas para la enseñanza aeronáutica oficial, los informes técnicos para las concesiones de los servicios de aviación, los estudios topográficos para fijar las rutas aéreas, la situación de campos de aterrizaje, la señalización aérea, etc.

Finalizando este fructífero año para la aviación y como resultado de los trabajos de la Comisión Interministerial de Aviación se publica el *Reglamento de Navegación Aérea Civil*²⁹. En este primer Reglamento se regula, para aeronaves y globos, aspectos tales como la matrícula, las autorizaciones a pilotos, observadores y mecánicos con las pruebas que deben superar, certificado de seguridad, marcas de matrícula y nacionalidad, libros de a bordo (de la aeronave, de motores, de navegación y de señales), zonas prohibidas al vuelo, luces, señales y reglas, régimen de entrada y salida de aeronaves del territorio español, utilización de aeródromos, establecimiento de líneas aéreas y la información metereologica a la navegación aérea. Meses después, como consecuencia del Reglamento, el Ministerio de Fomento regula la matriculación de aeronaves. Simultáneamente empiezan a crearse las primera líneas aéreas en España y a lo largo de 1920, y sobre todo en los años siguientes, son varias las empresas españolas que intentan establecerse en el transporte aéreo. El gobierno autoriza las primeras líneas españolas Sevilla-Larache, Barcelona-Palma y Málaga-Melilla. Aunque eran líneas civiles el gobierno, debido a la conflictiva situación en las ciudades de Melilla y Larache, adscribe las líneas aéreas a la Aeronáutica Militar, siendo el ejército el principal beneficiado de estas nuevas vías de comunicación³⁰.

²⁷ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

²⁸ R.D. 14 de noviembre de 1919, G. 15 de noviembre.

²⁹ R.D. 25 de noviembre de 1919, Presidencia del Consejo de Ministros, C.L. n° 423.

³⁰ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

Aviación Naval

La Aviación Naval, por su parte, pasa estos años buscando emplazamiento para sus instalaciones y en las tareas organizativas para su puesta en marcha. En 1920 se nombran comisiones para el estudio de centros análogos de Francia, Inglaterra e Italia; se determina el futuro emplazamiento de la Escuela Naval de Aviación en el Mar Menor y los terrenos en que debían situarse las estaciones aeronavales de las tres bases navales; se organizan cursos para oficiales, operarios de máquinas y marinería, y se adquieren los terrenos para lo que sería la Base Aeronaval de San Javier que, al exigir tiempo para su montaje, se instala provisionalmente en Barcelona en 1921³¹.

5. SECCIÓN DE AERONÁUTICA. SERVICIO DE AVIACIÓN
(R.D. de 15 de marzo de 1922)

La guerra de Marruecos da un gran impulso al desarrollo de la aviación militar, en ella nacieron los primeros grupos y escuadras. Ante la situación creada por el derrumbamiento de la Comandancia de Melilla, Echagüe decide incrementar la potencia aeronáutica y promueve el R. D. de 15 de marzo de 1922³² que dicta bases para la reorganización de la Aeronáutica Militar y que supone un avance considerable, ya que el servicio de Aviación gana en competencias y en autonomía³³.

Por este R.D. se crea la *Sección de Aeronáutica* del Ministerio de la Guerra que sustituye a la Sección - Dirección de Aeronáutica Militar. Contará con una *secretaría y tres negociados*, con las atribuciones de *personal*, el primero, *material*, el segundo y el tercero dedicado a *estadística, detalle y contabilidad*. Afectos a la Sección de Aeronáutica estarán, además, los siguientes organismos: la *Junta Técnica y Comisión de Experiencias* que tendrá a su cargo los estudios, proyectos y dibujos de aeronaves, las propuestas de adquisiciones, modificaciones reglamentarias e informes sobre accidentes, la *Comandancia exenta de Ingenieros* y la *Comisión Cartográfica, servicio metereológico y radiogoniométrico*. La Aeronáutica Militar seguirá organizada como servicio independiente de la citada Sección y constará de dos servicios: *Servicio de Aerostación y Servicio de Aviación* (del que será Jefe el Coronel Soriano) con *absoluta independencia entre sí*, tanto administrativa como técnica.

El Servicio de Aviación se estructura en una *Jefatura*, cuyo jefe depende directamente del General Jefe de la Sección de Aeronáutica, una *Inspección de Instrucción* que tendrá a su cargo todas las escuelas, una *Inspección de Material* y las *Unidades tácticas* que serán: la *escuadrilla* (de reconocimiento, de combate y

³¹ VIGÓN, A. M^a. *op. cit.*

³² C.L. del Ejército, n^o 107, 1922.

³³ AHEA, Leg. A 1379.

de bombardeo), el *grupo* y la *escuadra*. En lo que se refiere al personal, las tropas seguirían perteneciendo al Cuerpo de Ingenieros y el personal de vuelo se integraría en la "Escala del Aire" con nuevas categorías (*oficial aviador, capitán de escuadrilla, comandante de grupo y jefe de escuadra*) que sustituirían a las militares, desapareciendo dentro del Servicio de Aviación tanto éstas como la antigüedad. Seguirían perteneciendo a sus Armas y Cuerpos donde pasarían a la situación de supernumerarios. El ingreso en la Escala del Aire se haría siempre como oficial aviador, cualquiera que fuera su empleo efectivo y los ascensos serían mediante concurso-oposición. La permanencia en la escala tenía su límite en los cuarenta años, prorrogable para los jefes de escuadra y de grupo por periodos bienales que en ningún caso podrían ser más de tres. Esta importante disposición que suponía prácticamente la aparición del Arma Aérea quedó en gran parte incumplida.³⁴

Los cambios políticos que acontecen en España con la llegada de la dictadura de Primo de Rivera en septiembre de 1923 van a tener también repercusión en la Aeronáutica. Pocas semanas después de instaurarse el Directorio Militar se crea una *Comisión de estudio de la unificación de la aeronáutica militar, naval y civil*³⁵.

A principios de 1924 el General Echagüe pasa a la reserva y es sustituido por el General Soriano en la Jefatura de Aeronáutica Militar. Con la certeza de que la aviación española ha alcanzado ya un grado de madurez y que es preciso hacer de España una potencia aérea se proponen unos *planes quinquenales* para elevar sus efectivos y desarrollar la industria nacional hasta conseguir la fabricación de 250 aviones al año³⁶. Estos planes no llegan a realizarse.

Estos son años de gran expansión para las fuerzas aéreas en los territorios de Marruecos participando activamente en todas las operaciones que van a culminar con el desembarco de Alhucemas en septiembre de 1925.

Aviación Civil

La aviación civil por su parte, se ve sometida a cierto intervencionismo del Ministerio de la Guerra ya que se fija al Ministerio de Fomento la obligatoriedad de contar con el informe favorable del de la Guerra en la concesión de líneas aéreas civiles e instalación de aeródromos, así como la intervención en la supresión de líneas ya otorgadas. Este intervencionismo se hace extensivo al Ministerio de Marina, en el caso de que las líneas utilicen áreas sometidas a su jurisdicción.

Debido a la remodelación ministerial que tiene lugar en 1924 el Ministerio de Trabajo pasa a denominarse Trabajo, Comercio e Industria, de modo

³⁴ SALAS LARRAZÁBAL, R. "75 años de evolución orgánica", en *Rev. Aeronáutica y Astronáutica*, mayo, 1988.

³⁵ R.O. 4 de octubre de 1923, G. 5 de octubre, Presidencia del Directorio Militar.

³⁶ SALAS LARRAZÁBAL, R., *op. cit.*

que las competencias de Industria anteriormente dependiente de Fomento, pasan al nuevo Ministerio quedando integrada la aviación en el *Servicio de Aeronáutica Civil* perteneciente a la Sección de Ingenieros dependiente a su vez de la *Jefatura Superior de Industria*.

Al mismo tiempo, con el doble objeto de elaborar un plan de comunicaciones aéreas y de establecer un servicio de líneas aéreas nacionales a cargo de una compañía española, se crea una nueva *Comisión interministerial*³⁷ formada por representantes de los Ministerios de Guerra, Marina, Gobernación, Fomento y Hacienda. Debido sobre todo a las restricciones presupuestarias no se logrará de manera inmediata el desarrollo de las comunicaciones aéreas que se había proyectado y poco después se disuelve la Comisión Interministerial de Aviación de 1919³⁸.

Aviación Naval

La Aeronáutica Naval continua en estos años con el desarrollo de su actividad dispositiva. Estas disposiciones se refieren a la forma de ingreso de los procedentes de otros Cuerpos o Armas, al establecimiento de pruebas para los distintos grados, a la enseñanza en sus distintos aspectos, a las cualidades que deben mantener los individuos que manejan aparatos, etc. Esta normativa va acompañada de otra de carácter orgánico, como es la disolución de la División Naval de Aeronáutica por el R. D. de 24 de noviembre de 1924, sustituida por la Escuela Naval de Barcelona.

6. JEFATURA SUPERIOR DE AERONÁUTICA. SERVICIO DE AVIACIÓN (R.D. de 23 de marzo de 1926)

La aspiración que desde hacía varios años tenían los aviadores de que la aviación española tuviera entidad propia, cuando no equiparación al Ejército o la Armada, como era el caso en países de nuestro entorno (Gran Bretaña, Italia o Francia) da un paso adelante al aprobarse el R.D. de 23 de marzo de 1926³⁹.

En su parte expositiva el R. D. resalta la “importancia creciente de las misiones que desempeña la Aviación que obliga a que se atiendan, más intensamente cada vez, sus elementos constitutivos buscando un mayor perfeccionamiento de detalles y una mayor seguridad en el acoplamiento de todos ellos (...), acorde con la preponderancia que el progreso va imprimiendo a la nueva arma”. Con ese objetivo el Real Decreto “busca la permanencia máxima posible en el servicio

³⁷ R.O. de 21 de junio de 1924, G. 22 de junio, Presidencia del Directorio Militar.

³⁸ R.O. de 30 de septiembre de 1924, G. 2 de octubre, Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria.

³⁹ C.L. del Ejército, nº 116, 1926.

de Aviación del personal que lo presta, el que sin constituir un Cuerpo nuevo, forme, sin dejar de pertenecer al de que procede, una escala independiente con categorías y funciones exclusivamente de Aviación que permita la dirección, funcionamiento y ejecución del servicio con personal que en él se educó y dentro de él, mediante la debida selección, pueda adquirir mayores categorías a medida que perfeccione su saber y acredite su capacidad y dotes de mando para el mismo”.

Este Real Decreto afecta también a la denominación del organismo responsable de la aviación. Así, se señala que la Aeronáutica Militar estará constituida por dos servicios: el *Servicio de Aerostación* y el *Servicio de Aviación*. El primero no sufrirá modificaciones, en cuanto al segundo, se reorganiza en el sentido de que se crea en el Ministerio de la Guerra, en sustitución de la Sección de Aeronáutica, una *Jefatura Superior de Aeronáutica*, que dirigirá los servicios propios de las dos especialidades que forman la Aeronáutica Militar. Dicha Jefatura Superior formará parte de la *D. G. de Preparación de Campaña* y funcionará como una Sección del Ministerio.

Las novedades más que numerosas eran significativas: el Jefe Superior de Aeronáutica podía ser un General o un Jefe de Base (por primera vez se podía poner al frente de la Aeronáutica Militar a un aviador).

La Aviación Militar constituirá un Servicio dividido en dos ramas: la del “Aire” y la de “Tierra”. La primera comprendía todos los oficiales y tropa pertenecientes a los diversos cuerpos del Ejército con título de piloto, observador, bombardero o mecánico. Se establecen categorías específicas para aviación, tales como Oficial de Aviación, Jefe de Escuadrilla, Jefe de Grupo, Jefe de Escuadra y Jefe de Base. Se establece, asimismo, como reglamentario un uniforme distinto al del Ejército: verde-amarillo oscuro, con las insignias de la categoría aeronáutica en las hombreras y las del Ejército en las bocamangas. Un mes después, por R. D. de 9 de abril de 1926, el Teniente Coronel Kindelán es nombrado Jefe Superior de Aeronáutica.

