

135743

TE
110



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE



5312297583

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Derecho Constitucional

LA REFORMA POLITICA
(Contribución a la historia de la transición)

1994

Tesis Doctoral realizada por:
Pilar Fernández-Miranda Lozana

Bajo la dirección de:
Alfonso Fernández-Miranda Campoamor
Catedrático de Derecho Constitucional

1994



INDICE

INTRODUCCION	6
CAPITULO PRIMERO: ¿REFORMA O RUPTURA?	16
I. EL PODER CONSTITUYENTE	17
A) Planteamiento. Una cuestión previa	19
II. EL SENTIDO POLÍTICO DE UN DEBATE JURIDICO Y LAS RAZONES JURIDICAS DE UNA DECISION POLITICA	27
III. EL “MODELO” ESPAÑOL	42
A) La identificación del soberano: Encuentros y Desencuentros	45
1. Desencuentros	45
2. Encuentros	47
3. La dialéctica Reforma-Ruptura	51
B) El triunfo de las tesis reformistas y el final de la primera fase de la transición	71
CAPITULO SEGUNDO: LOS PRINCIPALES AGENTES DE LA OPERACION REFORMA	76
I. PROTAGONISTAS DE LA REFORMA POLITICA	77
A) El Rey	78
B) El Presidente del Gobierno	117
C) El Presidente de las Cortes	123

II.	PRIMEROS PASOS	149
A)	El control del aparato del Estado	149
B)	Torcuato Fernández-Miranda Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino	196
C)	La confirmación del Presidente del Go- bierno y la formación del nuevo Gobierno.	207

**CAPITULO TERCERO: LA PREPARACION DE LA
REFORMA POLITICA** 223

I.	PREGUNTAS QUE EXIGEN RESPUESTA	224
II.	LAS CORTES EN LA PREPARACION DE LA REFORMA	230
A)	Los Organos de las Cortes	238
B)	Los Grupos Parlamentarios	251
C)	El Procedimiento de Urgencia	252
1.	El Procedimiento de Urgencia como mecanismo jurídico al servicio de de- cisiones políticas	256
2.	Las competencias legislativas del Presidente. El artículo 18 del Regla- mento de las Cortes	261
3.	Fundamento y contenido del Procedi- miento de Urgencia	264
4.	El nuevo procedimiento legislativo en el banco de pruebas	287
D)	Otras medidas preparatorias para poner a punto las Cortes para la Reforma	299
1.	Nuevos Presidentes de las Comisio- nes Legislativas	299
2.	Procuradores de designación directa.	302
3.	Aumento de la actividad de las Cortes.	303

III.	EL PROYECTO DE REFORMA ARIAS	304
	A) Comisión Mixta Gobierno - Consejo Nacional	312
	B) El discurso del Presidente Arias al pueblo español	330
IV.	EL CONSEJO DEL REINO EN LA PREPARACION DE LA REFORMA	337
	A) Introducción	337
	B) La primera intervención significativa del Consejo del Reino. La prórroga de las Cortes	347
	C) La Corona y el Consejo del Reino. El Rey, impulsor de la Reforma	359
V.	EL CESE DE CARLOS ARIAS	365

CAPITULO CUARTO: "DE LA LEY A LA LEY". LA REFORMA LEGISLATIVA PUENTE ENTRE LA LEGALIDAD FRANQUISTA Y LA NUEVA LEGALIDAD DEMOCRATICA

I.	UN GOBIERNO REFORMISTA PARA UN REY REFORMADOR	390
	A) ¿Por qué fue nombrado Presidente de Gobierno Adolfo Suárez?	390
	B) El Consejo del Reino y el nombramiento de Adolfo Suárez	423
	C) El primer Gobierno de la Monarquía. El primer Gobierno de Adolfo Suárez	449
	D) Los primeros pasos del nuevo Gobierno ..	455
II.	"CODA".	468

CAPITULO QUINTO: LA LEY PARA LA REFORMA POLITICA	501
I. EL INSTRUMENTO JURIDICO PARA LA REFORMA POLITICA	502
A) ¿Cómo se llevaría a cabo la reforma de las Leyes Fundamentales?	502
B) La tramitación del Proyecto de Ley para la Reforma Política	522
II. ANALISIS COMPARATIVO DEL PRIMER BORRADOR DE LA LEY BASICA DE REFORMA POLITICA, DEL PROYECTO DE LEY PARA LA REFORMA POLITICA Y DE LA LEY PARA LA REFORMA POLITICA	552
A) El Anteproyecto y el Proyecto de ley	552
1. El nombre de la Ley	553
2. El Preámbulo	555
3. El Articulado	570
B) El Proyecto de ley en el Informe de la Ponencia	587
C) El debate en el Pleno y el texto definitivo de la Ley	602
CONCLUSIONES	631
BIBLIOGRAFIA	647
ANEXO	664

INTRODUCCION

La transición política española, del régimen autoritario al sistema democrático, ha sido objeto hasta el momento de varios estudios de diverso interés. Sin embargo, tales estudios podrían ser calificados de parciales, no necesariamente en el sentido de parcialidad política o ideológica, sino parciales en la selección del objeto de conocimiento y de los enfoques metodológicos.

En términos generales puede decirse, desde el punto de vista del objeto, que la transición ha sido contemplada atendiendo más a la dinámica social que a la estatal, más a la sociedad que a la realidad incuestionable de un Estado, en proceso de descomposición, pero relativamente sólido y asentado. Tal visión es, desde luego, imprescindible, pero al tiempo insuficiente, sobre todo cuando, ante la evidente desmovilización de la mayoría social, se tiende a identificar a la sociedad con las fuerzas políticas situadas abiertamente extramuros del sistema. Esta parcialidad en la contemplación del objeto no puede sino generar contradicciones de difícil explicación. En el triunfo de la reforma frente a las tesis

rupturistas, lo esencial queda sin explicar o insuficientemente explicado.

Desde el punto de vista metodológico la parcialidad se sitúa en el predominio, cuando no en la exclusividad, de los enfoques sociológicos y politológicos. No parece dudoso que cuando se están analizando procesos constituyentes tales enfoques son imprescindibles, ya que el Derecho sólo puede explicarse desde el acontecer de los hechos y la validez no puede desvincularse de la legitimidad. Pero ello no puede conducir al olvido o al menosprecio del análisis jurídico en la medida en que el poder constituyente emerge a la vida jurídica mediante la regla de Derecho y para actuar sobre el Derecho. En la transición española, la reforma jurídica, que no es nada por sí sola, lo es todo instrumentalmente. Y del mismo modo que es una estéril estupidez centrarse en los medios desconectados del fin, es una insensatez concentrarse en el fin y prescindir de los medios.

Desde estas premisas se pretende un análisis de la transición más atento al momento estatal del proceso político y a los mecanismos jurídicos del proceso del cambio.

El objeto del presente trabajo es efectuar un análisis de la primera fase de la transición política española (Noviembre 1975-Diciembre 1976) etapa en la que radica la primera, y acaso la más difícil, clave de un

cambio universalmente conocido como "el modelo español".

Diversos autores coinciden al señalar que el proceso comprendido entre la fecha de la muerte de Francisco Franco (20 de noviembre de 1975) y la del Referéndum mediante el cual el pueblo español vota afirmativamente la Ley para la Reforma Política (15 de diciembre de 1976) no es más que la culminación de un periodo preparatorio, que arranca de la última etapa del franquismo y que sólo cabe considerar como "pretransición".

Por el contrario la autora de esta tesis considera que, por tratarse de una fase jurídicamente revolucionaria, es esencial en el desarrollo de la transición y que, al hacer compatibles revolución sustancial y continuidad formal, permite cambiar el sistema político respetando la continuidad del Estado y eludiendo los riesgos, las incertidumbres y las consecuencias traumáticas y disolventes de una eventual revolución política clásica.

Es en este primer periodo del reinado de Don Juan Carlos I en el que radica la clave del cambio ya que es entonces cuando se crea el instrumento jurídico necesario para transferir el poder (acatando la doble exigencia democrática de respeto al imperio de la ley y atribución de la soberanía al pueblo) a su legítimo titular, el pueblo español, para que sean sus representantes los que elaboren la nueva Constitución.

Hasta el momento, y según creemos, existen dos tipos de aportaciones al tema objeto de nuestro estudio:

Por un lado las obras escritas desde la dialéctica Estado-oposición, habitualmente enfocadas desde los planteamientos de la oposición antifranquista.

No será este nuestro enfoque aunque no se eludirán sus aportaciones, en un doble sentido:

Primero y partiendo de la idea de que la Reforma triunfa en un proceso de lucha política contra las tesis rupturistas que sólo puede entenderse desde la dialéctica reforma-ruptura y por tanto desde una tensión en la que la presión de las fuerzas de la oposición está permanentemente presente, hemos de tener en cuenta que no sólo significó el éxito frente a los sectores inmovilistas sino también frente a los rupturistas y que su verdadero triunfo descansa en la convicción, es decir, es un triunfo por aceptación. La Reforma triunfó porque fue aceptada, de mejor o peor grado, como instrumento idóneo para reorganizar el sistema de convivencia y fue punto de interacción compartido para hacer posible un proceso de integración política.

En segundo lugar, este tipo de obras, no suelen limitarse al análisis de los movimientos políticos de la oposición, cuya importancia siempre magnifican, sino que tratan de suministrar las claves de la evolución

interna del Estado llegando, a veces, a conclusiones erróneas porque parten de premisas parcialmente equivocadas.

La evolución interna del Estado hacia el sistema plenamente democrático que la Constitución de 1978 consagra, es un largo proceso que sólo se puede comprender si se analizan hechos concretos y realidades objetivas y que comienza con la designación de Don Juan Carlos de Borbón como sucesor en la Jefatura del Estado a título de Rey, el 22 de julio de 1969.