El Reglamento orgánico de la Aeronáutica Militar se publica por R.D. de 13 de julio de 1926⁴⁰. La *Jefatura Superior de Aeronáutica* estará compuesta de tres negociados: *Aerostación*, *Aviación* y *Contabilidad*. Tendrá afectos, como organismos comunes a los dos Servicios, la *Junta Técnica de Aeronáutica*, los servicios *cartográfico*, *radioeléctrico* y *fotográfico* y la *Comandancia exenta de Ingenieros*.

En cuanto al *Servicio de Aviación* se compondrá de una *Jefatura* (con los servicios habituales: Secretaría, Ayudante, Detall, Mayoría, Intervención, Pagaduría y Depósito), el *Servicio de Instrucción* (tendrá a su cargo todo lo relacionado con la enseñanza técnica, táctica y de vuelo, lo que afecte a la investigación y a la experimentación, en tierra o aire, valiéndose de los laboratorios y la escuadra de instrucción, así como todos los asuntos de bibliografía, información, correspondencia técnica y memorias), el *Servicio de Material* (talleres, comisiones encargadas de la inspección, parques encargados de la conserva-

⁴⁰ C. L. del Ejército, Apéndice nº 6, 1926.

ción y distribución del mismo) y las *Fuerzas Aéreas y tropas de aviación*.

En el Reglamento se trata, igualmente, todo lo referente al personal: ingresos, ascensos, categorías, clasificación, gratificaciones, bonificaciones sobre el sueldo, límites de edad para el servicio, etc. Se definen las plantillas y unidades tácticas, y establece como reglamentario un uniforme distinto del Ejército, como acabamos de decir.

En los años precedentes los aviadores españoles, desbordados por las necesidades de Marruecos, apenas si habían participado en vuelos fuera de nuestras fronteras. Va a ser precisamente en 1926 cuando, una vez pacificado ese territorio, van a tener lugar tres de los grandes vuelos de la aviación española: el del "*Plus Ultra*" que sale de Palos el 22 de enero y llega a Buenos Aires el 10 de febrero, el de la "*Escuadrilla Elcano*" que hace el trayecto Madrid - Manila entre el 5 de abril y el 13 de mayo y, a finales de año, el de la "*Patrulla Atlántida*", que va de Melilla a Guinea Ecuatorial, siguiendo la costa africana.⁴¹

Aviación Civil

En 1926 el Servicio de Aeronáutica Civil pasa a denominarse *Sección de Aeronáutica Civil*⁴² dependiente directamente de la Jefatura Superior de Industria, e integrada en la D. G. de Comercio, Industria y Seguros, en el seno del Ministerio de Trabajo que muy poco después pasa a denominarse Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria⁴³. Por otra parte, el interés de la aviación comercial sigue aumentando y hay múltiples intentos para el establecimiento de nuevas líneas.

España aunque se mantuvo al margen de la CINA participó activamente en todos los foros internacionales que se celebraron a partir de su creación en 1919. En 1926 Primo de Rivera propicia el acercamiento con los países iberoamericanos y se convoca el I Congreso Iberoamericano de Navegación Aérea (CIANA) que se celebra en Madrid el mes de octubre con el Rey Alfonso XIII como presidente que delega en el Infante Alfonso de Orleans, muy vinculado a la aviación y piloto militar. El congreso aprueba por unanimidad la creación de una Comisión Iberoamericana de Navegación Aérea. Debido al éxito alcanzado por el congreso el gobierno español ve la posibilidad de iniciar el servicio aéreo entre España y Argentina, proyectando la apertura de la línea Sevilla - Buenos Aires para 1931⁴⁴.

7. CONSEJO SUPERIOR DE AERONÁUTICA (R.D. de 11 abril de 1927)

El año 1927 va a constituir un hito importante en lo que refiere a la histo-

⁴¹ WARLETA CARRILLO, J. y otros, *op. cit.*

⁴² R.O. de 22 de noviembre de 1926, G. de 3 de diciembre.

⁴³ R.D. 24 de diciembre de 1926, G. de 31 de diciembre.

⁴⁴ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

ria orgánica de la Aviación. Las ideas centralizadoras de Primo de Rivera van a influir para la creación, por R.D. de 11 de abril de 1927,⁴⁵ del *Consejo Superior de Aeronáutica*, con carácter de Dirección General y dependiendo de la Presidencia del Consejo de Ministros. El mismo R.D. aprueba su Reglamento.

El Consejo va a ser el organismo que coordine y sirva de nexo a la actuación de la Aeronáutica Militar, Civil y Naval. Asume 1º todas las competencias legislativas, 2º la coordinación de las diferentes organizaciones y programas aeronáuticos (Plan de líneas aéreas subvencionadas o no, clasificación de aeropuertos, y aduanas y servicios postales en su relación con el tráfico aéreo), 3º la coordinación de los servicios industriales y técnicos de las aeronáuticas (registro de la experimentación técnica en los laboratorios, recepción de estadísticas, medios de protección a las industrias de construcciones aeronáuticas, enlace con organismos afines, y solicitar y recibir información de los centros diplomáticos y consulares) y 4º la coordinación de los servicios didácticos y auxiliares de las aeronáuticas (ligazón y unificación de servicios auxiliares como Radiotelecomunicación, Meteorología, Aerología, Alumbrado, Cartografía, etc.).

Dependiendo del Vicepresidente tendrá una Secretaría Técnica a cargo de un Secretario técnico y el personal auxiliar necesario. Es de destacar que entre este personal prevé la existencia de un archivero-bibliotecario "para la debida organización de la Biblioteca aeronáutica, bien surtida de revistas profesionales y de la información técnica del extranjero y nacional que ha de constituir la fuente de estudio de la Secretaría técnica". En el mismo año 1927 se nombra para este cargo a D. Luis de la Cuadra Escrivá de Romaní, funcionario del Cuerpo Facultativo de Archiveros, Bibliotecarios y Arqueólogos que en 1930 se encarga, además, de la organización del archivo de la Aviación Militar⁴⁶ que se empezaba a formar en Cuatro Vientos. De la Biblioteca, del Archivo y de las actividades del propio Consejo tenemos información de primera mano en diversas memorias e informes redactados por él entre 1928 y 1939, así como del tenso ambiente que se vivía en Cuatro Vientos en los primeros meses de la Guerra Civil y, una vez finalizada ésta, de las vicisitudes sufridas hasta ser confirmado como bibliotecario de la Biblioteca Central del Ministerio del Aire, heredera de la del Consejo, puesto que desempeñó hasta su jubilación a principios de los años sesenta⁴⁷.

En los artículos adicionales del R. D. se dispone el cese de todas las Comisiones interministeriales nombradas para entender en asuntos aeronáuticos, asumiendo el Consejo todas sus competencias.

El año siguiente, por el R.D. 18 de mayo de 1928⁴⁸, el Consejo va a asumir las competencias de la sección de Aeronáutica Civil del Ministerio de Trabajo,

⁴⁵ C.L. del Ejército, nº 188, 1927.

⁴⁶ "Ministerio del Aire", en *Guía de los Archivos de Madrid*, Dirección General de Archivos y Bibliotecas, Madrid, 1952.

⁴⁷ AHEA, leg. *963, A 1470, A 7734, A 12961 y C 826.

⁴⁸ C. L. del Ejército, nº 211, 1928.

Comercio e Industria y los nuevos *Servicios de Navegación y Transportes Aéreos*, servicios que se van a organizar según la R.O. de 2 de junio⁴⁹, en una Secretaría y cuatro Secciones: 1ª aeropuertos y servicios auxiliares de la navegación aérea, 2ª matrícula, clasificación e inspección de aeronaves, títulos de personal y seguros, 3ª industrias aeronáuticas, laboratorios y escuelas especiales y 4ª tráfico, líneas regulares aéreas, policía y jurisdicción aérea). Quedan así unificados los servicios de aviación.

Es preciso destacar que casi al mismo tiempo que echa a andar el Consejo Superior de Aeronáutica, se constituía la compañía IBERIA (28 de junio de 1927) que surge como iniciativa de los intereses alemanes en España (la compañía Luft Hansa aportó el 24% y el resto pertenecía al empresario Ignacio Echevarrieta) e iniciaba sus operaciones en el trayecto Madrid-Barcelona el 14 de diciembre de 1927⁵⁰.

Impulsado por el Consejo se publica el R.D.L. de 19 de julio de 1927⁵¹ sobre creación de aeropuertos nacionales, que se clasifican en tres tipos: al servicio del Estado, de servicio público o interés general y privados. Asimismo se considera de carácter urgente la construcción de los aeropuertos de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Alicante, Málaga y Burgos, y posteriormente uno en Galicia y otro en Canarias⁵².

Se da una intensa actividad legislativa sobre el establecimiento de líneas aéreas y sobre aeropuertos. En 1928 se aprueba el Reglamento de las Juntas de Aeropuertos Nacionales que se constituyen como delegaciones regionales de la Administración General del Estado para obtener y administrar fondos para su construcción y explotación y para ejecutar las obras necesarias en ellos para la navegación aérea. Van a desarrollar gran actividad hasta que desaparecen en beneficio de la *Junta Central de Aeropuertos* que en 1931 asume, además, las competencias de la D.G. de Navegación y Transporte Terrestres y del Consejo sobre proyectos, adquisición de terrenos, construcción y administración de aeropuertos⁵³.

Por el R.D. de 29 de septiembre de 1928 se crea en el recinto de Cuatro Vientos la *Escuela Superior de Aeronáutica* que responde a la necesidad de dotar a esta rama de la ingeniería de los profesionales que requiere el creciente auge de la aviación. Al año siguiente de su creación se aprueba su Reglamento interno y se nombra Director a Emilio Herrera Linares. En 1930 el Consejo Superior de Aeronáutica establece que la Escuela debe cubrir también las necesidades de la Aeronáutica Naval y de la Aviación Civil.

A finales de 1928, por el R.D.L de 3 de noviembre⁵⁴ tiene lugar una remodelación ministerial por la que Presidencia y Asuntos Exteriores forman un único departamento en el que se integra el Consejo Superior de Aeronáutica.

⁴⁹ C. L. del Ejército, nº 233, 1928.

⁵⁰ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

⁵¹ G. 20 de julio, 1927, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁵² GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ G. de 4 de noviembre, 1928, Presidencia del Consejo de Ministros.

Por el D. 20 de mayo de 1931⁵⁵ el Consejo y la D.G. de Navegación y Transportes Aéreos pasan a depender del recién creado Ministerio de Comunicaciones, desvinculándolos de la Presidencia. Días después la Dirección General pasa a denominarse *D. G de Aeronáutica Civil*, que se organiza por el D. de 3 de junio de 1931⁵⁶. El Consejo por el D. de 19 de julio de 1934⁵⁷ queda constituido dentro de la nueva D. G. de Aeronáutica, volviendo otra vez a la Presidencia del Consejo de Ministros y quedando como órgano consultivo formado por el Subsecretario de la Presidencia, los Jefes del Estado Mayor Central del Ejército y de la Armada, el Subsecretario de Comunicaciones, el Director General de Aeronáutica, el Jefe de la Aviación Militar y el Jefe de la Aviación Naval. Por último, Gil-Robles, por el D. 25 de octubre de 1934, modifica su composición y pasará a ser presidido por él mismo en tanto que Ministro de la Guerra.

Aviación Naval

Como hemos visto también la Aeronáutica Naval queda sometida a las actuaciones del Consejo Superior de Aeronáutica y en el mismo año 1927 se aprobaron el “Reglamento para la formación del personal de jefes y oficiales especializados para el servicio de Aeronáutica Naval” y el “Reglamento e instrucciones para la sección del Cuerpo Subalterno de Aeronáutica y su Escuela en la de Aplicación de Aeronáutica Naval”. En 1928 se inician los trabajos para la instalación de la Base aeronaval del Mar Menor y a comienzos de 1930 se le da el nombre de Base aeronaval de San Javier pasando toda la sección de Aerostación de la Aeronáutica Naval desde el aeródromo del Prat a San Javier. En 1932 se traslada allí la Escuela de Aprendices de Aeronáutica⁵⁸.

8. SECCIÓN Y DIRECCIÓN DE AERONÁUTICA MILITAR (R.D. de 8 de enero de 1931)

El año 1931 trae, junto con los cambios políticos, una serie de cambios legislativos en los organismos responsables de la Aviación. El 15 de diciembre de 1930 había tenido lugar una sublevación fallida en la Base Aérea de Cuatro Vientos que es aprovechada por el General Berenguer para cercenar las alas de la organización aeronáutica, “cediendo a las presiones de los que se oponían a cualquier intento de consolidar la autonomía de las fuerzas aéreas, lo que consideraban como muestra de intolerable indisciplina”⁵⁹, por lo que suprime mediante el R.D. de 8 de enero de 1931⁶⁰, la Jefatura Superior de

⁵⁵ G. de 21 de mayo, 1931, Ministerio de Comunicaciones.

⁵⁶ G. de 5 de junio, 1931, Ministerio de Comunicaciones.

⁵⁷ G. de 20 de julio, 1934, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁵⁸ A. M^a Vigón, *op. cit.*

⁵⁹ SALAS LARRAZÁBAL, R. *op. cit.*

⁶⁰ G. de 9 de enero, 1931, Ministerio del Ejército.

Aeronáutica, así como las Jefaturas de Aerostación y Aviación y se vuelve a la *Sección y Dirección de Aeronáutica Militar*, dentro del Ministerio de Ejército, a cargo de un General de Brigada de cualquier Arma o Cuerpo. Se suprime, asimismo, la escala del Servicio de Aviación y sus categorías, aprobadas por el ya citado R.D. de 23 de marzo de 1926, se da un mes de plazo para dejar de usar el uniforme que determinan el Real Decreto y su Reglamento, recobrando el uniforme y categoría de sus Armas y Cuerpos de procedencia, sin ostentar en ellos otras insignias que las que les correspondan por su empleo en dichos Cuerpos y Armas y el emblema de su especialidad aeronáutica. Los mandos de las unidades tácticas cesan en sus puestos. Los Jefes, Oficiales y asimilados deberán solicitar si desean permanecer en el Servicio o ser baja el mismo una vez reorganizado éste. Se disuelven, asimismo, las escuadras aéreas y se establece como unidad táctica superior el Batallón.

9. JEFATURA SUPERIOR DE AERONÁUTICA (D. de 13 de mayo de 1931)

El cambio duró muy poco, el 14 de abril de 1931 se proclama la República y el gobierno provisional actúa inmediatamente sobre la Aeronáutica Militar. Por una serie de Decretos de fecha 22 de abril⁶¹, modificando diversos artículos del Decreto de 8 de enero, se restablece la jefatura del Servicio de Aviación (se nombra Jefe al Comandante Pastor Velasco), se devuelve el mando táctico aéreo de las unidades a los Jefes, Oficiales y asimilados aunque hubieran pertenecido a la disuelta escala del Servicio de Aviación, se devuelve, asimismo, el nombre de escuadras a los batallones y por el D. de 13 de mayo⁶² se reinstaura la *Jefatura Superior de Aeronáutica* aunque no la Escala de Aviación.

10. SERVICIO DE AVIACIÓN (D. de 26 de junio de 1931)

El D. de 26 de junio⁶³ supone una reorganización considerable, aunque nunca fue llevado a la práctica en toda su amplitud: desaparece la Jefatura Superior de Aeronáutica, queda el Jefe de Aviación dependiendo directamente del Ministro de la Guerra y la Aerostación vuelve a Ingenieros. Nace así el *Servicio de Aviación*.

La Jefatura de Aviación se estructura en los siguientes negociados: Contabilidad, Instrucción, Cartografía, Protección de Vuelo, Armamento, Transportes, Paracaídas, Servicio Sanitario y Fotográfico y Comandancia Exenta. Dis-

⁶¹ G. de 24 de abril, 1931, Ministerio de la Guerra.

⁶² G. de 14 de mayo, 1931, Ministerio de la Guerra.

⁶³ G. de 27 de junio, 1931, Ministerio de la Guerra.

pondrá además de una Oficina de Mando o Plana Mayor de la Jefatura y una Junta Técnica, como órgano consultivo, que se disuelve más tarde por el D. 23 de junio de 1932⁶⁴ y es sustituida por la *Junta Asesora de Aviación Militar*, bajo la presidencia del Jefe de Aviación.

Por esta misma disposición de 26 de junio se crean el *Cuerpo General de Aviación*, estableciendo las categorías de Alumno Aviador, Oficial Aviador, Jefe de Escuadrilla, Jefe de Grupo, Jefe de Escuadra y Jefe de Base, y una *Academia de Aviación*, instituciones que no se llegarían a materializar. Se le concede su propio uniforme y por el D. de 8 de julio de 1931⁶⁵ se dan reglas para formar el Escalafón de la Aviación Militar. La Ley de 12 de septiembre de 1932 sobre reclutamiento de Oficialidad equipará el Arma de Aviación a las restantes del Ejército.

Por el D. de 1 de septiembre de 1931⁶⁶ se crea una *Comisión para informar sobre fines y medios de la Aviación*. Esta comisión interministerial nace con el propósito de reunir todos los elementos de juicio necesarios para resolver definitivamente los problemas orgánicos y técnicos pendientes en los distintos servicios de la Aviación del país, y antes de aplicar en la Aviación militar los preceptos del citado D. de 26 de junio. La Comisión será la encargada de elevar al gobierno un informe sobre los fines y medios de la Aviación en España para que sirva de base a la reorganización total de estos servicios.

Aviación Naval

La Aeronáutica Naval asume, por el D. de 10 de junio de 1931 que reorganiza la Armada, las funciones propias de un servicio central, con su correspondiente autonomía. Sus competencias comprenden todo lo relacionado con la fabricación, adquisición, pruebas y recepción de material, desarrollo y aprovisionamiento de las Bases Aéreas, organización de los servicios aéreos, relaciones con la industria y selección de personal. Lo referente a la distribución de fuerzas y su utilización y doctrina dependían directamente del Estado Mayor. En 1932 el Cuerpo de Contraмаestres de Aeronáutica con sus tres especialidades de Pilotos, Observadores y Mecánicos cambió su nombre por el de Cuerpo Auxiliar de Aeronáutica, aprobándose seguidamente sus plantillas⁶⁷.

Aviación Civil

En el ámbito de la Aviación Civil pocos días después de la constitución del Gobierno Provisional, se adoptan nuevas marcas de nacionalidad y matrícula para las aeronaves⁶⁸, según recomendación de la Comisión Interministerial de

⁶⁴ G. de 26 de junio, 1932, Ministerio de la Guerra.

⁶⁵ G. de 10 de julio, 1931, Ministerio de la Guerra.

⁶⁶ G. 3 de septiembre, 1931, Ministerio de la Guerra.

⁶⁷ VIGÓN, A.M^a. *op. cit.*

⁶⁸ O. de 18 de abril de 1931, G. 19, Presidencia del Gobierno Provisional de la República.

Navegación Aérea. El día 21 de abril se abre al tráfico el Aeropuerto Nacional de Madrid⁶⁹ (Barajas), inaugurando los servicios aéreos la Compañía LAPE, creada con capital estatal tras la incautación de los bienes de la Compañía CLASSA⁷⁰ como resultado de la política de nacionalización de los servicios públicos llevada a cabo por el Gobierno. En el aspecto deportivo hay que destacar la creación, por parte de la D.G. de Aeronáutica Civil, de un Centro de Vuelo sin Motor en marzo de 1932. En el aspecto político, recién aprobado el Estatuto de Autonomía de Cataluña, se inicia el traspaso al Gobierno de la Generalitat de las competencias sobre la aviación civil. En enero 1933 se transfiere lo referente a la construcción de aeropuertos y el resto de los servicios en octubre del mismo año. La Generalitat comienza a legislar y a realizar las primeras concesiones de líneas, sin embargo, después de los sucesos de Cataluña la aviación civil vuelve al Gobierno de la nación (octubre 1934) y no es recuperada por la Generalitat hasta después del triunfo del Frente Popular.

11. DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA

(D. de 5 de abril de 1933 – D. de 19 de julio de 1934)

El D. de 5 de abril de 1933⁷¹ viene a crear el organismo rector de la Aeronáutica en el seno de la Presidencia del Consejo de Ministros. Sin embargo no se va a llevar a la práctica hasta la promulgación del D. de 19 de julio de 1934⁷².

Este nuevo organismo se crea como resultado de los trabajos llevados a cabo por la “Comisión Interministerial para resolver los problemas orgánicos y técnicos de los diversos servicios de aviación” y va a reunir todas las competencias de ésta, asumiendo las funciones encomendadas hasta ese momento a la Jefatura de Aviación Militar dependiente del M^o de la Guerra, a la D.G. de Aeronáutica Civil dependiente del de Comunicaciones, a la Dirección de Aeronáutica Naval del de Marina y el Servicio Meteorológico Nacional dependiente del Instituto Geográfico y Catastral. Tendrá a su cargo: el mando superior de las fuerzas aéreas, la instrucción del personal de Aeronáutica (civil y militar), la dirección del tráfico aéreo, el servicio técnico e industrial de aeronáutica, la administración del presupuesto correspondiente, etc. La Aerostación Militar y la Naval quedarán en sus Ministerios respectivos. El órgano director de la Aviación Naval en la Presidencia se denominará *Jefatura de Aviación Naval*.

La D. G. de Aeronáutica se constituirá en: una *Secretaría* que tendrá a su cargo los asuntos generales y los relativos al régimen interior, al personal civil y las relaciones con otros organismos, sirviendo, además, de órgano de enlace entre las distintas dependencias de la Dirección General; una *Jefatura de Ins-*

⁶⁹ O. de 22 de abril de 1931, G. 24, Presidencia del Gobierno Provisional de la República.

⁷⁰ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

⁷¹ G. de 6 de abril, 1933, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁷² G. de 20 de julio, 1934, Presidencia del Consejo de Ministros.

trucción que dirigirá la Escuela Superior de Aeronáutica y la Escuela Táctica Militar, fijara los planes de enseñanza e inspeccionará las escuelas civiles, con excepción de la de Ingenieros Aerotécnicos, una *Sección de Tráfico Aéreo* de quien dependerá el fomento, eficacia y seguridad del mismo, el servicio meteorológico, el servicio de propaganda, los aeropuertos, las líneas civiles nacionales, el servicio aeropostal y todo lo que se relacione con las líneas extranjeras o internacionales; una *Sección de servicios técnicos e industriales* que tendrá a su cargo la Escuela de Ingenieros Aerotécnicos, la investigación científica, el fomento de la industria aérea nacional, la determinación de los prototipos, la nacionalización de patentes y primeras materias, las adquisiciones de materiales y las construcciones de todas clases y, por último, una *Sección de Contabilidad y Presupuestos* que preparará los presupuestos de los servicios encomendados a la dirección general y administrará los fondos correspondientes.

El Consejo Superior de Aeronáutica, como ya hemos señalado, queda también constituido dentro de la nueva Dirección General y por el D. de 19 de julio de 1934 se convierte en un órgano consultivo formado por el Subsecretario de la Presidencia, el Jefe del Estado Mayor Central del Ejército y del de la Armada, el Subsecretario de Comunicaciones, el Director General de Aeronáutica, el Jefe de la Aviación Militar y el Jefe de la Aviación Naval.

El D. de 19 de julio modifica en algún aspecto el de Azaña de 1933 como es lo referente al mando de las fuerzas aéreas militar y naval que deja de ejercerlo el director general de Aeronáutica y pasa al Presidente del Consejo de Ministros que como Jefe supremo de la Aeronáutica, tiene facultades plenas en orden al mando, gobierno y administración de la misma.