En el discurso que el Príncipe pronunció al día siguiente, con motivo del acto de aceptación ante las Cortes, podemos constatar su voluntad de hacer posible la Monarquía de todos los españoles: "España será lo que todos y cada uno de los españoles queramos que sea ... la Monarquía puede y debe ser un instrumento eficaz ... si se arraiga en la vida auténtica del pueblo español".¹

Esta íntima convicción del futuro Rey se hace patente cuando asume la Jefatura del Estado y el 22 de noviembre de 1975, con motivo del solemne acto de su proclamación en las Cortes, afirma: "La Institución que personifico integra a todos los españoles ... Nuestro futuro se basa en un efectivo consenso de concordia nacional"².

¹ Palabras de S.A.R. El Príncipe de España Don Juan Carlos de Borbón y Borbón, Ediciones del Movimiento, Madrid, 1972, pg. 23.

² Discurso de Don Juan Carlos I en el solemne acto de su proclamación como Rey de España. ABC, 23-11-75.

Pero, como se decía al principio, existe otro tipo de aportaciones que abordan la intra-historia de la transición. Es aquí donde pretendemos situar este trabajo de investigación, teniendo en cuenta que los escritos que pueden encuadrarse en este apartado suelen ser obras de estricta historia política y éste intenta ser un trabajo no sólo histórico-político sino una historia jurídico-política de la primera fase de la transición, situada en el contexto de una teoría jurídica que sólo puede ser Teoría de la Constitución, precisamente porque en dicha fase se aborda nada menos que la apertura de un proceso constituyente. De aquí la atención prestada no sólo a las claves políticas sino también a las jurídicas que fueron el cauce formal del proceso.

No creo que para justificar la presentación de una tesis de historia jurídico-política, anclada en una Teoría de la Constitución, en un Departamento de Derecho Constitucional, haya que dar demasiadas explicaciones. Si el jurista "infra-constitucional" puede centrarse en el estudio de la validez de su subsistema normativo, porque el problema del fundamento de la validez de las normas con las que opera le viene resuelto por la propia Constitución, en tanto tales normas hayan sido emanadas por los órganos, con los procedimientos y en el marco de los límites que dicha Constitución impone, el constitucionalista no puede remitir el fundamento de la validez de su norma a ella misma sin incurrir en insuperable contradicción lógica. Por ello sólo le queda o

acogerse al impotente sofisma logicista de la "grundnorm" Kelseniana¹ o aunar validez con legitimidad ocupándose de los procesos de integración y legitimación política que subyacen a todo ejercicio del poder constituyente y al mantenimiento de la adhesión al ordenamiento constituido.

Esta preocupación intelectual por llegar a formular una serie de conclusiones claras sobre el proceso mencionado, nace, aparte la curiosidad de todo ciudadano por el conocimiento de su historia y del interés del jurista por un proceso constituyente apasionante, de un hecho singular: los estrechos lazos de parentesco que ligan a la autora con una de las figuras más relevantes de aquel periodo de la Historia de España, protagonista esencial aunque no siempre reconocido.

El haber conocido, tan de cerca, no sólo al personaje sino también a la persona y, tan directamente, su visión de los acontecimientos, ha sido el principal aliciente para acometer la apasionante tarea de investigar, estudiar y divulgar unos hechos que, según creo, no han sido siempre examinados con objetividad.

Puede parecer insólito que la autora de este trabajo se permita la licencia de hablar de objetividad, cuando sus circunstancias personales inducen a considerar que precisamente en ella se acumulan las condiciones ideales para caer en la más pura

¹ Kelsen, H. "Teoría pura del Derecho", FCE, Mexico, 1967, pg. 32.

subjetividad. Sin embargo, creemos que no es éste el problema. Alguien dijo que no es función al alcance del historiador el establecimiento de la verdad histórica, sino contribuir a ella combatiendo el error. Acaso el científico de la naturaleza –y aun esto requeriría matizaciones– pueda partir de la objetividad que se deriva de una relación externa con su objeto de conocimiento, mas en las ciencias culturales o del espíritu se produce una identificación fatal entre sujeto cognoscente y objeto cognoscible que tiñe de subjetividad toda reflexión. Por ello, la aspiración del estudioso honesto ha de limitarse a la vocación de neutralidad, a una contribución subjetiva enmarcada en una auténtica lucha por la verdad histórica que nunca descansa en una percepción individual sino en un histórico combate dialéctico y colectivo en el "mercado de las ideas", de acuerdo con la bellísima metáfora del juez Holmes, tan discutible como modelo normativo de comunicación como expresiva en cuanto llamada solemne a un establecimiento colectivo de la verdad.

Desde este planteamiento –de sincera humildad– acaso se me reconozca que la pasión filial (y hay mucha en esta obra) ni es la única ni siquiera la más intensa de las que penden amenazadoras sobre la voluntad de servir verazmente a la historia sin ceder a la tentación de manipularla. Al cabo, quede la obra lanzada al mercado de las ideas para ser combatida o compartida con ideas... y con datos. Datos sin los que la historia es pura imaginación especulativa y, a veces, manipuladora.

El acceso a un archivo privado de singular importancia en el que gran parte de su contenido son anotaciones realizadas en el mismo día de producirse los acontecimientos como expresión espontánea de reflexiones, intuiciones, decisiones y proyectos, y por tanto testimonios históricos de notable autenticidad, ha sido básico para realizar este trabajo.

Tras una labor ardua de investigación previa y una tarea minuciosa de recopilación de datos en textos no siempre elaborados, a veces meras notas o esquemas de difícil interpretación, los resultados han sido los que se ofrecen; y muchos de estos documentos, los cuales se suministran en notas a pie de página, en el mismo texto o en el anexo como copias del original, han sido fundamentales para llegar a las conclusiones que se presentan con la absoluta tranquilidad de que lo que en ellas se afirma es una honesta percepción de la realidad.

En dicha labor de selección e interpretación de textos la ayuda de mi madre, Carmen Lozana Abeo, Duquesa Viuda de Fernández-Miranda, ha sido de un valor excepcional. Sus recuerdos, sus serenas reflexiones y una visión ponderada y viva de los acontecimientos han sido una fuente de información fundamental.

Otra importante fuente de conocimiento que ha influido decisivamente en la configuración del trabajo, ha sido el lúcido análisis de los acontecimientos con el que el Director de esta tesis doctoral, discípulo muy querido de Torcuato Fernández-Miranda y, como él dice, "uno de

sus hijos intelectuales", ha sabido completar las carencias propias de un investigador inexperto. Su entusiasta labor docente con la autora y su implicación directa en el trabajo realizado, no pueden ser obviadas ya que sin su aportación esta tesis hubiera sido, por lo menos, distinta y, por supuesto, peor.

Tengo claro que las pruebas "testificales" (y me refiero al testimonio de mi madre, mis hermanos, el director de esta tesis y de otras personas que conocieron y trataron personalmente a Torcuato Fernández-Miranda, o de otras personas que también le conocieron, le estimaron y jugaron un papel relevante en aquellos tiempos como el Marqués de Mondéjar, Aurelio Menéndez, Rodolfo Martín Villa, Belén Landáburu, Fernando Suárez, etc. etc. etc.) no son en sí mismas pruebas concluyentes o incuestionables para fundamentar rotundamente una versión de la historia. Mas tampoco son irrelevantes, máxime cuando se enmarcan en la secuencia objetiva de hechos probados en cuyo contexto adquieren fuerza indudable.

En fin... Confío que este trabajo no padezca del tautológico expediente descalificador "del prejuicio del prejuicio" (quiero decir: de juzgar desde el prejuicio propio que presupone el prejuicio ajeno). Acéptese aquello que convenza. Combátase aquello en lo que se discrepe. Pero combátanse las ideas con ideas y los hechos con hechos. No conozco otra fórmula para escribir honestamente la Historia.

CAPITULO PRIMERO

¿REFORMA O RUPTURA?

I. EL PODER CONSTITUYENTE

Uno de los temas más complejos de la Teoría de la Constitución es, sin duda, la Teoría del Poder Constituyente. De un lado porque a ésta no le sirve una teoría estática apta para explicar un ordenamiento jurídico constituido cuya validez o bien se presume como hipótesis lógica¹, sin que interesen al jurista problemas de fundamentación metapositiva, o bien se hace descansar en valores positivizados por la acción política del poder constituyente². De otro lado y en consecuencia, porque en torno a la Teoría del Poder Constituyente surgen todos los problemas de la dialéctica entre legitimidad y validez, formidables cuestiones que son el eje sobre el que gira y

¹ Kelsen, H., "Teoría General del Derecho y del Estado", Imprenta Universitaria, Mexico 1949, pg. 118. "La derivación de las normas de un orden jurídico, de la norma fundamental del propio orden, se realiza mostrando cómo las normas particulares han sido creadas de acuerdo con la norma básica... Si inquirimos porqué la Constitución es válida, tal vez encontremos su fundamento de validez en otra constitución más antigua... La validez de esta primera constitución es el supuesto último o postulado final de donde depende la validez de todas las normas de nuestro sistema jurídico". Cfr. "Teoría Pura del Derecho".

² Schmitt, C., "Teoría de la Constitución", Revista de D. Privado, Volumen VIII, Madrid, pg. 86 y sig. "El poder constituyente es la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre el modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo. De las decisiones de esa voluntad se deriva la validez de toda ulterior regulación legal-constitucional". "Una Constitución no se apoya en una norma cuya justicia sea fundamento de su validez. Se apoya en una decisión política surgida de un ser político, acerca del modo y forma del propio ser".

seguirá girando la problematicidad del Derecho Constitucional.

Sería tan pretencioso como inútil no ya elaborar, sino siquiera esbozar aquí una Teoría del Poder Constituyente en toda su abrumadora complejidad. Pretencioso, porque eso sólo puede ser una obra de madurez intelectual fuera del alcance de un investigador primerizo; inútil, porque el fracaso estaría garantizado.

Sin embargo, en la introducción hemos situado nuestro trabajo no sólo en la secuencia irreversible de lo histórico, en el ámbito singular de la Historia política, sino también en el de la Teoría Constitucional, es decir, en el de las categorías objetivadas aptas para ordenar el universo fenoménico y esto nos obliga a situar el trabajo en una Teoría del Poder Constituyente. En resumen, nuestro problema está claro: no estamos capacitados para hacer una Teoría del Poder Constituyente pero, al tiempo, no podemos prescindir de ella.