Por el D. de 23 de julio de 1935⁷³ se aprueba el *Proyecto de Ley de Bases Orgánicas de la Aeronáutica Nacional* a pesar de que, con la llegada de Gil-Robles al Ministerio de la Guerra, querían que el Ejército volviera a contar con todas las competencias de la época de Primo de Rivera. Este proyecto, preparado por Ismael Warleta, Director General de Aeronáutica, pretendía crear unos Servicios Generales de Aeronáutica Nacional constituidos por el *Servicio General de Infraestructura* compuesto por Meteorología, Transmisiones, Iluminación, Cartografía Aérea, Aeropuertos, Aeródromos y Rutas Aéreas y el *Servicio General de Material Aéreo* que tendría a su cargo la investigación y experimentación de materiales, la propuesta y redacción de normas técnicas, emisión de informes, inspección del trabajo en fábricas y talleres de material aeronáutico, construcción de prototipos, etc. El proyecto, sin embargo, va a quedar en punto muerto cuando por el D. de 2 de octubre de 1935⁷⁴ la D. G. de Aeronáutica pasa a depender del Ministerio de la Guerra, manteniendo la organización y atribuciones fijadas en el D. de 19 de julio de 1934. Pocos días después Gil-Robles modifica la composición del Consejo Superior de Aeronáutica⁷⁵ que

⁷³ G. de 27 de julio, 1935, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁷⁴ G. de 3 de octubre, 1935, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁷⁵ D. 25 de octubre de 1935, G. 27, Ministerio de la Guerra.

pasará a ser presidido por él mismo, como Ministro de la Guerra. Días más tarde Warleta es sustituido como Director General de Aeronáutica por el General Goded al que se atribuyen funciones de Inspector general de todas las tropas y servicios de la Aviación Militar así como el mando sobre la Civil.

El D. de 11 de enero de 1936⁷⁶, dispone que la D.G. de Aeronáutica será desempeñada por un General de División, la Jefatura de Aviación Militar por un General de Brigada, procedente de cualquier Arma o de Estado Mayor, La Jefatura de la Aviación Naval por un Contralmirante o Jefe del Cuerpo General de la Armada y la Jefatura de Aviación Civil por un técnico de Aeronáutica con título oficial, militar o civil.

La ultima disposición que pudo reorganizar la Aviación Militar antes de la Guerra Civil no se llevó a efecto, se trata del D. 23 de junio de 1936⁷⁷ del que lo más sobresaliente es, respecto a las Fuerzas Aéreas, la supresión de las escuadras aéreas y su sustitución por regiones aéreas: la 1ª Región correspondería a las zona Centro y NO, la 2ª a Andalucía y la 3ª a la cuenca del Ebro y región del N. de dicho río, al litoral mediterráneo, con excepción de la parte correspondiente a Andalucía, y al Archipiélago Balear. En el caso que fuera preciso se podría constituir otra Región formada por el territorio del NO de la Península y otra posible Región de Africa.

Aviación Naval

La Aviación Naval ya la hemos dejado integrada en la D.G. de Aeronáutica dependiendo de la Presidencia del Consejo por el D. de 5 de abril de 1933 y en la práctica por el de 19 de julio de 1934. Dentro de la D.G. de Aeronáutica el organismo rector de la Aviación Naval fue la Jefatura de Aviación Naval.

En el D. de 2 de octubre de 1935 por el que se disponía el pase al Ministerio de la Guerra con la organización y atribuciones fijadas en el D. de 19 de julio de 1934, se establecía el funcionamiento de la Dirección General. Por lo tanto, mientras las necesidades de servicio no aconsejaran la unidad de dirección en el empleo de las distintas fuerzas aéreas, la Aviación de cooperación de la Armada quedaría a las órdenes tácticas de las autoridades de Marina aunque técnica y administrativamente dependiera de la D.G. de Aeronáutica⁷⁸. Con la Guerra Civil la Aeronáutica Naval desapareció y una vez finalizada ésta y creado el Ejército del Aire se dio a su personal con título aeronáutico la posibilidad de pasar a las escalas del Aire⁷⁹.

⁷⁶ G. de 12 de enero, 1936, Ministerio de la Guerra.

⁷⁷ G. de 25 de junio, 1936, Ministerio de la Guerra.

⁷⁸ VIGÓN, A.M^a., *op. cit.*

⁷⁹ *Ibidem.*

I. GUERRA CIVIL

El resultado de las elecciones del mes de febrero de 1936 da paso al gobierno del Frente Popular. Los acontecimientos de los meses siguientes con el paso de Azaña a la Presidencia de la República en sustitución de Alcalá Zamora desembocarán en la sublevación militar del 18 de julio.

Una vez iniciada la guerra el Ejército sublevado constituye el 23 de julio, en Burgos, la Junta de Defensa Nacional y el 28 de julio el Gobierno declara el Estado de Guerra en toda la zona sublevada.

II. ZONA REPUBLICANA

1. MINISTERIO DE MARINA Y AIRE. SUBSECRETARIA DEL AIRE (D. de 6 de septiembre de 1936)

Por el D. 4 de septiembre de 1936⁸⁰ el Ministerio de Marina cambia su denominación por Marina y Aire y por el de 6 de septiembre⁸¹ se suprime la D.G. de Aeronáutica, se crea la *Subsecretaría del Aire* que estará constituida por la Jefatura de Fuerzas Aéreas, la Dirección de Aviación Civil, los Servicios Técnicos de Aeronáutica, el Servicio Meteorológico Nacional, la Sección de Contabilidad y una Secretaría Técnica. Desaparecen las Jefaturas de Aviación Militar y Naval las cuales quedan refundidas en la de Fuerza Aéreas, bajo el mando del Comandante Hidalgo de Cisneros, si bien el personal del Cuerpo de Aeronáutica Naval sigue dependiendo de Marina. Pasan al Subsecretario del Aire todas las atribuciones que el D. se 19 de julio de 1934 confería al Director General de Aeronáutica.

El D. de 26 de diciembre de 1936⁸² suprime la D. G. de Aeronáutica Civil que ya había quedado sin contenido al suprimirse los servicios aéreos de carácter comercial, al quedar prohibidos los vuelos que no respondieran a necesidades bélicas y al haber procedido a militarizar a todo el personal de LAPE (pilotos, ingenieros, radios y mecánicos).

El D. de 13 de marzo de 1937⁸³, reorganiza todos los servicios que componen la defensa contra aeronaves y los centraliza en el Ministerio de Marina y Aire, estableciéndose una *Jefatura de la Defensa Antiaérea* con dependencia directa de la Subsecretaría del Aire.

Por el D. de 14 de mayo de 1937⁸⁴, todavía firmado por el Ministro de Marina y Aire y tres días antes de que desapareciera este Ministerio, se crea el *Arma de Aviación* que como establece su artículo 1º estará compuesta por todas las

⁸⁰ G. de 5 de septiembre, 1936, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁸¹ G. de 7 de septiembre, 1936, Ministerio de Marina y Aire.

⁸² G. de 29 de diciembre, 1936, Ministerio de Marina y Aire.

⁸³ G. de 14 de marzo, 1937, Ministerio de Marina y Aire.

⁸⁴ G. de 16 de mayo, 1937, Ministerio de Marina y Aire.

fuerzas y servicios aeronáuticos de la República, además de las fuerzas y servicios de la Defensa Especial contra Aeronaves. El personal se agrupará en: Cuerpo General de Aviación, Cuerpo Auxiliar de Aviación y Maestranza de Aviación.

2. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. SUBSECRETARÍA DE AVIACIÓN
(D. de 27 de mayo de 1937)

El D. 17 de mayo de 1937⁸⁵ reorganiza la Administración refundiendo algunos departamentos ministeriales, este es el caso del de Marina y Aire que pasa a denominarse de *Defensa Nacional* que refunde los servicios asignados a los Departamentos de Guerra, Marina y Aire. Por el D. de 27 de mayo de 1937⁸⁶ se estructura el Ministerio en cuatro Subsecretarías: Tierra, Marina, *Aviación* y Armamento. Con el Gobierno ya en Barcelona el D. 4 de enero de 1938⁸⁷ reorganiza la aviación republicana y la estructura en: Cuerpo General de Aviación, Cuerpos de Mecánicos, Radiotelegrafistas y Meteorólogos, Cuerpo de Armeros, Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos y Especialistas en aeromotores y aeronaves, Cuerpos de Tropas y Servicios y de Intendencia, Cuerpo de Sanidad, Conductores automovilistas y Maestranza de Aviación. La Defensa Contra Aeronaves vuelve al Ejército aunque separada de Artillería. Tampoco con esta disposición se constituyó la escala unificada de Aviación, aunque los jefes, oficiales y maestros del Cuerpo de Aviación Naval habían pasado al servicio del Arma de Aviación por Orden circular de 15 de noviembre de 1937⁸⁸. Esta estructura permanece ya hasta el final de la Guerra sin mas variación que la posterior unificación de los servicios de Intendencia y Sanidad de los tres Ejércitos.

III. ZONA NACIONAL

1. JUNTA DE DEFENSA NACIONAL. JEFATURA DEL AIRE
(D. de 24 de julio de 1936)

La Junta de Defensa Nacional constituida como órgano de dirección de los ejércitos sublevados el 23 de julio en Burgos, fue legalizada por el D. 24 de julio de 1936⁸⁹. Se nombra al General Kindelan Jefe de los Servicios del Aire, primero y Jefe del Aire, después. El D. 18 de agosto 1936⁹⁰ organiza las fuerzas aéreas. Se crea una *Jefatura del Aire* con un Estado Mayor con cuatro sec-

⁸⁵ G. de 18 de mayo, 1937, Presidencia del Consejo de Ministros.

⁸⁶ G. de 28 de mayo, 1937, Ministerio de Defensa Nacional.

⁸⁷ G. de 8 de enero, 1938, Ministerio de Defensa Nacional.

⁸⁸ GONZÁLEZ-BETES FIERRO, A. y otros, *op. cit.*

⁸⁹ B.O. de la Junta, 25 de julio 1936.

⁹⁰ B.O. de la Junta, 18 de agosto 1936.

ciones: organización, operaciones, información e infraestructura, material y aprovisionamientos, una *Aviación de Ejército* constituida por escuadrillas de caza, de reconocimiento, de gran bombardeo y de hidroaviones y una *Aviación de acción autónoma o independiente*, formada por escuadrillas de caza, de gran bombardeo y de transporte de tropa. La totalidad de la Aviación se desplegaría hasta nueva orden en tres frentes: Norte, Oeste y Sur.

2. JUNTA TECNICA DEL ESTADO. SECRETARIA DE GUERRA. SECCION DE AIRE
(L. 1 de octubre de 1936)

Tras el nombramiento del General Franco como jefe del Gobierno del Estado Español se promulga la Ley 1 de octubre de 1936 de Estructuración del Estado⁹¹ por la que se crea la Junta Técnica del Estado. Por el D. 3 de octubre de 1936⁹² se crea la *Secretaría de Guerra* “para atender el desenvolvimiento de las necesidades orgánicas y administrativas de las fuerzas armadas de todos los órdenes....” que se organizará en tres secciones: de Tierra, de Mar y de *Aire* y un negociado de Justicia. Los asuntos de personal y material aeronáutico pasan a depender de la Sección de Aire de la Secretaría, permaneciendo los servicios operativos y los técnicos bajo la dirección de la Jefatura del Aire. En enero todos los servicios quedan bajo ésta y en febrero se integran los servicios antiaéreos, lo que lleva a la creación de una 5ª sección en el Estado Mayor: la de Antiaeronautica .

3. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. SUBSECRETARIA DEL AIRE
(L. 30 de enero de 1938)

En Burgos, por la Ley de 30 de enero de 1938⁹³, se constituye el “nuevo estado”. La Administración Central del Estado se organiza en departamentos ministeriales, al frente de los cuales habrá un Ministro asistido de un Subsecretario. Los Ministerios estarán subordinados a la Presidencia que constituirá un departamento especial. Uno de esos Ministerios es el de *Defensa Nacional*. Independientemente de las facultades del Ministro encargado de la gestión del departamento, el Generalísimo conservará el Mando supremo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire. Con funciones meramente administrativas existirán tres *Subsecretarías* correspondientes a las tres ramas. Los servicios técnicos de los Ejércitos seguirán encomendados a los Estados Mayores de Tierra, Mar y Aire. Existirán además los organismos siguientes: Consejo Superior del Ejército, Consejo Superior de la Armada, Consejo Superior del Aire, Alto Tri-

⁹¹ B.O.E. de 2 de octubre 1936.