Desde luego, no tendría sentido ni me lo permitiría mi director (contra ello me ha advertido expresamente) hacer un largo capítulo recogiendo teorías ajenas en un rosario de citas clásicas y, naturalmente, sin aportar nada personal que pueda considerarse fruto de una investigación. Tal capítulo tendría el triste y paradójico destino de ser, a la vez, insuficiente y excesivo. Insuficiente y ridículo en lo que pretenda ser una Teoría del Poder Constituyente, excesivo e innecesario en lo que tiene de

mero instrumento para abordar nuestro específico objeto de conocimiento.

Pero creemos -lo cual no deja de resultar tranquilizador- que nuestra tarea es mucho más sencilla: recoger, para operar con ellas, categorías jurídicas ya elaboradas y aplicarlas, sin entrar a considerarlas en sí mismas, al análisis del proceso constituyente específico e histórico-concreto, que es el objeto de nuestra investigación.

A) Planteamiento. Una cuestión previa

Cuando se opera, como instrumento de interpretación histórica, con el modelo de la "dialéctica Reforma-Ruptura", no es infrecuente que se introduzcan en el análisis algunos equívocos que son consecuencia de una imprecisa utilización de los vocablos, hasta el punto de poder afirmar algo o su contrario sin que ambas afirmaciones dejen de ser (según y cómo) ciertas o falsas.

Así, parece una falsedad (más bien habría que hablar de disparate lógicamente incongruente) afirmar el triunfo de la reforma si se hace en el absurdo sentido de que nuestro Orden Constitucional vigente es fruto de la voluntad de un poder constituido de revisión que trae causa de legalidad y de legitimidad de las Leyes Fundamentales del franquismo.

No menos falso (aunque menos peligroso) es afirmar el triunfo de la ruptura por el hecho (desde luego decisivo) del surgimiento de una nueva legitimidad democrática que, como es obvio, produce un nuevo orden jurídico-político. Tan rotunda afirmación desconsidera algunos datos significativos como el fracaso de un proyecto revolucionario clásico, desconsidera hechos políticos y jurídicos tan relevantes como el ejercicio obligado del poder constituyente en el marco formal de una legalidad no quebrada, como la continuidad del aparato del Estado, como la legitimación democrática de gran parte de lo existente, como, en fin, el dato decisivo por disciplinante de la continuidad formal.

La continuidad formal, según creemos, supone mucho más que una compungida, cautelosa o taimada preservación de las apariencias. Supone nada menos que la aceptación de la legalidad vigente siempre que se la dote de un nuevo fundamento legitimador, excluida, naturalmente, aquella parte de esa legalidad inconciliable con el nuevo principio de legitimación.

En cuanto a la expresión "Reforma-rupturista" puede ser idónea o inane según cómo se la entienda y, según creemos, no siempre se entiende bien.

Es nuestra intención contribuir a explicar el sentido jurídico de la reforma y los avatares políticos que la hicieron posible. Pero es también nuestra intención explicar qué entendemos por reforma y en qué sentido prevaleció sobre las tesis rupturistas. Decía Eugenio D'Ors

que un problema semántico es un problema esencial. Así lo creemos e intentaremos despejar los equívocos semánticos para aproximarnos a la percepción de lo esencial.

Pensamos que la tarea obliga, no ya a elaborar una Teoría del Poder Constituyente (¡vana pretensión!) sino a operar con una Teoría del Poder Constituyente, o más exactamente, a utilizar, con la modestia debida, algunas aportaciones elementales de la Teoría clásica del Poder Constituyente.

Esto exige, una vez más, despejar algunos equívocos.

El primero nace del concepto de Constitución. Parece evidente que la doctrina clásica, simplificando, opera con dos conceptos de Constitución: el que se identifica con un orden fundamental (cualquiera que sea su contenido) y el que sólo admite como tal un orden nacido de la autodeterminación comunitaria (directa o indirecta) y asegurador de la libertad del gobernado como único instrumento (aparte consideraciones axiológicas) que garantiza el control del gobernante y, por tanto, su sumisión a Derecho. Este último es nuestro concepto pero no lo es, necesariamente, de algunas teorías "clásicas" del Poder Constituyente.

Carl Schmitt define el Poder Constituyente desde una óptica sociológica o politológica: "Poder Constituyente es la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de

adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política"¹.

Este concepto es, desde nuestro punto de vista, absolutamente certero como concepto sociopolítico aunque insuficiente como concepto jurídico.

Poder Constituyente es un poder, es decir, un dato de hecho. Como es obvio, puede quien puede, y quien puede es quien logra imponer su voluntad. Poder Constituyente es quien está en condiciones de decidir.

Mas faltan al concepto algunos elementos. Es indudable que quien está en condiciones de decidir, de suscitar o de exigir obediencia ajena es un poder... pero ¿constituyente? Aquí la formulación schmittiana es o insuficiente o incorrecta. Incorrecta si se afirma que el fruto del Poder Constituyente, esto es, la Constitución, es un orden político, cualquier orden político cuya forma de existir se decide en el acto constituyente. Insuficiente si desde un concepto jurídico y sustancialista de Constitución se sostiene, como sostenemos, que el fruto del Poder Constituyente no puede ser sino un orden jurídico-político nacido de la libertad y para la libertad del gobernado, es decir, una auténtica constitución normativa legitimada desde el principio democrático y aseguradora de la libertad del gobernado.

¹ Schmitt, C., Ob. cit.

Si nos detenemos, entre los muchos posibles, en el concepto de Pablo Lucas Verdú¹: "voluntad originaria, extraordinaria y soberana de una comunidad que dicta las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de su convivencia política", nos encontramos con dos datos nuevos de la máxima relevancia, la imputación a la comunidad de la titularidad del Poder Constituyente y la referencia al carácter normativo del fruto del acto constituyente, aunque se echa de menos, desde la indicada concepción sustancialista, la referencia a la garantía de la libertad del soberano, esto es, los Derechos fundamentales como elemento esencial y fundante de un sistema normativo que no es sólo ni ante todo técnica de poder sino técnica de libertad.

En cualquier caso, y prescindiendo momentáneamente del concepto de Constitución, todos los conceptos de Poder Constituyente (por más que discrepen seriamente entre sí, como ocurre entre la formulación de Sieyès y la de Rousseau como consecuencia de la imputación de la titularidad del mismo a la Nación o al pueblo mediante la "volonté générale"), ya sean los dos precitados u otros muchos como el de Carré de Malberg², Esmein³, etc.⁴, sitúan la decisión en el ámbito del ejercicio

¹ Lucas Verdú, P., "Curso de Derecho Político II", Madrid, 1974.

² Carré de Malberg, R., "Teoría General del Estado", México, 1984.

³ Esmein, "Droit Constitutionnel I", París, 1921, pgs. 563 y ss.

⁴ Heller, H., "Teoría del Estado", FCE, 1971, Jellineck G. "Teoría General del Estado", Buenos Aires, 1973. Más recientemente K. Hesse, "Límites de la

de la soberanía tal y como la formuló Bodino. El ejercicio de un poder político, prejurídico, incondicionado e incontrolable; un poder omnímodo. En el principio, pues, era el poder, el hecho político, la efectiva capacidad de decidir.

Para nosotros, como se ha dicho, no es accidental sino decisivo tanto el contenido jurídico de la decisión como su fundamento legitimador, para que se pueda hablar en rigor de Constitución y de Derecho Constitucional. Mas prescindamos momentáneamente y a efectos didácticos de alguna de estas exigencias para centrarnos en un dato incuestionable: el Poder Constituyente como poder.

Sin duda el poder es un hecho cuya existencia reconduce a un análisis sociológico. Sin duda el poder, en cuanto capacidad de suscitar obediencia que descansa en la concurrencia de "factores de poder" en terminología de Weber, está en la raíz de toda decisión constituyente. Pero constituir es algo más que decidir sobre el "régimen político", es crear un orden jurídico de libertad que sólo resulta viable a partir de un proceso de integración política que conduce a una percepción relativamente armónica y mayoritaria (cuanto más mayoritaria más estable será el orden constituido) del universo de valores sobre el que se ha de fundar el orden de convivencia. Cuando en una

mutación constitucional" en "Escritos de Derecho Constitucional", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid ,1983.

Cfr. De Vega, P. "La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente", Tecnos, Madrid ,1985.

comunidad política se produce esta convergencia fruto de un proceso de integración política, el orden constitucional se hace históricamente viable en la medida en que resulta viable una estructura política de integración y no un mero régimen de dominación.

Desde esta óptica, atenta al estricto momento socio-político del hecho de poder, se puede definir el Poder Constituyente (en cuanto a realidad social) como la fuerza política o el conjunto de fuerzas políticas capaces de decidir en un momento histórico sobre un orden constitucional de convivencia.

Pero el Poder Constituyente como realidad sociológica sólo puede transformarse en Poder Constituyente en sentido jurídico a través del Derecho, es decir, a través de la atribución jurídica de la soberanía a una persona, órgano o entidad y a través del establecimiento del cauce procesal para que dicho titular manifieste su voluntad jurídica, es decir, un querer unitario y coherente. En otros términos, las dos primeras decisiones de todo Poder Constituyente como realidad sociológica son dos decisiones jurídicas que lo introducen en el universo del Derecho disciplinándolo procesalmente aun cuando se mantenga, desde una perspectiva sustancial, como voluntad "legibus solutus".

Como señala el Profesor Aragón¹: "El Estado de Derecho implica la juridificación de la Democracia y por

¹ Aragón, M., "Constitución y Democracia", Tecnos, Madrid, 1989, pgs. 30 y ss.

ello la necesidad de concebir jurídicamente a la propia soberanía". "El poder soberano en términos absolutos, que no actúa a través del Derecho, es una noción ajurídica, un concepto político de imposible normativización y sólo concebible como pura idea o mera cuestión de hecho: el ejercicio de la revolución", "sólo cuando se juridifica el poder constituyente se cumple la pretensión que da sentido al Estado constitucional, que no es otra cosa que enlazar, y no disociar, democracia y Estado de Derecho".

Habría que añadir que incluso cuando se ejerce la revolución como fenómeno de hecho que implica la radical ruptura del sistema de legitimación y del orden de legalidad, las fuerzas revolucionarias sólo podrán devenir fuerzas constituyentes ingresando en el universo del Derecho mediante dos decisiones que permiten articular jurídicamente su voluntad: la decisión fundamental sobre la identificación del soberano y la decisión procesal sobre la forma en que ha de exteriorizar su voluntad.

Hemos hablado de integración de las fuerzas políticas desde una percepción relativamente homogénea de los valores que han de fundamentar el orden de convivencia y hemos hablado del método o, si se prefiere, del cauce procesal para transformar fuerzas con vocación constituyente en auténtico Poder Constituyente en sentido jurídico. Es éste el espacio en el que, según creemos, hay que situar y analizar la dialéctica "Reforma-Ruptura" que presidió el inicio de nuestra transición política.

II. EL SENTIDO POLITICO DE UN DEBATE JURIDICO Y LAS RAZONES JURIDICAS DE UNA DECISION POLITICA.

Sabido es que en la década de los 70, tras la promulgación de la LOE, tras la proclamación del Príncipe de España como sucesor en la Jefatura del Estado, y tras las expectativas de inminente sucesión que fundaban el mero transcurrir del tiempo y la erosión de la salud de Franco, se abre una interesantísima polémica doctrinal sobre las posibilidades jurídicas de evolución del régimen, partiendo de las propias Leyes Fundamentales. Fuera de la polémica, y aun con agresiva irritación frente a ella, se situó la oposición radical al franquismo que aspiraba a una ruptura total (más o menos democrática según los casos) y que se negaba a aceptar tanto el hecho político de la designación del sucesor como el cauce jurídico de las Leyes Fundamentales como vía para el cambio¹.

¹ Cfr. Vicente Palacio Atard, "Juan Carlos I y el Advenimiento de la Democracia", Espasa Calpe, Madrid, 1988, pgs. 25 y ss. Asimismo Rodrigo Fernández Carvajal, "La Constitución Española", Editora Nacional, Madrid, 1969, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, "El Principio Monárquico", Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1972, Jorge de Esteban y otros, "Desarrollo Político y Constitución Española", Ariel, Barcelona, 1973, José Zafra Valverde, "Régimen Político de España", Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1973, Rafael Arias Salgado, "Polémica sobre la interpretación de las Leyes Fundamentales: dimensión política y dimensión jurídico-técnica", en Sistema, abril 1974.

La polémica que aquí nos interesa (puesto que la posición de los rupturistas sólo nos interesa en este trabajo como factor condicionante del proceso de reforma) es aquella que se desarrolla entre los que aceptaban el dato inicial de un régimen establecido y, por tanto, de una legalidad vigente que condicionaba de forma sustancial las posibilidades políticas de evolución¹.

Todo el debate tenía un claro sentido: forzar la legalidad franquista, o, en todo caso, utilizarla al servicio de la democratización del régimen.

El estudio minucioso de tal polémica, con puntual exposición de sus posiciones y réplicas, de réplicas y contrarréplicas, excedería sin duda el objetivo de estas páginas. Nos interesan, por otra parte, no tanto las líneas de defensa del "status quo" como las líneas de apertura. Pero, además, y aun entre éstas, nos interesan las líneas que van más allá de la retórica voluntad de

¹ Quede claro que tal aceptación de un hecho no presuponia la idéntica valoración de ese hecho por todos los que lo asumían. En otros términos, los reformistas se identificaban por la común aceptación del hecho político del franquismo, de suerte que concebían la transición a partir de tal hecho histórico radical. Cuestión distinta era la valoración política o moral que el hecho político les merecía. En suma, tan reformista era quien aceptando la legitimidad del franquismo quería o asumía la necesidad de su evolución hacia la democracia, como quien negando radicalmente dicha legitimidad, y militando de forma incontestable en la oposición, estimaba que el tránsito pretendido no era ignorar los 40 años de franquismo ni un régimen político con una estructura de poder que había de condicionar todo el proceso.

"perfeccionamiento de las instituciones" (como es el caso del "Espíritu del 12 de Febrero") y que persiguen, de forma más o menos explícita, una radical superación del franquismo y una absoluta democratización del sistema político.

Es función del científico tratar de influir en la decisión política suministrando cauces teóricos para fundar, legitimar y forzar tal decisión. Es función del político (una vez decidido el qué) optar por el cómo desde criterios de oportunidad y percepciones subjetivas sobre la viabilidad del método. La relación entre el decir y el hacer es dialéctica y, por tanto, interdependiente, aun cuando la libertad de decir o de hacer sean tan distintas como las responsabilidades nacidas del decir o del hacer.

Esta es pues, una pequeña historia del decir.

Y dice el profesor Palacio Atard y, según creo, dice bien, que la aludida polémica "adquiere interés cuando, en 1972, la editorial Cuadernos para el Diálogo publica un breve y sustancioso estudio de Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón..." Se refiere, naturalmente, a "El Principio Monárquico"¹. La argumentación de Herrero se movía a

¹ Como ha escrito Alfonso Fernández-Miranda Campoamor: "En el año 1972 escribe Miguel Herrero de Miñón una obra importante, "El Principio Monárquico", que trataba de aplicar la dogmática alemana de la Monarquía limitada, construida desde el principio monárquico como principio legitimador, al análisis del sistema franquista post-Franco. Y lo hacía desde la clara voluntad política de construir una palanca jurídica para transitar ordenadamente hacia la democracia. Era la obra de un demócrata lúcido e historicista confeso. Tan confeso como contradictorio, pues suprema contradicción supone para un historicista atribuir la

legitimidad política a una institución históricamente desarraigada, despreciada por la izquierda y objeto de abyecta mofa por los sectores mayoritarios del régimen. Por no hablar de la contradicción teórica (no exenta de consecuencias prácticas) de utilizar para empeños historicistas la medicina positivista y formalista de la dogmática alemana anterior a Weimar. Una cosa es afirmar el poder normativo de lo fáctico y otra reconocerle a cualquier hecho, al margen de su implantación real, poder normativo.

El caso es que Torcuato Fernández-Miranda leyó el libro con agrado y con provecho (al igual que leyó otros, acaso más influyentes, como la obra de Jorge de Esteban y López Guerra). Tenía Torcuato, según puedo atestiguar, un alto concepto de la inteligencia de Miguel Herrero (juicio, al parecer, no recíproco, pues en sus brillantes, hastiadas, entretenidas y prematuras memorias, trata a Fernández-Miranda, ni siquiera con hostilidad, sino con soberbio menosprecio, reduciéndolo a la más pura insignificancia, como sólo puede hacerlo quien se sabe protagonista esencial de la reciente historia de España y se encuentra en combate contra todo potencial usurpador). Tenía, digo, un alto concepto de su inteligencia. Recuerdo que me elogió su importante contribución al Decreto-ley de medidas electorales que, discrepancias puntuales a parte, le satisfacía plenamente. Juicio, seguramente irrelevante para Miguel Herrero, dado que toda la transición, al parecer, se gestó desde la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia.

La tesis de "El Principio Monárquico", sin embargo, no le parecía consistente. Y omito el porqué jurídico, pues bizantinas son las discusiones teóricas incapaces de influir el presente ni el futuro. Y, políticamente, le parecía sólo parcialmente útil. Como "cartucho" final, como arriesgada y comprometedora aventura ante la imposibilidad de una ruptura "ortodoxa" de las ataduras del régimen que ni ataban al futuro Rey ni le ataban a él.

En sus estivales memorias, elogia Herrero (algunas veces con razón, casi siempre sin medida) sus personales aportaciones al proceso de la transición. Entre ellas destaca su teoría de la reformabilidad de los Principios Fundamentales del Movimiento. Y añade: "Así lo comprendieron muchos analistas políticos, tanto favorables a la reforma del sistema como a su mantenimiento, y sólo meses después de aparecer mi obra, Torcuato Fernández-Miranda comenzó a hablar de la flexibilidad de los Principios Fundamentales y del tránsito de la Ley a la Ley".

partir de dos ejes: negar la inmutabilidad de los Principios Fundamentales del Movimiento, y afirmar los poderes propios de la Corona (Miguel Herrero preferiría, como historicista anti-institucionalista hablar del Rey) nacidos del Principio Monárquico como principio legitimador, como cauce para la reforma al interpretar la Ley de Referéndum y el art. 10 de la Ley de Sucesión como vías de una "potestad plebiscitaria del Rey" que podría ser utilizada como atajo para obviar el mecanismo formal de

Es parcialmente justa la afirmación de Herrero, porque, en efecto, su tesis abrió el debate público y porque su tesis, lógica en un historicista que jamás podría anteponer una sedicente razón inmutable al ser histórico y mudable, estaba docta y seriamente formulada. Mas parcialmente injusta (no ajustada, quiero decir, no ajustada a la verdad) en cuanto insinúa una conexión causal entre su obra y el ulterior discurso de Fernández-Miranda. Desgraciadamente, sólo puedo aportar tres pruebas que no son procesalmente concluyentes: la primera, una prueba documental <las notas de Fernández-Miranda que se incorporan en otro lugar de esta tesis> cuya fecha exacta no puedo acreditar. La segunda, mi testimonio personal de discípulo que sólo aceptarán como prueba fehaciente quienes me conozcan personalmente que, gracias a Dios, son pocos. Y tercera, un testimonio imposible, por razones obvias, de Su Majestad el Rey que jamás hubiera jurado la Ley de Principios si la hubiera entendido como inmodificable, y la entendía modificable, entre otras razones, por la persistente y continuada explicación de un profesor que le convenció de que era posible la reforma "de la ley a la ley". Las condiciones existenciales seleccionan las posibilidades de comportamiento. Hay <como escribe la doctoranda en este mismo capítulo> quien está en condiciones de decir las cosas y hay quien está en condiciones de hacerlas. Con demasiada frecuencia ambas posibilidades son contradictorias. Miguel Herrero tuvo la posibilidad histórica de decir, a bajo coste, lo que se le antojó. Acaso después, pese a sus eruditas y reiteradas citas, no acabó de comprender a Max Weber en su análisis del científico y el político". ("De hastío a hastío. Crítica a las Memorias de Miguel Herrero". Inédito).

reforma que implicaba a las Cortes y, además, por una mayoría durísima de dos tercios.