⁹² B.O.E. de 6 de octubre 1936.

⁹³ B.O.E. de 31 de enero 1938.

bunal de Justicia Militar, Dirección de Industrias de Guerra, Dirección de Armamento y Dirección de Movilización, Instrucción y Recuperación.

Cuando finaliza la Guerra existe una fuerza independiente y bien cohesionada a la que van a dar cobertura legal y administrativa la Ley de 8 de agosto de 1939⁹⁴ que reorganiza la Administración Central del Estado y que sustituye el Ministerio de Defensa Nacional por los del Ejército, Marina y Aire y la Ley de 7 de octubre de 1939⁹⁵ por la que se estructura el Ejército del Aire.

⁹⁴ B.O.E. de 9 de agosto 1939.

⁹⁵ B.O.E. 8 de octubre 1939.

La división territorial del Ejército de Tierra en el siglo XIX: Capitanías Generales, Comandancias Generales y Gobiernos Militares

FCO. JAVIER LÓPEZ JIMÉNEZ

I. INTRODUCCIÓN

El siglo XIX comienza y termina envuelto en guerras interiores y exteriores, una guerra por la independencia, tres guerras civiles contra el carlismo, movimientos de liberación y pérdida de las colonias americanas, una breve incursión en Marruecos en 1859, los primeros apuntes coloniales en los territorios del África Occidental o algunas expediciones exteriores de *prestigio* a México o la Conchinchina, harán que el Ejército tome por ello protagonismo y por las persistentes intervenciones del grupo militar en la vida política a través de numerosos pronunciamientos, prestando su figura o apoyos corporativos a las distintas opciones políticas. Su función, como garante también del orden interior, le llevará a intervenir frente a los distintos movimientos asociativos, sociales o laborales, conflictos campesinos, cantonalismos varios o motines de quintas. Pero el siglo XIX supone también un cambio crucial al enfrentarse primero dos modelos de Estado, el emergente de la Nación liberal frente al decadente del Antiguo Régimen y, pasado el primer tercio, dos modelos liberales, progresistas y moderados, que irán articulando una nueva administración territorial y desarrollando el nuevo ejército permanente.

Los ejércitos, la *Fuerza Militar Nacional* de tierra y mar, toman un nuevo sentido al ser definidos constitucionalmente como *fuerza permanente*¹ con tropas de continuo servicio fijadas por las Cortes de manera anual. Ese mandato constitucional marca el cambio de los ejércitos reales, que se organizaban para la guerra mediante levas o reclutas coyunturales, hacia los ejércitos nacionales con vocación de permanencia, en los cuales la soldadesca o la tropa del rey pasa a tener la consideración de tropa nacional, mediante reclutamientos forzados anuales para el reemplazo de sus bajas que, como nuevo sistema de

¹ Constitución de 1812. Título VIII.

reclutamiento, se irá perfeccionando a lo largo del siglo XIX para cubrir las necesidades y expectativas del Ejército activo y del Ejército de reserva.

El planteamiento liberal de separación de poderes –ejecutivo, judicial y legislativo– traerá consigo el anuncio de una nueva Administración civilista, con un ámbito central ministerial, con sus plantas y organigramas administrativos en continuo desarrollo, y un ámbito territorial conformado en torno a las nuevas instituciones provinciales. Pero la Administración militar, que utilizará ese nuevo territorio para establecer sus órganos periféricos, mantendrá además instituciones anteriores, como el fuero de guerra, o las Capitanías Generales como división territorial en el caso del Ejército de Tierra. Sobre esas divisiones territoriales superiores bascularán los diferentes proyectos, confluyendo en los mismas los intentos de reformas territoriales, administrativas y técnicas sobre los Cuerpos, sus Unidades y Establecimientos, sus cuadros y plantillas, sobre los órganos de reclutamiento y reserva y, finalizando ya el siglo, sobre los Cuerpos de Ejército.

Hasta la mitad de siglo, salvo el breve paréntesis josefista, se ensayarán dos modelos de división territorial para el Ejército de Tierra: un modelo de origen constitucional, basado en Distritos Militares al mando de Comandantes Generales o Capitanes Generales de Distrito, y un modelo tradicional o absolutista, que mantiene el territorio y mando de Capitanías y Capitanes Generales con las denominaciones de los antiguos reinos o provincias. Un tercer modelo, el aportado por la administración napoleónica de José I, más bien anecdótico ya que apenas estará en vigor en el territorio ocupado, buscará reorganizar el territorio en *Divisiones Militares*, de acuerdo con la tradición francesa de Prefecturas y Subprefecturas. Además, la propia situación de guerra interna y la presencia en Cádiz de las Cortes y de la Regencia harán que ésta decrete la creación de una *Capitanía General de la provincia de Cádiz*, que apenas estaría en funcionamiento un año (de 1813 a 1814) siendo recuperada más tarde entre 1820 y 1821.

2. EL TERRITORIO REGIONAL: CAPITANÍAS GENERALES, DISTRITOS MILITARES Y COMANDANCIAS GENERALES

El modelo constitucional anunciado en Cádiz, va a definirse en el trienio liberal mediante decretos de Cortes y la promulgación de la primera Ley Constitutiva del Ejército. Plantea una división territorial superior en *Distritos Militares* al mando de oficiales generales que se intitularán *Comandantes Generales de Distrito*. De esos Distritos dependerán divisiones menores o *Comandancias Provinciales* a cargo de *Comandantes Militares*. En enero de 1822 se había decretado la división provincial y militar, teniendo en cuenta las *nuevas provincias*², las cuales se integrarían en esos Distritos Militares (11 peninsulares y 2 insulares), con

² El primer proyecto de división provincial de 1822 establecía 52 provincias

la denominación tradicional del mando y autoridad de los mismos en los *Capitanes Generales de Distrito*. Pero el retorno absolutista deja la reforma tan sólo legislada y se vuelve a la planta anterior de *Capitanías Generales* asentadas sobre los antiguos reinos o provincias, apareciendo sus titulares indistintamente bajo las denominaciones de *Capitán General del Reino de...* o *Capitán General de la Provincia de...*, y conservando la autoridad delegada en todos los ámbitos que las Ordenanzas de Carlos III y sus adiciones regulaban para esos máximos oficios³ virreinales sobre unos territorios claramente descompensados.

La regulación del Ministerio de Fomento (luego Interior y Gobernación) fija los negocios de la *administración interior de las provincias*, las cuales habían quedado establecidas definitivamente en noviembre de 1833 en 47 peninsulares y dos insulares, Baleares y Canarias. De acuerdo con ello, la Ordenanza para el reemplazo del ejército de 2 noviembre de 1837 especifica que *los Capitanes Generales de los Distritos Militares cuidarán de que se establezca una caja de quintos en cada capital de provincia*, fórmula legislativa que se repetirá en la normativa posterior sobre reclutamiento y reemplazo del ejército.

Aunque la Regencia de Espartero recupera el modelo gaditano de *Distritos Militares* (12 peninsulares y 2 insulares) denominando a los oficiales generales al mando como *Capitán General de Distrito*, el ministerio Narváez recupera la planta de *Capitanías Generales* a las que se añade en 1847, como nueva creación, la *Capitanía General de África*. Más tarde, con motivo de la guerra de Marruecos, se establecen cinco *Distritos Militares*, aunque esa reforma apenas estará en vigor, recuperándose la planta de *Capitanías Generales*.

Establecido el modelo territorial, las modificaciones sobre el mismo van a ser una constante a lo largo de este período: en 1841 aparecía un nuevo distrito regional militar, el Distrito de Burgos, al que se le adscriben las provincias de Burgos, Logroño, Soria y Santander, pertenecientes hasta entonces al Distrito de Castilla la Vieja, mientras que la provincia de Segovia pasará a depender del Distrito de Castilla la Nueva. De 1848 a 1851 permanecen unidas las *Capitanías Generales* de Navarra y Vascongadas, lo mismo que desde 1866, año en que se ensayará la primera reducción de *Capitanías Generales*, estableciéndose una nueva planta de once *Capitanías Generales* peninsulares, al agregarse Navarra y Vascongadas, Burgos y Castilla la Vieja, y Extremadura y Andalucía. La Ley Constitutiva del Ejército de 1878 vuelve a restablecer la planta y denominación del trienio liberal y de 1841 bajo la denominación de *Distritos Militares*.

Los territorios excluidos de la nueva división provincial, Ceuta y Melilla, presentan su propia organización como plazas militares de soberanía. Melilla y sus presidios estarán al mando de un *Gobernador Militar* dependiente de la *Capitanía General de Granada*, mientras que Ceuta y su territorio queda regula-

³ Tratado Sexto. Título 11. *Autoridad de los Capitanes generales de provincia*. De la misma forma, el Título 21 con las *funciones del Gobernador de una plaza y sucesión del mando accidental de ella*.

do como *Comandancia General Exenta*, al ejercer el mando militar, político y administrativo un *Comandante General* sin dependencia de Capitanías o Distritos peninsulares. Esa organización sufre variaciones a mitad de siglo al funcionar la citada *Capitanía General de África* de 1847 a 1851 para ambos territorios, volviendo a la organización anterior al desaparecer la misma hasta que en 1893 Melilla pasa también a ser *Comandancia General Exenta*, quedando independiente del Distrito o Capitanía General de Granada.

Otras dos *Comandancias Generales Dependientes* funcionan durante estos años; la *Comandancia General del Campo de Gibraltar*, que desde 1815 había fijado su capital en Algeciras (Cádiz), se mantiene dependiente de la Capitanía General o Distrito de Andalucía, teniendo a su mando un Mariscal de Campo. De la *Comandancia General del Maestrazgo*, creada en 1847 y con capital en Morella (Castellón) dependerán determinados territorios de las provincias de Castellón, Tarragona, Teruel y Zaragoza, manteniéndose dependiente de la Capitanía General o Distrito de Valencia, y figurando al mando de la misma un Comandante General con el empleo de Brigadier.

En paralelo a esa movilidad territorial, los diferentes órganos periféricos van asentando sus competencias y servicios. El cargo de Capitán General de Distrito es propio y exclusivo de los oficios de Capitán o Teniente General, los cuales contarán, para los destinos de confianza, con sus propios ayudantes de campo y oficiales afectos a su persona, pero no al mando. Las Secretarías de los Distritos o Capitanías Generales se convierten en el órgano fundamental para el despacho de los asuntos, al mando de un jefe de Estado Mayor como jefe de la Secretaría. Los asuntos se reparten entre oficiales del Cuerpo de Estado Mayor de Plazas y oficiales de la Sección-Archivo, que delimitan sus competencias y asuntos a través de Secciones y Negociados administrativos⁴, diferenciando los asuntos o negocios del servicio activo de los asuntos o negocios pasivos.

Para uniformar el despacho de esas Secciones administrativas, se dictan Instrucciones en 1847 y 1848⁵ y se definen ambas situaciones: las situaciones o negocios activos serán las referidas a los asuntos de las Cajas de Quintos, armamento, vestuario, transportes, diarios de operaciones, estadística, resúmenes históricos, etc., y las situaciones pasivas comprenderían los asuntos o negocios referidos a las clases de reemplazo, aforados de guerra, clases pasivas o archivo. En el primer caso, tramitados por las Secciones de Estado Mayor de Plazas, y quedando a cargo de la Sección-Archivo las situaciones o negocios pasivos. Otras Secciones administrativas, a cargo del Cuerpo de Administración Militar, se encargarán de los propios servicios administrativos de trámite, registro

⁴ Un ejemplo: el Negociado 41 de la Sección 50 llevará los asuntos de Cajas de Quintos, con todo lo referido al reemplazo, organización e inspección de las Cajas, cartas de pagos, certificados, depósitos para Ultramar, saca de quintos, formalización de los estados periódicos sobre la marcha de las operaciones de quintas, etc.

⁵ Distribución de los asuntos: 3 de diciembre de 1847 y 18 de febrero de 1848.

general y archivo diario, además de la Intervención, encargada de los asuntos económicos de haberes, servicios o material.

Los asuntos judiciales, aunque propios de los Juzgados de los Distritos o Capitanías y de las Auditorias de Guerra, que tienen la competencia para el trámite de las causas formadas en ese ámbito territorial, se distribuyen también como competencia del Estado Mayor de Plazas para los casos de abintestatos, deserciones, ejecuciones, estadística criminal, indultos, interrogatorios, juzgados de guerra, prisiones, presidios, testamentarias, visitas a las cárceles, etc., e incluso, en determinados casos, las Secciones-Archivo tramitarán también esos asuntos judiciales, que en las mayoría de los Distritos o Capitanías estaban a cargo de las Secciones administrativa del Estado Mayor.

Los archivos de las Capitanías se definen por estos años con un doble carácter, historicista y administrativo, como las *colecciones de documentos, pertenecientes al estado mayor, cuya conservación es indispensable, ya para facilitar datos a la historia, bien para proporcionar antecedentes que son necesarios a la resolución de expedientes*. Las bases para proceder al arreglo de esos archivos aparecen circuladas desde la Dirección General de Estado Mayor el 12 de enero de 1857, con una triple organización por materias, *Personal, Asuntos y Causas*, de las cuales se llevarán legajos y registros independientes, así como de las normas y legislación que tendrán sus propios registros o Libros Copiadores. El oficial encargado del Archivo dependerá del jefe del Archivo, que lo es el jefe de la Secretaría. De manera anual, los asuntos tramitados por las diferentes Secciones se remiten al archivo, dedicándose el archivero a *intercalar los diversos documentos en sus respectivos legajos*.

III. EL TERRITORIO PROVINCIAL: COMANDANCIAS Y GOBERNACIONES MILITARES DE PROVINCIAS Y DE PLAZAS FUERTES, GOBIERNOS MILITARES

La administración local o *el gobierno interior de las provincias y de los pueblos* es también asunto constitucional desde su primera regulación gaditana⁶, uniformando bajo una nueva planta de provincias civiles los diferentes regímenes municipales del Antiguo Régimen que habían coexistido hasta ese momento. El modelo liberal se regulará en la *Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias* de 1813, recuperada en 1823, que otorga el control de los Ayuntamientos a los Jefe Políticos y distribuye las funciones administrativas y económicas como asuntos de los Ayuntamientos y de las nuevas instituciones provinciales, las Diputaciones, quedando las funciones políticas y de orden público bajo competencia de esos Jefes Políticos.

El primer proyecto de división civil del territorio en 52 provincias es mejorado en noviembre de 1833 al establecer de manera definitiva un nuevo mapa

⁶ Constitución de 1812. Título VI.

provincial, que mantiene al margen de esa organización a Ceuta y Melilla, ambos como territorios estrictamente militares y plazas de soberanía y los territorios coloniales de Guinea Ecuatorial. Esa división civil del territorio va a ser utilizada por la administración militar para cubrir sus necesidades y ubicar las nuevas instituciones que requieren su condición de ejército permanente. Incluso, la nueva planta judicial en partidos judiciales que aparece en 1834, va a ser también utilizada por la administración militar en determinados momentos, para establecer en las cabeceras de los mismos las Zonas de Reclutamiento y Cajas de Recluta. El *gobierno de lo militar* será asunto de las diferentes gobernaciones de plaza o de provincia, castillos, fortalezas o plazas fuertes, dependientes de los Distritos o Capitanías Generales.

Ese gobierno de lo militar en las provincias, o Comandancias Militares, será competencia de los Comandantes de Provincia, viéndose afectadas por las reformas en los Distritos o Capitanías; la reorganización de esas unidades superiores en 1841 establecía para este ámbito territorial *Comandancias Militares de Provincia* al mando de Brigadier o Coronel en funciones de *Comandante Militar de Provincia* para *lo militar provincial*: negocios militares, mando de la fuerza provincial y cuestiones de orden público. Esas Comandancias quedarán definidas como *Gobiernos Militares* desde la promulgación del *Reglamento para el Cuerpo de Estado Mayor de Plazas*⁷. De esa forma equiparan su figura y ámbito territorial de actuación a la de los *Gobiernos Civiles* a cargo de Gobernadores Civiles como oficios políticos, denominación que sustituye definitivamente a la de los antiguos Jefes Políticos, y más tarde Subdelegados de Fomento, manteniendo las competencias de *lo político, lo administrativo y lo económico provincial*.

Algunas modificaciones se producen durante los años siguientes, como la ampliación del territorio provincial de Logroño en detrimento de la provincia de Soria en 1841. En 1846 se producen también cambios provinciales en Ciudad Real y Albacete, o en 1851 entre las provincias de Valencia y Cuenca, etc. Otras variaciones tienen exclusivamente origen militar y surgen desde el Ministerio de la Guerra como la ordenada en agosto de 1853 para que el condado de Treviño se integre en la provincia *militar* de Álava, y por lo tanto dependiente de la Capitanía General de Vascongadas. San Sebastián asienta su gobierno militar en esa capital desde 1854 ya que anterioridad era itinerante, y Ayamonte (Huelva) pierde la capitalidad de provincia militar en favor de Huelva en 1858.

La movilidad y cambios en los Gobiernos Militares va a ser mayor que en los Distritos al entrar en su configuración diversas circunstancias: provincias que cuentan en su territorio con plazas fuertes tradicionales, aparición y desaparición temporal de los Gobiernos Militares, o parte de los mismos, etc. Los *Segundos Cabos*, sustitutos de los Comandantes o Capitanes Generales en su ausencia y enfermedad, y que deberán residir en las capitales de los Distrito, serán los Gobernadores Militares de esas plazas de residencia así como de su

⁷ 21 de diciembre de 1852

provincia. Los gobernadores de las plazas fuertes de Jaca, Ciudad Rodrigo, Santoña, Vigo o Cartagena lo serán también de sus respectivas provincias, Huesca, Salamanca, Santander, Pontevedra o Murcia. En las plazas y provincias de Guadalajara, Segovia o Toledo desempeñarán ese oficio los subdirectores de las Academias de Ingenieros, Artillería e Infantería, respectivamente, y en determinados años será sustituto del Gobernador Militar de Guadalajara el delegado del Colegio de Huérfanos, etc.

El Reglamento de 1852, y las reformas posteriores de 1859 o 1861, clasificarán el gobierno militar de las provincias y plazas fuertes en *Gobiernos de 1ª 2ª y 3ª clase* y *Comandancias militares de 4ª y 5ª clase*, teniendo sus Gobernadores Militares diferentes empleos: los oficios de Mariscal de Campo y Brigadier para los gobiernos de 1ª y 2ª clase; los de Coronel, Teniente Coronel o Comandante para las de 3ª clase, y para las clases 4ª y 5ª los empleos de Capitán o Teniente. Se regularán también otras particularidades respecto a determinados Gobiernos Militares como los de Lérida, Tarragona, Gerona, Santander o el de Santoña, que aunque clasificados como de 10 clase, tendrán al mando un Brigadier. En 1866 se suprimen los Gobiernos militares de Cuenca, Huelva, Cáceres, Albacete, Castellón, Orense, Lugo, Teruel, Jaén, León, Palencia, Ávila y Soria, pasando a desempeñar las funciones de los Gobernadores Militares los oficiales de mayor rango y antigüedad que residan en esas plazas.

En los territorios insulares suelen establecerse al menos dos gobernaciones militares; el 21 Cabo o segundo jefe del Distrito o Capitanía General de Baleares será el Gobernador Militar de la plaza de Palma de Mallorca y de las islas de Mallorca, Formentera y Cabrera, y cuando las ciudades de Mahón e Ibiza cuenten también con Gobernador Militar, lo será tanto de esas plazas como de las islas de Menorca o Ibiza. En las islas Canarias el modelo es similar ya que el Gobernador Militar de la ciudad de Las Palmas lo será también de las islas de Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote, mientras que el 21 Cabo del Distrito o Capitanía General de Canarias será Gobernador Militar de la ciudad de Santa Cruz de Tenerife y de las islas de Gomera, Palma, Hierro y Tenerife.

Los Gobernadores Militares se encargarán de los asuntos de reclutamiento hasta que se fijen las *Zonas Militares de Reclutamiento y Reservas* en 1882, y de la inspección delegada de las Cajas de Quintos (Cajas de Recluta desde 1877) a las cuales asignarán personal necesario para las tareas de incorporación de quintos y nombrarán talladores y facultativos para los reconocimientos médicos, teniendo conocimiento de los trámites sobre los reemplazos. Serán el enlace tanto con las Capitanías Generales o Distritos como con otras autoridades o instituciones, Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales o Gobiernos Civiles. Tendrán el mando de las fuerzas de su ámbito territorial y dispondrán de ellas para la conservación del orden público, aunque poniéndolo en conocimiento de sus Capitanes Generales, debido a la doble dependencia de la Guardia Civil de los Ministerios de Gobernación y el de Guerra, igual que el Cuerpo de Carabineros del Ministerio de Hacienda y también del de Guerra, y debiendo entenderse con los Gobernadores Civiles para el uso de esas fuer-

zas que, como cuerpos auxiliares del ejército, serán utilizados como fuerza de choque para la represión de asonadas, bullangas, motines o movimientos reivindicativos de los incipientes derechos de asociación, mejoras sociales, laborales, etc.

IV. LAS REFORMAS DEFINITIVAS: REGIONES MILITARES, COMANDANCIAS GENERALES EXENTAS Y CUERPOS DE EJÉRCITO

A lo largo del último cuarto del siglo XIX se llevan a cabo las reformas definitivas sobre la organización territorial del Ejército de Tierra. Se establece un plan sistemático de reformas que abarca todos los ámbitos y necesidades del ejército activo y en reserva. Ese plan tiene en cuenta la reorganización del Ministerio de la Guerra, del territorio periférico militar, de las Unidades y Armas, y establece una organización regional superior en Regiones Militares y Cuerpos de Ejércitos Regionales.

El proyecto de establecer un territorio más equilibrado se lleva a cabo entre 1893 y 1896 con la creación de nuevos ámbitos territoriales bajo la denominación de *Regiones Militares*, cada una con su correspondiente *Cuerpo de Ejército*, Cuartres Generales, Estados Mayores y organigramas tácticos y administrativos en *Divisiones* y *Brigadas*. La experiencia de la guerra franco-prusiana de 1870-1871 hará que se opte por el modelo prusiano de organización y reclutamiento, y la finalización de las guerras carlistas y las experiencias militares de las diferentes campañas permitirán perfilar desde 1877⁸ la organización general para los ejércitos en guerra a través de esos Cuerpos de Ejército, con sus Divisiones, Brigadas o Medias Brigadas, además de retoques en la organización de Infantería, Artillería, Ingenieros o Caballería y su ubicación territorial, publicándose en 1878 nueva Ley Constitutiva⁹.

En este período tomarán protagonismo los diferentes Ministros de la Guerra, destacando entre ellos como auténtico reformista López Domínguez¹⁰, que en su primer y breve ministerio tiene ya diseñado el plan general de actuación sobre el Ejército, institución que según sus palabras *arrastraba como organismo una existencia imposible en la sociedad del siglo XIX*¹¹. En su primer ministerio establecerá las bases reformistas que retomará en sus siguientes ministerios.

Una nueva Ley Constitutiva del Ejército en 1889¹², aporta como novedad los empleos de *General de División* y *General de Brigada*, haciendo desaparecer

⁸ 27 de julio de 1877. RD. *Nueva organización general que se da a los cuerpos del Ejército...*

⁹ 29 de noviembre de 1878. Ley Constitutiva del Ejército.

¹⁰ José López Domínguez. Ministro de la Guerra (octubre 1883 a enero 1884, diciembre 1892 a marzo 1895 y julio a noviembre de 1906).