A las tesis de Herrero, según creemos, no se les podía negar ni voluntad política (democratizadora, desde luego) ni finura y erudición en la fundamentación jurídica. Partían (lo que no es reprochable) de la voluntad política para fundar un cauce jurídico.

No obstante, a tales tesis se les podía hacer dos graves objeciones. La primera, jurídica, por la discutible consistencia de la aplicación del Principio Monárquico al régimen franquista, por la discutible pretensión del "historicismo académico" de ser reconocible como un verdadero historicismo, por la discutible pretensión de ver en las Leyes Fundamentales un cauce de canalización formal de la Monarquía tradicional, para después deducir del Principio Monárquico potestades primarias y residuales como si nos encontrásemos ante la tradicional Monarquía limitada.

La tesis de Herrero es un monumento al sofisma: un tan agudo como arbitrario intento de lo que hoy se llamaría "ingeniería Constitucional". Arranca de dar por probado lo improbable: la traslación automática de la construcción teórica de Principio Monárquico a las Leyes Fundamentales, traslación que se realiza, partiendo de la voluntad apriorística, mediante sutilezas mucho más próximas al formalismo positivista que al confesado historicismo. Para después, extraer las consecuencias de su hipótesis mediante, no la configuración del Principio Monárquico en España a partir de las Leyes

Fundamentales, sino mediante la interpretación de estas, por forzada que resulte, a partir de la petición de principio. Principio Monárquico, por supuesto.

Mas proseguir con esta objeción creemos que carece de sentido, pues nada más identificable con una discusión bizantina que el debate sobre procedimientos formales llamados a canalizar hechos pasados. Las tesis de Herrero podrían ser jurídicamente adecuadas o no (creemos que no) pero tal dato es hoy absolutamente irrelevante. La pregunta significativa para el historiador (y ya sólo histórico puede ser el debate) es si el cauce jurídico sostenido era políticamente adecuado, si la inequívoca decisión política fue facilitada por el artificio jurídico.

Nuestra respuesta es no. Y ésta es la segunda y la más importante objeción.

Las razones (siempre políticas) de la objeción son las siguientes: La construcción teórica, brillante y bienintencionada, no era un cauce real porque prescindía del dato empírico de la verdadera posición política del Rey y de las posibilidades reales de hacer valer un pretendido poder residual.

Los datos, a nuestro juicio, relevantes eran los siguientes: 1) El Rey no heredaba el fundamento carismático de la legitimidad de Franco entre los sectores afectos al régimen. 2) El Rey se enfrentaba a una oposición republicana y especialmente antimonárquica en el caso singular del acceso al trono de Don Juan Carlos. 3) Los

sectores ortodoxos del régimen, notablemente poderosos, ni eran monárquicos, ni sentían especial aprecio hacia Don Juan Carlos de Borbón. Lo aceptaban como Rey continuador, no como Rey protagonista y reformador.

Si lo antedicho es cierto, y entendemos que es difícilmente negable desde un verdadero conocimiento del Estado franquista, la tesis de "Principio Monárquico" no pasaba de ser una brillante e ingenua ilusión.

La proposición de Herrero era parcialmente asumida, dos años más tarde, por Rafael Arias Salgado¹ pero de forma, no diremos más burda, sino más clara. Arias Salgado se manifiesta con crudeza política desdeñando las sutilezas del debate jurídico. Arias Salgado, que descrea de la posibilidad de reforma desde la legalidad formal, prefiere las tesis de Herrero a las de Esteban, no por razones jurídicas sino por el convencimiento de que éstas son un obstáculo a la decisión política. Actitud honrada, pero escasamente sutil. Arias Salgado fiaba todo el proceso al nombramiento de un gobierno "liberalizador". A partir de aquí, el Derecho quedaba al margen pasando a ser un elemento secundario. En suma, el cambio vendría de la revolución del pueblo o de la revolución del Rey.

Hay en estas tesis demasiados elementos de debilidad. Son tesis que tratan de abrir vías políticas a través del debate jurídico y, en ese sentido, fueron tesis correctas y oportunas, pero nacían lastradas por su

¹ Palacio Atard, V. ob. cit., pg. 34.

propia pretensión de tratar de forzar la interpretación jurídica al servicio de una decisión política. El problema es que tal pretensión requiere el asentimiento (sin duda político) de los operadores jurídicos. Y no había tal.

Más allá del debate jurídico, estaba la viabilidad política de las propuestas, la posibilidad de que fueran políticamente fundadas y asumibles. Y no lo eran.

Primero, porque el Rey no estaba en condiciones políticas de asumir el generoso elenco de competencias residuales que los autores le atribuían.

Segundo, porque el Rey se movía, sin legitimidad democrática y sin carisma personal, entre una oposición republicana y un sistema de poder esencialmente accidentalista, que sólo reconocía la legitimidad nacida del 18 de julio.

Tercero, porque el Rey no se encontró a la muerte de Franco con el idílico marco jurídico formal (radicalmente antihistoricista) que le sugería Miguel Herrero, sino con una dura, y aun a veces grosera, resistencia del poder real (que no Real) dispuesto a aplicar, hasta sus últimas consecuencias, la interpretación "ortodoxa" de las Leyes Fundamentales.

Cuarto, porque la sola idea de marginar a Carlos Arias, en noviembre de 1975, mediante una radical asunción de la soberanía derivada del "Principio

Monárquico" era un disparate político de tal envergadura que a nadie se le pasó por la cabeza.

Quinto, porque la posibilidad de marginar a las Cortes, en julio del 76, es una tesis cuya falta de fundamento no se puede probar (porque nunca se pueden probar los futuribles frustrados) pero que, aparte de una opinión abrumadora, tiene a su favor el ulterior comportamiento de las Cortes, sus exigencias, las negociaciones y los reclamos utilizados, de los que todo alto funcionario del Estado debería tener, a estas alturas, información sobrada.

Sexto, porque un buen historicista debería saber que en materia política se puede argumentar jurídicamente lo que se quiera, pero que el "poder normativo de lo fáctico" no lo determinan las interpretaciones del teórico sino la pétrea consistencia de los hechos. Y pétrea realidad era que, entre la clase política que administraba el poder a la muerte de Franco, las tesis del Principio Monárquico no interesaban a nadie. Lo que deja la puerta abierta a interpretar las tesis de Herrero como instrumento no de reforma sino de ruptura. Sobre esto no nos pronunciamos.

Eran, en suma, osadas fórmulas jurídicas para fundamentar una honesta decisión política. Pero... escasamente conciliables con los espesos condicionamientos de lo real.

Tras el notable trabajo de Herrero, y en polémica contra él, aparecieron otros, entre los que destaca el libro de Jorge de Esteban y un grupo de colaboradores, "Desarrollo político y Constitución española"¹. La intención política era, seguramente, la misma, pues nadie puede dudar de las convicciones democráticas de los autores, tan intensas, cuando menos, como las del autor del Principio Monárquico.

La diferencia entre ambos trabajos no era de intención sino de método.

Hay algo común entre ambos: La inéquivoca pretensión democratizadora del régimen.

Aún hay otra identidad: La aceptación fáctica (que nada dice de la valoración política) del hecho del franquismo como hecho histórico inmune frente al idealismo voluntarista.

Mas a partir de aquí, hay mucho que les separa:

- La tesis de Miguel Herrero es optimista y más idealista que historicista.

- La tesis de Jorge de Esteban tiene un fondo de posibilismo pesimista. El pesimismo arranca de una falta

¹ Esteban, J. de, Varela Diaz, S., García Fernández, F.J., López Guerra L. y García Ruiz J.L., "Desarrollo Político y Constitución Española", Ariel, Barcelona, 1973.

de fe en la capacidad transformadora del sistema y el posibilismo, de una verdadera aceptación del hecho histórico del franquismo y de una lúcida comprensión de que el "sistema" era más fuerte y estaba más vertebrado de lo que la oposición quería admitir.

Por ello, con distante pesimismo histórico, De Esteban sostiene la necesidad política (sin la menor estima ética) de respetar la legalidad formal y aprovechar las fisuras legales para, desde un impulso social, abrir brechas en el sistema hacia una futura democratización total¹.

Entendemos, a fácil toro pasado, que el planteamiento de Jorge de Esteban era superior al de Miguel Herrero. Y ello por una sencilla razón: el de Herrero era una pura construcción teórica y arbitrista. El de De Esteban tenía en cuenta, sin embargo, el dato real de una estructura de poder que escapaba a su arbitraria voluntad. Entendió que el respeto a la legalidad formal (tal y como la interpretaban los detentadores del poder, al margen de la subjetiva interpretación de Herrero) era el único camino, a corto plazo, para una democratización del Estado. Los excesos de su tesis, consistentes en la fe (y era, según creemos, la dudosa fe de un agnóstico) en las posibilidades de evolución interpretativa, no pasaban de ser propuestas jurídicas para forzar la decisión política.

¹ Antes y en parecido sentido L. García San Miguel, "Las posibilidades de cambio al final del franquismo" publicado originalmente en la Revista de la Universidad de Madrid y reproducido luego en la Revista Sistema, nº 1, enero 1973. "Teoría de la Transición, Un análisis del modelo español, 1973-1978", Editora Nacional, Madrid, 1981.

Volveremos sobre ello. Pero eran propuestas sólidamente ancladas en la realidad política de un Estado cuya forma se pretendía combatir sin ignorarla.

Había en este planteamiento, una vez más, una verdad a medias, pero entendemos injusto el juicio de Miguel Herrero: "no faltó quien preconizara otra vía de reforma, precisamente aumentando las competencias de las Cortes. Tal fue el intento patrocinado por el grupo "Pimpinela", desarrollado por el profesor Jorge de Esteban, y que inspiró los frustrados intentos de Fraga en el primer Gobierno de la Monarquía".¹

Si el libro de Jorge de Esteban erraba, probablemente, en una cuestión, el de Herrero erraba en las dos. Este planteaba una interpretación de la legalidad franquista plena de voluntarismo y escasamente concedora de la real estructura de poder en el Estado.