¹¹ Véase la Exposición de Motivos del Decreto de 29 de octubre de 1883 que da *nueva organización al Ministerio de la Guerra*

¹² 19 de julio de 1889.- Ley adicional a la Constitutiva del Ejército

los tradicionales empleos de Mariscal de Campo y Brigadier, y con el ministerio Azcárraga¹³ toma impulso la delimitación de los Cuerpos de Ejército para tiempos de paz, como unidades tácticas superiores, organizadas territorialmente en esas Divisiones y Brigadas. En la misma fecha se decreta la reorganización de las Zonas de Reclutamiento y Cajas de Recluta, en consonancia con esa nueva organización. Las reformas técnicas propuestas son fruto, dice el ministro, de la *necesidad de organizar un ejército para la paz pero que prontamente pueda pasar a situación de guerra*¹⁴, teniendo en cuenta las posibilidades presupuestarias que muchas veces son las auténticas protagonistas del cumplimiento o no de cualquier plan reformista.

Las reformas definitivas se decretan a lo largo de 1893, en enero, marzo y agosto. En enero¹⁵ se produce la enésima reorganización del Ministerio de la Guerra, justificándose en la Exposición de Motivos del Decreto la necesidad de una nueva división territorial en Regiones Militares y manifestándose en contra de las Capitanías Generales como unidades territoriales¹⁶, a las que se califica de *anacrónicas, y restos vetustos e informes de los antiguos virreinos, que no responden ya a la organización política del país, ni, lo que es peor, a los principios fundamentales de los estados modernos*. En marzo se aborda la reforma territorial¹⁷ en siete nuevas Regiones Militares, que se formarán mediante la agrupación de los territorios de los antiguos Distritos y de sus provincias civiles, asignándose a cada una, en tiempos de paz, un Cuerpo de Ejército Regional.

Esos Cuerpos de Ejército, numerados al igual que las Regiones, estarán al mando de Capitán General (como *General en Jefe del Cuerpo de Ejército*) o Teniente General (en este caso, como *Comandante en Jefe del Cuerpo de Ejército*). Tendrán bajo su mando las fuerzas activas y en reserva así como los servicios y dependencias de las mismas. Se establecen los oficios de los Jefes de Estado Mayor de los Cuerpos de Ejército (General de Brigada) Comandantes Gene-

¹³ Marcelo Azcárraga Palmero. Ministro de la Guerra (julio 1890 a diciembre 1892, marzo 1895 a octubre 1897 y octubre 1899 a octubre 1900). En su primer ministerio, se expiden dos Decretos el 18 de diciembre de 1891, uno disponiendo la organización por Divisiones y Brigadas de las tropas de todas las armas y fijando las plantillas de sus unidades orgánicas, y el otro, reorganizando nuevamente las Zonas Militares de Reclutamiento y, consecuentemente, las Cajas de Recluta.

¹⁴ 16 de diciembre de 1891. Organización por Divisiones y Brigadas de las tropas de todas las armas (véase Exposición de Motivos que acompaña al proyecto de Decreto).

¹⁵ 18 de enero de 1893. RD.- Reorganización del Ministerio de la Guerra.

¹⁶ Véase Exposición de Motivos del Decreto de 18 de enero de 1893.

¹⁷ 22 de marzo de 1893. RD. *Divide el territorio de la Península en siete regiones militares*. La 10 Región Militar con los antiguos Distritos de Castilla la Nueva y Extremadura. Capital en Madrid y 8 provincias. La 20. Con los antiguos Distritos de Sevilla y Granada. La capital se fija en Córdoba y 8 provincias. La 30. Antiguo Distrito de Valencia. Capital en Valencia y 6 provincias. La 40. Antiguo Distrito de Cataluña. Capital en Barcelona y 4 provincias. La 50. Antiguo Distrito de Aragón. Capital en Zaragoza y 5 provincias. La 60. Con los antiguos Distritos de Burgos, Navarra y Vascongadas. La capital se fija en Miranda de Ebro y 7 provincias, y la 70, con los antiguos Distritos de Castilla la Vieja y Galicia, fijándose la capital se fija en León y 9 provincias.

rales de Artillería e Ingenieros (General de División o Brigada) y la ubicación de los Cuarteles Generales de División y Brigada de esas Regiones Militares, así como las Zonas y Cajas, Cuerpos activos y Regimientos activos y de Reserva.

Aunque en esta reforma de marzo figuran cuatro Comandancias Generales Exentas, para los territorios de Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla¹⁸, en el Decreto definitivo de agosto se diferencian como Capitanías Generales las zonas insulares de Baleares y Canarias, al mando de Teniente General, y dos Comandancias Generales Exentas, bajo dependencia inmediata del Ministro de la Guerra, para los territorios de Ceuta y Melilla (con Alhucemas, el Peñón y las islas Chafarinas), manteniéndose activa la Comandancia General del Campo de Gibraltar, que seguirá dependiente del *Comandante en Jefe del 21 Cuerpo de Ejército, Capitán General de Sevilla y Granada*.

Para ese diseño definitivo se han tenido en cuenta los Informes emitidos por la *Junta Consultiva de Guerra*, además de otra serie de proyectos que analiza la Junta en su Informe de 7 de agosto de ese año¹⁹, el cual acompaña al Decreto de 29 de agosto que fija las nuevas Regiones militares, las Zonas o Capitanías Generales de Canarias y Baleares y las Comandancias Generales Exentas de Ceuta y Melilla. La organización militar de las naciones, indica el Informe, se basa en el principio de reunir *contingentes suficiente para la guerra pero no tener que sostenerlos sobre las armas en tiempo de paz*. De ahí que el reclutamiento y la movilización se conviertan en ejes fundamentales de esta definitiva organización territorial del nuevo Ejército de Tierra, ya que según la Junta, *las regiones o distritos son un concepto territorial para articular sus Cuerpos de Ejército para las tropas y sus Zonas para el reclutamiento*. La tradicional división territorial en Capitanías tampoco satisface a esta Junta militar, ya que es *idea universalmente aceptada en el ejército, que es inevitable modificarla*.

El estudio de la nueva división territorial arrancaba al menos desde 1883 cuando la *Junta de Defensa del Reino* comienza a estudiar varios proyectos: dos de ellos presentados en 1884 y un tercero del general Goicoechea. Tras su estudio se remiten a la entonces denominada *Junta Superior Consultiva de Guerra*, se someten a debate y se solicitan informes a los Direcciones Generales de Artillería e Infantería y, además de publicitarse, se discutirán también en la Sociedad Geográfica en 1887. Sobre la capitalidad de las Regiones Militares marcadas en el decreto de marzo, cuatro conservarán su capital (Madrid, Valencia, Barcelona y Zaragoza, y dos la cambiarán (Córdoba por Sevilla y Burgos por Miranda de

¹⁸ Los Comandantes Generales de Baleares, Canarias y Ceuta serían Generales de División, mientras que la Comandancia de Melilla, con sus presidios, estaría al mando de un General de Brigada

¹⁹ Figura como Presidente de la Junta el marqués de San Juan de Puerto Rico, Teniente General José Sanz Posse, y como vocales los Tenientes Generales Sabas Marín y Fernando Primo de Rivera, el General de División Antonio Ortíz y los Generales de Brigada Jacinto León, Rafael Cerero, Francisco Serra y Celestino Fernández Tejeiro, además del Intente de División Emilio Pérez Villanueva y el Inspector-médico Sebastián Vida. El Secretario de la Junta será el General de Brigada Mariano Capdepón.

Ebro) permaneciendo León como capital de la 7ª Región Militar, y contemplándose ya la capitalidad de La Coruña para una nueva 8ª Región Militar, que la Junta considera necesario crear, y que englobaría a las cuatro provincias gallegas.

El 30 de agosto se circulan las correspondientes Instrucciones para el desarrollo efectivo de la nueva organización territorial decretada el 29 de agosto, acompañándose como Anexo a las mismas, la relación de los asuntos²⁰ que entenderán los Capitanes Generales de Región Militar, los Generales o Comandantes en Jefe de los Cuerpos de Ejército y los Comandantes Generales Exentos, perfeccionadas esas Instrucciones en septiembre del mismo año²¹: los Capitanes Generales y los Comandantes Generales, además de sus atribuciones, asumirán también la inspección de las tropas activas, de la reserva y de las Zonas, los segundos Cabos serán subinspectores de las mismas, y los Comandantes Generales de Artillería e Ingenieros tendrán bajo sus órdenes las tropas y servicios de su Región. Esas normas o instrucciones, además de las regulación del procedimiento administrativo en 1890²², uniformarán la tramitación administrativa de todos los órganos o instituciones periféricas de la administración militar.

En los Gobiernos Militares continúan las modificaciones en la ubicación y planta de los mismos: Generales de Brigada serán los titulares de las plazas de Ciudad Rodrigo, Figueras, Jaca, Santoña, Vigo, Mahón, Las Palmas y el castillo de Monjuich, pudiendo establecerse otros Comandantes y Gobernadores militares de plazas fuertes o castillos; los Generales al mando de División o Brigada serán los Gobernadores Militares de las capitales donde residan, salvo si esas capitales fueran las cabeceras de Región Militar; los Capitanes Generales de Baleares y Canarias podrán residir en cualquier punto insular donde exista Gobierno Militar, aunque los Segundos Cabos deberán residir en Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife, etc.

En octubre de 1895²³ se da nueva planta a esos Gobiernos Militares, ya que habiendo desaparecido los mismos con anterioridad, la gobernación asignada

²⁰ Al Decreto de 18 de enero de 1893 se acompañaba una *Relación de los asuntos en que han de entender los Capitanes generales de los distritos o Generales jefes de cuerpo de ejército y Comandantes generales exentos...* Esa relación es perfeccionada en la Orden del Ministerio de la Guerra de 30 de agosto de 1893 (que establece las instrucciones generales para el cumplimiento del Decreto de 29 de agosto de 1893 de división del territorio en regiones militares) bajo el siguiente tenor: *Relación de los asuntos en que han de entender los generales o comandantes en jefe de cuerpo de ejército, capitanes generales de los distritos y comandantes generales exentos, ya para su resolución en lo que esté en sus facultades o atribuciones o para cursarlos a este ministerio cuando hayan de resolverse de real orden.*

²¹ 9 de septiembre de 1893. ROC.- *Instrucciones para el despacho y tramitación de asuntos de cuerpos de ejército, capitanías generales y comandancias generales exentas.*

²² 25 de abril de 1890. RD.- *Reglamento de procedimiento administrativo para las dependencias del ministerio de la guerra.* Se cumple así la Ley de 19 de octubre de 1889, que establecía la obligatoriedad de que cada Ministerio hará y publicará un *reglamento de procedimiento administrativo para todas las dependencias centrales, provinciales y locales del mismo...*

²³ 7 de octubre de 1895. RD.- *Restableciendo los Gobiernos militares en las provincias que componen el territorio de la Península.*

a los oficiales de mayor rango y antigüedad había ocasionado conflictos y dificultades a la hora de hacer frente a las alteraciones de orden público, cuyas competencias habían sido fijadas en la Ley de Orden Público de 23 de abril de 1870. Esa nueva planta peninsular comprenderá 18 Gobiernos Militares de 1ª clase, al mando de General de División, 13 Gobiernos Militares de 2ª clase, al mando de General de Brigada, y 16 Gobiernos Militares de 3ª clase al mando de Coronel²⁴. Los Gobernadores deberán residir en la *capital civil* de la provincia, salvo los de las provincias de Salamanca, Murcia, Huesca, Santander o Pontevedra, que residirán en las plazas fuertes tradicionales de Ciudad Rodrigo, Cartagena, Jaca, Santoña y Vigo.

La confusión en cuanto a las Secretarías de estos Gobiernos Militares se mantiene por lo variopinto de sus situaciones ya que dependen del empleo de quien ostente el mando de la gobernación y de otras peculiaridades provinciales: en los Gobiernos Militares que radiquen en cabecera de Región Militar será la propia Secretaría de los generales Subinspectores; en los gobiernos de 2ª el secretario del Gobierno Militar será un comandante, en los de 3ª, el coronel gobernador propondrá como secretarios a capitanes de la Zona o de las unidades de reserva provinciales, etc.

Las últimas reformas que afectan la división territorial que ha ido forjándose a lo largo de todo el siglo XIX, se producen en 1896²⁵ al establecerse una 80 *Región Militar* y su correspondiente 81 Cuerpo de Ejército, de acuerdo con las previsiones presupuestarias y a costa del ámbito territorial de la 10 y 70 Región Militar, fijándose la entrada en vigor de la nueva organización en octubre de 1896. De acuerdo con la planta de agosto de 1893 la 20, 30, 40, 50 y 60 Región Militar no sufren modificaciones territoriales, pero sí la 10, la 70 y la 80, las cuales quedan constituidas con las siguientes provincias: la 10, *Castilla la Nueva y Extremadura*, con capital en Madrid y las provincias de Madrid, Segovia, Ávila, Toledo, Ciudad Real, Badajoz y Cáceres; la 70, *Castilla la Vieja*, con capital en Valladolid, en detrimento de León, y las provincias de Valladolid, Palencia, Salamanca, Zamora, León y Oviedo y la 80, *Galicia*, con capital en La Coruña y las provincias gallegas.

²⁴ 19 de octubre de 1895. ROC.- Instrucciones para el cumplimiento del Decreto anterior. Gobiernos Militares de 10 clase, al mando de General de División (Madrid, Badajoz, Sevilla, Cádiz, Granada, Valencia, Murcia, Barcelona, Gerona, Tarragona, Zaragoza, Burgos, Navarra, Álava, Vizcaya, León, La Coruña y Valladolid) con 18 gobernaciones. De 20, al mando de General de Brigada (Salamanca, Córdoba, Málaga, Castellón, Alicante, Lérida, Huesca, Guipúzcoa, Santander, Logroño, Oviedo, Lugo y Pontevedra) con 13 gobernaciones. De 30, al mando de coronel (Segovia, Ávila, Toledo, Ciudad Real, Cáceres, Huelva, Jaén, Almería, Albacete, Cuenca, Teruel, Soria, Guadalajara, Palencia, Zamora y Orense) con 16 gobernaciones.

²⁵ 10 de septiembre de 1896. RD.- *Dividiendo el territorio de la Península en ocho regiones militares* y ROC de 14 septiembre 1896, que fija las plantillas de los Cuarteles Generales del 70 y 80 Cuerpo de Ejército, así como de las Subinspecciones de las tropas activas y de reserva y las Zonas de esas Regiones Militares.

V. LA DIVISIÓN TERRITORIAL A COMIENZOS DEL SIGLO XX

De esta forma, al comenzar el siglo XX, el Ejército de Tierra²⁶ responde a una división territorial en Regiones Militares, al mando de Capitanes Generales, cada una de ellas con un número determinado de provincias. La 10 Región Militar (*Castilla la Nueva*) con las provincias de Madrid, Toledo, Ciudad Real, Segovia, Badajoz, Cáceres y Ávila; la 20 Región Militar (*Andalucía*) con las provincias de Sevilla, Cádiz, Córdoba, Huelva, Granada, Málaga, Jaén y Almería; la 30 Región Militar (*Valencia*) con las provincias de Valencia, Murcia, Alicante, Castellón, Albacete y Cuenca; la 40 Región Militar (*Cataluña*) con las provincias de Barcelona, Tarragona, Lérida y Gerona; la 50 Región Militar (*Aragón*) con las provincias de Zaragoza, Huesca, Teruel, Guadalajara y Soria; la 60 Región Militar (*Norte*) con las provincias de Burgos, Logroño, Santander, Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra; la 70 Región Militar (*Castilla la Vieja*) con las provincias de Valladolid, León, Palencia, Salamanca, Zamora y Oviedo; y la 80 Región Militar (*Galicia*) con las provincias de La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra.

Los territorios no peninsulares, islas y norte de África, siguen contado con su organización específica; Baleares y Canarias articulan su territorio como Capitanías Generales, mientras que serán Comandancias Generales Exentas los territorios de Ceuta y los de Melilla con Alhucemas, Chafarinas y el Peñón de Vélez de la Gomera, y permanece activa la Comandancia General del Campo de Gibraltar, que se mantiene dependiente del Capitán General de la 20 Región Militar.

Los Gobiernos Militares²⁷ de las provincias peninsulares, igualmente órganos locales de administración periférica, se pueden agrupar dependiendo del grado o empleo de sus titulares: General de División (en las cabeceras de Región Militar), General de Brigada (Segovia, Córdoba, Huesca, Santander, Salamanca, Zamora, Pontevedra y Palencia), Coronel (Toledo, Ciudad Real, Cáceres, Ávila, Huelva, Jaén, Almería, Cuenca, Teruel, Soria, Guadalajara, Orense y Albacete) o dependiendo de su empleo táctico, Comandantes Generales de División (Badajoz, Cádiz, Granada, Murcia, Gerona, Tarragona, Álava, Vizcaya, Navarra y León) o Generales en Jefe de Brigada de División (Málaga, Castellón, Alicante, Lérida, Logroño, Guipúzcoa, Oviedo y Lugo). En las dos provincias insulares de Baleares y Canarias, se mantienen los Gobiernos Militares tradicionales y el mando de los mismos.

²⁶ Para el reclutamiento y movilización el territorio está dividido en 65 Zonas de Reclutamiento (62 peninsulares, una para Baleares y dos en Canarias) existiendo una Caja de Recluta por cada Zona, además de las correspondientes Unidades activas y de reserva, etc.

²⁷ Véase las modificaciones respecto a la planta de octubre de 1895 en nota 24.

BIBLIOGRAFÍA

- Anuario Militar de España*. Depósito de la Guerra. 1900
- CARDONA, G. *El problema militar en España*. Historia 16. 1990
- Colección Legislativa del Ejército*. Depósito de la Guerra
- MAS CHAO, A.- *Evolución de la infantería en el reinado de Alfonso XII*. Colección Adalid. Servicio de Publicaciones del EME. 1989
- Memoria sobre la organización militar de España*. Depósito de la Guerra. 1871
- NIETO, A.- *Los primeros pasos del estado constitucional*. Ariel. 1996
- REGUERA Y URRUTIA, *Apéndice de la Colección Legislativa Militar*.
- SALINAS ANGULO, Ignacio.- *Exposición de las funciones de Estado Mayor en Paz y en Guerra* (2 vol). Tomo I.- *Servicio de Estado Mayor en tiempos de Paz*. Depósito de la Guerra. 1883
- URQUIJO GOITIA, JR.- *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*. CSIC. 2001.

División Territorial de la Armada en el siglo XIX: Departamentos Marítimos, Comandancias de Marina

SILVIA A. LÓPEZ WEHRLI

Los organismos de la Armada a lo largo de la historia, y en concreto los territoriales, durante el siglo XIX, no han sido objeto de muchos estudios. La bibliografía que hemos recopilado, por tanto, es escasa, y prácticamente inexistente la que podemos aportar centrada, concretamente, en la evolución de las instituciones departamentales¹. Esto nos ha llevado a consultar las disposiciones legales que configuran estas instituciones en la centuria decimonónica, de modo que, a través de estas páginas se pretende mostrar una primera aproximación al tema, que debería ser completada con la consulta de las fuentes documentales custodiadas en los archivos².

Dada la amplitud del tema, no pretendemos ser exhaustivos, sino más bien acercarnos a los Departamentos marítimos a través de varias cuestiones. En primer lugar, abordaremos la demarcación territorial, para pasar a mostrar una evolución de los organismos directivos y de gobierno. Bajo los epígrafes, *organismos hacendísticos, medios y competencias*, se pretende ver qué organismos departamentales gestionan los recursos económicos y cómo lo hacían, en ese

¹ Al final del texto, se recoge la bibliografía seleccionada y un apéndice legislativo.

² De forma breve, podemos decir que los Fondos documentales de los Departamentos marítimos de Ferrol, Cádiz y Cartagena, fundamentalmente, se encuentran en los siguientes archivos. En primer lugar en los archivos respectivos de las ya extintas Zonas marítimas. VICÓN SÁNCHEZ, A. M.³. Guía del Archivo General de Marina Don Álvaro de Bazán. Madrid, Instituto de Historia y Cultura Naval, 1985. Pág. 7. Indica Ana M^a Vigón que en los archivos departamentales, se reunieron los Archivos de las Capitanías Generales, las Contaduría e Intendencias y los Arsenales, además de recibir la documentación que las Comandancias militares y Capitanías de Puerto de su jurisdicción debían remitirles en plazos determinados. En segundo lugar, el Archivo General de la Marina Álvaro de Bazán, también custodia una fracción de estos fondos, tal como se recoge en la Guía de Archivos Militares Españoles. [Madrid]: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, D.L. 1995. pág. 111. Pero también, en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares se ha depositado una parte del fondo documental de algunos Departamentos. V.V.A.A. Archivo General de la Administración. 1969-1994. Madrid: Subdirección General de los Archivos Estatales, 1995. Pág. 64.

período; cuáles son los medios humanos y materiales con los que cuentan los departamentos para desarrollar sus competencias, a través de un cuerpo concreto, la Infantería de Marina, y de los Arsenales; y además, aportamos un ejemplo de sus atribuciones, el resguardo de las costas. Finalizaremos con un acercamiento a las Comandancias de Marina y Capitanías de puerto.

I. DEPARTAMENTOS MARÍTIMOS

Con los Borbones, se configura en España un Ejército y una Armada permanentes. La Marina va a tener una organización territorial a partir del siglo XVIII, consolidada en el XIX, vigente durante el XX y derogada en el año 2002³.

La nueva dinastía inicia un proceso de reorganización y potenciación de la Armada, con el objetivo de dotar a la política atlántica de un instrumento capaz de respaldar la presencia política, militar y comercial de España en los territorios de Ultramar⁴.

El primer paso fue la unificación administrativa y operativa de las estructuras dispersas, así entre 1714 y 1748, fecha de la incorporación de la Escuadra de galeras, se unifican las escuadras⁵.

En el ámbito territorial, la organización administrativa descansa en los departamentos marítimos⁶ de Cádiz, Ferrol y Cartagena.⁷ Así el artículo 1 del Título III del Tratado 2º de las Ordenanzas Generales de la Armada (OGA)⁸ establece: *Mis Fuerzas Navales subsistirán repartidas en los tres Departamentos de Cádiz, Ferrol y Cartagena para la mejor práctica de las construcciones, carenas y conservación de los buques, facilidad de los armamentos, y más pronto desempeño de sus objetos.*

La **demarcación territorial** de los departamentos viene establecida por la propia geografía peninsular: *la jurisdicción del Departamento del Ferrol se extiende por toda la Costa septentrional y occidental de España desde la desembocadura del río Bidasoa hasta la del Miño; a la de Cádiz pertenece toda la Costa meridional desde la desembocadura del Guadiana hasta el Cabo de Gata; y la Costa oriental de éste mismo*

³ Real Decreto 912/2002, de 6 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura básica de los Ejércitos. La aprobación de este Real Decreto, según se recoge su texto, culmina el proceso de repliegue territorial y consiguiente despliegue funcional de los Ejércitos iniciado en los años setenta del siglo XX, precisamente por la Armada. Mediante este Real Decreto se superan los factores geográficos determinantes de la estructura de las Fuerzas Armadas en siglos anteriores.

⁴ TORREJÓN, CHAVES, J., RODRÍGUEZ VILLASANTE, J. y VALVERDE ÁLVAREZ, Isidoro. La actividad naval militar. Influencia en su entorno. Bazán, 1991. Pág. 24.

⁵ TORREJÓN, CHAVES, J., RODRÍGUEZ VILLASANTE, J. y VALVERDE ÁLVAREZ, Isidoro. La actividad naval. *ob. cit.* Pág. 24

⁶ Seguramente este término es de origen francés.

⁷ ARTOLA, M. (DIR.). *Enciclopedia de Historia de España*. Instituciones Políticas. Imperio. Tomo II. SALAS LARRAZÁBAL, R. *Ejército y Marina*. Madrid, Alianza Editorial, 1988. Pág. 296.

⁸ *Ordenanzas Generales de la Armada Naval*. En Madrid: En la Imprenta de la viuda de Don Joaquín Ibarra. 1793.