Voluntarismo era pensar que un Rey sin más legitimidad presente que la que le daba la legalidad (como muy bien indica Herrero. Y otra cosa era, en aquel momento, la futura legitimación por el comportamiento) pudiera forzar ésta con una interpretación de las Leyes Fundamentales que, por hablar en los mismos términos de poder, no aceptaban ni los cabos primeros del Régimen.

Voluntarismo era pensar que una Monarquía, a la que se llamaba a legitimarse dividiendo, hubiera salido

¹ Herrero Rodríguez de Miñón, ob. cit., pg. 53.

fortalecida de tal división entregándose a los brazos legitimadores de una mayoría republicana.

Voluntarismo sería pensar que, un 23 de febrero de 1981, ese Rey democráticamente legitimado y enriquecido en su carisma personal ante la oposición, hubiera tenido el mismo carisma o, con mayor sencillez, la misma autoridad ante la inmensa mayoría de los mandos del Ejército.

Voluntarismo fue, en fin, sostener reiterada y pertinazmente ante los Consejos de Ministros de Adolfo Suárez, la tesis del plebiscito prospectivo. Por ventura la voluntad razonable prevaleció sobre la voluntad razonada. Eso sí, razonada con tanta brillantez como ausencia de fundamento.

Las tesis de Jorge de Esteban tenían, por el contrario, un acierto intrínseco: la idea de que el régimen sólo podría ser desmantelado ordenadamente desde sus propias instituciones y desde su propia legalidad, tal y como ocurrió. A partir de este hecho, primario y fundamental, hay juicios equivocados pero comprensibles, porque se está escribiendo en vida de Franco y de Carrero. Se está escribiendo, no para el incierto futuro de la Monarquía post-franquista sino para el crudo presente de un sistema cerrado y poderoso. Tratar de abrir brechas, desde la idea de la capacidad de evolución del sistema, no fue ningún error.¹

¹ Por otra parte, la obra dirigida por el profesor De Esteban, abre una línea de insistencia en el reformismo que tendrá continuación en el

Cuestión distinta es que ya muerto Franco, con la Monarquía en marcha, y en pleno 1976, se pretendiese una reforma sustantiva desde arriba mediante el perfeccionamiento de las Leyes Fundamentales. Pero ello no era culpa de los autores. Si esa vía estaba cerrada y no conducía a parte alguna, mantenía toda su frescura el planteamiento fundamental del problema: la palanca para la reforma democrática estaba en las instituciones y no en la revolución o en la interpretación voluntarista de la legalidad. Aunque con significado distinto y con voluntades sinceras o interesadas, la vía de la evolución interpretativa era tan equivocada en "El Principio Monárquico", como en el "Espíritu del 12 de Febrero" o en la obra "Desarrollo Político y Constitución Española". Sólo que en la última además de honestidad democrática en el planteamiento, tan intensa, al menos, como en "El Principio Monárquico", había un punto esencial de lucidez. Si se quería un cambio ordenado y no traumático, la revolución era imposible. Además, quisiérase lo que se quisiera, la revolución era imposible. Además, forzar desde la derecha la interpretación de las leyes, no era posible. Luego lo posible era lo que fue.

tiempo. Así, en una entrevista en "Cambio 16", el 12 de noviembre de 1973, Jorge de Esteban esbozaba las líneas de un proyecto reformista que se ajustaba con notable aproximación a lo que verdaderamente iba a ocurrir. En cualquier caso, nos consta que Torcuato Fernández-Miranda consideraba el libro "Desarrollo político y Constitución española" una obra importante que, probablemente, contribuyó a su vieja y continuada reflexión sobre el modo de abordar la transición política. Si para Fernández-Miranda la obra de De Esteban era importante, la de Herrero era sólo un ejercicio inteligente mas no relevante.

Hoy, según creemos, es un hecho, difícilmente cuestionable, la validez de la tesis de Torcuato Fernández-Miranda: Las Leyes Fundamentales eran absolutamente reformables desde sí mismas, pero su reforma no dependía de una voluntarista interpretación jurídica sino de una firme voluntad política formalmente respetuosa con el cauce jurídico comunmente aceptado.

El problema se esclarecía: se trataba de dos cosas, de respetar la legalidad formal y de apoderarse de los resortes del Estado para encauzar la clara decisión política en dicha legalidad formal. Pero los resortes del Estado no estaban en manos de Don Juan Carlos al día siguiente de la muerte de Franco. La aplicación del Principio Monárquico hubiera sido entonces, no sólo un arbitrio jurídico sino, además, y acaso por ello, un antihistórico desconocimiento de la realidad política.

III. EL "MODELO" ESPAÑOL

Actualmente, según creo, es una evidencia el alto nivel de integración de las fuerzas políticas más importantes que concurrieron a un inevitable proceso constituyente a la muerte del General Franco. Ese era el punto de partida y el presupuesto para un proceso constituyente no sólo ordenado sino verdaderamente viable, es decir, en el que las reglas del juego, sobre los modos de legitimación del poder y los límites de su

ejercicio, fueran consentidas, si no de modo unánime, sí, al menos, por abrumadora mayoría. Tal capacidad de consenso nos evitó, probablemente, costes del cambio sumamente onerosos y, acaso, algunos de ellos insoportables. Ciertamente, también nos dejó algunos vicios, mas pensamos que, en el balance contable de pérdidas y ganancias, éstas se erigen en arrolladoramente triunfantes y así parecen entenderlo la gran mayoría de quienes se han ocupado del tema y hablan con orgullo (demasiadas veces lugareño por confundir lo modélico con lo ejemplar) del "modelo" español. ("Modelo" que, por cierto, entendemos radicalmente inexportable, salvo que se exporten, simultáneamente, la estructura social, el sistema de valores, el modo de producción, la clase política y la Historia de España).

Partiendo de la teoría expuesta en el primer epígrafe, un análisis global de la transición española, construido a partir de una Teoría del Poder Constituyente, debería concretarse en un triple plano:

1 - Análisis de las fuerzas sociales y políticas concurrentes (de las instaladas en el aparato del Estado y de las situadas "extramuros" como oposición al Estado, portadoras de un modelo alternativo y erigidas en "contra-poder"), de su ideología, de sus programas, de su nivel real de poder y de sus interrelaciones políticas.

Es éste un análisis que se ha realizado con frecuencia (sobre todo desde la oposición) y que sin eludirlo totalmente, no será objeto de esta tesis salvo en lo que

se refiere a las tensiones internas de poder en el seno del Estado franquista y a las estrategias y tácticas que se plantearon para conseguir fines no siempre conciliables.

2 - Análisis de las diversas posiciones, de los encuentros y desencuentros, respecto al problema radical de la identificación del soberano, esto es, de la atribución jurídica de la titularidad del derecho originario a ejercer el Poder Constituyente.

3 - Análisis de las discrepancias procesales entre quienes convenían en una comprensión ampliamente homogénea de la atribución al "pueblo" de la titularidad de la soberanía. Aquí y no en otra sede se situaba la verdadera dialéctica entre reforma y ruptura. Y cuando la discrepancia se sitúa no en el desencuentro sustancial sino en el procesal, el consenso, por doloroso que resulte psicológica o políticamente, es siempre posible. Y lo fue.

La coincidencia no derivaba tan sólo de una comunión pacífica en la atribución al pueblo de la soberanía, sino, sobre todo, en el concepto de "pueblo" que se manejaba, en la común aceptación de la democracia representativa y, por tanto, en el rechazo más o menos matizado de una imposible y demagógica democracia de la identidad. Ello reducía el problema a la técnica procesal de reconducir al pueblo, en cuanto realidad sociológica,

contradictoria y caótica, al universo disciplinado y disciplinante del Derecho¹.

A) La identificación del soberano: Encuentros y Desencuentros.

La integración requiere consenso en la identificación del soberano con todo lo que ello significa, pues identificar al soberano no es sólo atribuir la soberanía a su legítimo titular sino también, y sobre todo, tener una concepción política global.

En esta primera toma de contacto surgen una serie de encuentros y desencuentros que pasamos a examinar.

1) Desencuentros

Qué duda cabe que principio democrático y principio autocrático son incompatibles. En este punto no cabe posible acuerdo pues se discrepa en lo radical. Pero aun coincidiendo en el punto básico que establece que el

¹ Según Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, la democracia de identidad no sólo es un imposible histórico sino, sobre todo, un imposible lógico en la medida en que el fundamento de la democracia es el gobierno de la mayoría desde el respeto a las minorías. En una democracia directa no cabe, ya que su esencia es la regla de la dictadura de la mayoría. El principio de respeto de las minorías sólo es posible en la democracia representativa que establece una relación de externalidad entre gobernantes y gobernados.

único titular legítimo de la soberanía es el pueblo, caben distintas concepciones respecto al principio democrático, con lo cual se produce el primer desencuentro entre las fuerzas que al discrepar en la identificación del soberano no pueden integrarse en un proyecto común. Entre estas fuerzas no puede existir consenso alguno.

a) Sectores del régimen fieles al franquismo.

Al pretender un franquismo sin Franco se sitúan fuera de toda posibilidad de entendimiento con las fuerzas que desean un régimen de democracia clásica.

Unos no aceptan ni siquiera el principio democrático (corrientes fascistas y caudillistas, como Fuerza Nueva, de las que se desconocía su fuerza real).

Otros lo aceptan retóricamente. Afirman el principio de soberanía del pueblo, pero la concepción política global de **qué** se entiende por pueblo y de **cómo** se hace efectivo ese poder es absolutamente ajena a la democracia clásica. Esos sectores continuistas sólo desean un reformismo cosmético que, maquillando las formas de la estructura oligárquica del poder, permita el mantenimiento del régimen político existente: una democracia orgánica materializada en una Monarquía Constitucional. Con ellos no cabe el acuerdo, se discrepa en lo fundamental.

b) Sectores de la oposición

Están integrados por fuerzas políticas extremistas (izquierda marxista-leninista ortodoxa, maoistas, etc.) que lo que pretenden es la revolución inmediata.

Aceptan el principio de soberanía popular pero su forma de entenderlo es inconciliable con la democracia clásica que, desde sus planteamientos ideológicos, consideran burguesa, liberal y antidemocrática.

Para estos sectores pueblo es clase obrera, clase obrera es vanguardia y vanguardia es el partido. Con ellos no cabe entendimiento, su objetivo es alcanzar la dictadura del proletariado a partir de una hipostatización del pueblo en la oligarquía dirigente del partido de vanguardia.

2) Encuentros.

El entendimiento sólo será posible entre los sectores que comparten una misma identificación global del soberano. Entre ellos será posible el consenso porque hay comunión en lo fundamental.

a) Sectores sinceramente reformistas instalados en el aparato del Estado.

Estas fuerzas políticas, encabezadas por el Rey, buscan la terminación del franquismo (la Historia es

irreversible) y la instauración de una democracia clásica sobre los pilares de la soberanía popular¹ y la supremacía de la ley².

Estas fuerzas serán las promotoras y ejecutoras de la Reforma.

b) La oposición liberal al franquismo

Integrada por los sectores demo-liberales clásicos, no marxistas, demócrata-cristianos y sectores ideológicamente afines³ situados extramuros del Estado, propugna una Monarquía parlamentaria constituida sobre el principio de la soberanía popular.

¹ Las palabras del Rey ante las Cortes, en el solemne acto de su proclamación el 22 de noviembre de 1975, "España será lo que todos y cada uno de los españoles queramos que sea", se convertirán en realidad el 15 de junio de 1977, fecha de las elecciones generales a Cortes. El instrumento procedimental que hizo posible esta convocatoria fue la Ley para la Reforma Política, aprobada por el pueblo español en el referéndum del 15 de diciembre de 1976.

² Las palabras del Presidente de las Cortes en el primer Pleno que preside, el 29 de diciembre de 1975, "Ejerceremos nuestra función con la firme defensa de la soberanía de la ley, fundamento de la democracia", señalan el camino a través del cual se cumplirán las palabras del Rey.

³ Ver Míguez González, S., "La preparación de la transición a la democracia en España", Universidad, Prensas Universitarias, Zaragoza, 1990. Capítulo 4.4 "Estrategia y evolución de la democracia cristiana ante la transición".

Con estas fuerzas existe acuerdo en la identificación del soberano y en la concepción global del principio de soberanía popular.

c) La oposición de izquierdas

Sector integrado por fuerzas de la izquierda republicana no marxista, radicales e izquierda marxista evolucionada que, sin renunciar a la revolución, admite el método democrático y, por tanto, la democracia clásica como vía para la legítima conquista del poder¹.

Con este sector de fuerzas también cabe el entendimiento, porque, cualquiera que sea la estrategia política y los objetivos a largo plazo, aceptan como punto de partida el principio de soberanía popular tal y como lo entiende la tradición demo-liberal.

Tras este primer examen de las fuerzas sociales y políticas que coexisten en la España de 1975 podemos llegar a una primera conclusión: **El entendimiento sólo será posible entre los sectores sinceramente reformistas instalados en el aparato del Estado, la oposición liberal o democristiana al franquismo y la oposición de izquierdas que o bien no es marxista, o**

¹ Fuerzas integradas en la Junta Democrática de España y en la Plataforma de Convergencia Democrática. Ver Míguez, ob. cit. Cap. 5, números 2 y 3.

siendo formalmente marxista rechaza el stalinismo y está más próxima a los planteamientos de Gramsci que a los de Lenin, aun cuando siga afirmándose retóricamente como leninista.

Una vez alcanzado el acuerdo sobre la base del principio democrático, será preciso incorporarlo, como elemento esencial, en la nueva configuración del Estado. Para ello, los protagonistas del cambio (analizado el problema desde el interior del Estado), es decir, los sectores reformistas instalados en el aparato estatal, tendrán que librar dos batallas políticas. Una contra los sectores franquistas que no quieren el cambio y otra contra la oposición radical a todo lo no que significara revolución y ruptura total.

La dialéctica entre reformistas y rupturistas radicales es irrelevante para este trabajo, e, incluso, escasamente relevante para la Historia de España. Dada la escasa entidad de estas fuerzas y los mínimos apoyos sociales con que contaron sus intentos revolucionarios y desestabilizadores, sus acciones quedaron circunscritas, casi exclusivamente, a problemas de orden público (ETA y GRAPO). No obstante, sus agresiones tuvieron una importancia indirecta, en el sentido de que servían para fortalecer objetivamente las posiciones políticas de los sectores que no deseaban el cambio¹ y, por lo tanto, para

¹ El asesinato del Araluce Villar, es causa de reacciones anti-reformistas de sobra conocidas. Ver la reacción de los procuradores Zamanillo y Marqués de Valdeiglesias, en la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno el 6 de octubre de 1976, que en su intervención manifiestan su discrepancia con la política del Gobierno, que califican de suicida y dicen

dificultar la tarea de los sectores franquistas evolucionados que desde el Estado pretendían llevar a buen puerto la reforma política.

La batalla entre los sectores sinceramente reformistas instalados en el aparato del Estado y los sectores del régimen fieles al franquismo, es el objeto básico de esta tesis. A lo largo de este trabajo analizaremos el conflicto y estudiaremos las estrategias desplegadas para obtener el triunfo de la reforma democrática. Veremos cuáles eran sus objetivos, qué medios se utilizaron para alcanzarlos y cómo se logra el triunfo. Pero antes de abordar este aspecto específico del cambio, continuaremos con el análisis de las tensiones existentes entre las fuerzas que estaban de acuerdo en la identificación del soberano.

3) La dialéctica Reforma-Ruptura

Entre las fuerzas que están de acuerdo en la identificación del soberano cabe el entendimiento y se alcanzará el consenso porque todas ellas coinciden en lo fundamental: el pueblo es el único y legítimo titular de la soberanía.

Pero todo proceso constituyente requiere un segundo elemento: la regla procedimental a través de la

que es la que conduce a esta situación. (Vease: Sesión de la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno de 6 de octubre de 1976. Archivo del Congreso de los Diputados).

cual emerge al mundo del Derecho el pueblo como poder constituyente, para que como legítimo titular de la soberanía pueda articular jurídicamente su voluntad.

En este punto no hay acuerdo¹.

Si el desacuerdo se hubiera producido en la identificación del soberano el desencuentro hubiera sido irreversible. Pero el desacuerdo es sólo en el procedimiento a seguir para que el pueblo, titular de la soberanía, se convierta en sujeto de derecho. Es un desencuentro teóricamente superable ya que se trata de una discrepancia no de fondo sino de método.

a) Planteamientos de los partidarios de la reforma democrática.

1- El mantenimiento del aparato del Estado: la reforma supone su modificación pero no su desmantelamiento ya que la destrucción del Estado, como forma de organización social, supone un retroceso no una

¹ Palacio Atard, V., ob. cit. pg. 43. "Del lenguaje entonces empleado por unos y otros puede deducirse que los sectores políticos identificados con el régimen y la mayor parte de los adscritos a la oposición se contemplaban mutuamente en actitud de expectante recelo. A la muerte de Franco, en los ambientes de la derecha en general, se percibe una sensación no de miedo, pero sí de cauteloso temor a que pudiera desatarse un proceso revolucionario, como había ocurrido en Portugal el año anterior, aunque se confiaba en que por la diferente actitud del Ejército sería dominado sin dificultad. En la izquierda existía el temor a que el "maquillaje" del régimen prosperara".

conquista. De lo que se trata es de fortalecer las instituciones y acabar con el poder personal mediante la constitucionalización de los órganos del Estado; el método no es empezar desde cero destruyendo irresponsablemente lo existente, sino avanzar por el camino civilizado de las leyes, asumiendo la Historia y sin vacíos de poder.

Algunos autores señalaron el contrasentido que suponía insistir en el escrupuloso respeto a una legalidad que carecía de legitimación democrática. La razón fue política: existía, quiérase o no, un Estado consolidado y fuerte y hubiera sido una absoluta irresponsabilidad liquidarlo para el cambio.

Torcuato Fernández-Miranda explicó el sentido de la reforma con estas palabras ¹: "Frente a la dramática y calamitosa historia de España desde 1800 hasta nuestros días, los españoles nos hemos encontrado siempre con que nuestras disposiciones fundamentales decían cómo se modificaban las leyes, incluso cómo se modificaban las disposiciones fundamentales. Y ha sido una desdicha que no se atuvieran nunca los grupos políticos a esas disposiciones".

De ahí el rechazo a un proceso constituyente revolucionario clásico, como postulaban los rupturistas.

2- Hacer compatible la legitimidad del Rey con la legitimidad democrática, de suerte que no se le resten adhesiones a la Corona sino que se le añadan.

¹ Rueda de prensa del Presidente de las Cortes el 11 de noviembre de 1976.

Es importante integrar a la izquierda, pero no a costa de la oposición del Ejército, cuyas consecuencias serían muy graves, tal y como se constataría a posteriori el 23 de febrero de 1981.

Este punto era tácticamente esencial. La posibilidad de que algunos sectores franquistas sumamente poderosos todavía, mantuvieran su lealtad, a pesar de su ideología, a un Rey legitimado por las Leyes Fundamentales pero no a una régimen republicano ni a un sistema político nacido de la ruptura democrática, obligaba a dar, al menos, sensación de continuidad.

De ahí la enorme trascendencia política que encierra el planteamiento de una reforma desde la continuidad formal.

3- La continuidad formal supone la aceptación de la "reforma de la ley desde la ley" respetando la premisa de que "las leyes hay que cumplirlas siempre". "El único camino para no cumplir las leyes que no gustan es cambiarlas siguiendo escrupulosamente el expediente de reforma previsto por las propias leyes".

De ahí la utilización de los mecanismos de reforma establecidos en el ordenamiento vigente, es decir, en las Leyes Fundamentales.

Utilizar la regla procesal establecida. Ni más ni menos. Y utilizarla sólo para emanar una nueva regla procesal, no para ejercer el poder constituyente sustantivo,

lo cual corresponde al pueblo. Aquí veremos cómo y porqué Torcuato Fernández-Miranda se opone a la Reforma Arias-Fraga ya que lo que esta reforma pretendía era constituir y el único poder constituyente, según el principio democrático, es el pueblo.

La esencia de la reforma y de la voluntad de los reformistas era utilizar la ley existente para devolver la soberanía al pueblo, no para sustituirle, por eso la reforma se agota en crear una nueva regla procedimental democrática: una convocatoria de Cortes.

Los problemas que existen y a los que la Reforma debe dar solución son recogidos esquemáticamente en estas notas¹ que el Presidente de las Cortes escribía en diciembre de 1975.

"Los viejos supuestos:

No un pequeño Caudillo sino un gran Rey.

Las leyes fundamentales no atan, apoyan.

Hacer lo que España intentó y no logró desde 1808: no romper, ir de una situación a otra, desde la ley.

No ruptura, reforma según Ley Fundamental: dos tercios y referéndum.

Integrar a la izquierda.

Necesidad de empezar por reformar el funcionamiento de las Cortes. La decisión como

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

primera lectura que condicione a priori la acción <de las> comisiones.

La Comisión <de> Leyes Fundamentales impedirá toda reforma, dada su composición.

Hacer y hacer hasta que se aclare: reunión de Presidentes comisiones, cambiar presidentes, reuniones C. permanente: asesoramiento. Mesa, órgano rector y de gobierno.

Hacer del Consejo del Reino órgano permanente, reuniones quincenales.

Los supuestos se resumen así:

1º No un pequeño Caudillo, sino un gran Rey.

2º Reforma desde la ley de Sucesión. 2/3 y referéndum.

3º Integrar a la izquierda.

4º Potenciar Consejo del Reino por su funcionamiento periódico, cada quince días.

5º Reformar el procedimiento de las reuniones del Pleno <de las> Cortes. ¿Cómo?, dar vueltas a esto.

6º Examinar las relaciones del Rey - C.A. que a mí me parecen a la larga inviables. Aquí está también lo de C. R. funcionando periódicamente.

Nada está claro, pero algo se ve. Insistir.

Uno de los primeros temas sobre el que tengo que volver: reformas desde el reglamento. El funcionamiento del pleno, moción, ruego, petición, interpelación.

El control legislativo".

En este testimonio se recogen los planteamientos de la operación: Conservar el Estado, sumar adhesiones a la Corona y hacer posible la Reforma democrática desde las Leyes Fundamentales, para evitar la revolución política y alcanzar la democracia mediante una revolución jurídica, que manteniendo una continuidad formal, permita entregar el poder a su legítimo titular.

b) Planteamientos de los sectores rupturistas

Los planteamientos de estas fuerzas, en cuanto al procedimiento a seguir para entregar al pueblo la titularidad del poder, eran en 1975-76 radicalmente opuestos a las tesis reformistas¹.

¹ En este sentido Vicente Palacio Atard (Ob. cit. pg. 103) escribe: "La oposición pretendía reservarse para ella la exclusiva de la identidad democrática, aunque no tuviera acreditada ninguna representación auténtica del pueblo...", y nos ofrece la reacción de distinta personalidades pertenecientes a la oposición rupturista, en los días siguientes al discurso de investidura de Don Juan Carlos: "En la actitud escéptica coincidían, aunque por distintos y aun opuestos motivos, Satrústegui y Mohedano. El primero ponía en evidencia una gran desorientación respecto a la realidad. Ni creía que "los que detentaban el poder tuvieran voluntad de cambio", ni que don Juan Carlos contara con apoyos para entablar un proceso constituyente, y no descartaba el supuesto -lo que revela el colmo de su mala información- de que el Ejército decidiera "entrar en relación con las fuerzas políticas del País" para apoyar al Conde de Barcelona, que "tenía todas las posibilidades de poder arbitral auténtico". Mohedano tampoco creía en la opción de don Juan Carlos, e identificando sus deseos y la realidad, confiaba en que el pueblo "apoye el paso hacia un gobierno provisional que dirija el Estado hasta que se celebren unas elecciones constituyentes". Era fundamental, claro está, la actitud de las Fuerzas Armadas. La "toma de posición de dos instituciones decisivas en España, como son el Ejército y la Iglesia, puede eliminar cualquier componente no pacífico en el paso de un sistema político autoritario a otro predemocrático

No es nuestro propósito detenernos en este punto, sobre el que existe abundante bibliografía y cuyo exhaustivo análisis excede el objeto de nuestro trabajo. Únicamente nos detendremos en el examen de los organismos unitarios de la oposición que ya estaban constituidos en noviembre de 1975, la Junta Democrática de España y la Plataforma de Convergencia Democrática, siguiendo a Santiago Míguez que, en su obra "La Preparación de la Transición a la Democracia en España"¹ realiza un extenso y completo estudio sobre las fuerzas que intervienen en este proceso.

y de restablecimiento de libertades". Y añadía: "Creo que el Ejército español entiende de esta forma su función patriótica en estos momentos y está dispuesto a ser, no protagonista, pero sí árbitro de un cambio pacífico". ("En Mohedano se refleja la opinión generalizada en el comunismo oficial de entonces. Carrillo, al ser entrevistado por Vilallonga para la revista Lui, había manifestado su creencia de que, frente al Ejército de los generales y jefes conservadores, "está el Ejército de los jóvenes comandantes y capitanes, salidos la mayoría de la pequeña burguesía, galvanizados por el ejemplo de sus camaradas portugueses y a los que fascinan ya las acciones llevadas a cabo en su tiempo por sus colegas nasserianos, libios, peruanos y otros"). Por otro lado estaban las voces de los representantes de los sectores que, condicionados por dogmatismos históricos y republicanos, desconfiaban de la voluntad democratizadora de la Corona. "Por su parte, Yañez se mantenía en el convencimiento, muy extendido entonces en base a la dialéctica marxista, como sabemos, de que "desde unas instituciones de tipo autoritario no hay posibilidad de evolucionar hacia otras de contenido democrático". (pgs. 62 y ss.)

En esta línea de desconfianza, Otero Novas (citado por Palacio Atard, pg. 86) recuerda que "cuando Fraga planteó su oferta de pacto con la condición de aceptar la Monarquía, Felipe Gonzalez contestó que era imposible, pues el PSOE no era un partido aristocrático".

¹ Míguez. Ob. cit. Segunda parte.

- **La Junta Democrática** (Marzo 1974) que estaba formada por el PCE, ASA (Asociación Socialista de Andalucía), el PSI de Tierno, el PTE, Independientes radicales (García Trevijano, Calvo Serer y Vidal Beneyto), CCOO, Asociaciones de barrios y Grupos de intelectuales, lanza su Manifiesto de Reconciliación¹ el 1 de abril de 1975, en el que preconizaba la Ruptura democrática y suponía "en primer lugar, una oposición radical a toda idea de continuidad o reforma de la Dictadura."² "En consecuencia, la JDE planteaba que la transformación del Estado exigía la Ruptura de la continuidad jurídica e institucional del régimen, lo que debería comenzar con un específico acto de ruptura a partir del cual se consideraría abierto el proceso de transición". Su estrategia comprendía los siguientes pasos³:

1 - Movilización general como demostración masiva de oposición al régimen y acciones de masas para culminar en la huelga general, cuyo éxito conduciría a la dimisión del gobierno y al aislamiento de los sectores más reaccionarios.

2 - Creación de un gobierno provisional en el que participarían los representantes de la oposición al franquismo y los poderes fácticos, con exclusión de cualquiera que hubiera colaborado con el régimen anterior.

¹ Ob. cit., pg. 432

² Ob. cit., pg. 433

³ Ob. cit., pg. 434 y ss.

3 - De forma paralela:

Instauración de gobiernos regionales en Cataluña, País Vasco y Galicia.

Disolución de las instituciones políticas franquistas.

Restablecimiento de las libertades públicas.

Amnistía política y neutralización del Ejército.

Restitución del patrimonio sindical al movimiento obrero.

4 - Consulta popular, tras un periodo de debate y reflexión pública, sobre la forma de Estado y de Gobierno

5 - Fijación de un plazo de 12 a 18 meses desde la instauración de las libertades democráticas y las consultas populares, con el fin de celebrar un debate nacional sobre las cuestiones planteadas e informar a la opinión pública.

6 - Convocatoria de elecciones generales a Cortes Constituyentes, las cuales bajo la vigilancia del Gobierno Provisional y la JDE, se ajustarían a las decisiones adoptadas previamente en referéndum.

7 - Una vez aprobada la Constitución, disolución de las Constituyentes, elecciones generales a Cortes ordinarias y en el caso de que el pueblo en referéndum hubiera optado por la República, en esta misma consulta electoral se elegiría el Presidente.

- **La Plataforma de Convergencia Democrática** (Julio 1975) estaba formada por PSOE, Democracia Cristiana y Socialdemócratas.

En su Manifiesto¹ se declara abierta a todas las fuerzas democráticas y ratifica su compromiso de luchar por la amnistía, el retorno de los exiliados y el restablecimiento de la democracia bajo el modelo de un Estado federal, y "consciente de la existencia de nacionalidades (...) en el seno del Estado español, reconoce el derecho a la autodeterminación de las mismas y la formación de órganos de autogobierno (...) desde el momento de la ruptura democrática".

En principio, las principales fuerzas dentro de esta organización eran PSOE y Democracia Cristiana, pero en el seno de DC se suceden varias escisiones² que hacen que algunos grupos abandonen la Plataforma. Así, en abril de 1976, el Equipo Demócrata-Cristiano, grupo escindido de la Plataforma, confecciona un Memorándum³, en el que propone su programa de ruptura democrática y que comprende los siguientes puntos:

¹ Ob. cit., pg. 442.

² Vicente Palacio Atard (ob. cit. pg. 87) escribe: En el I Congreso del Equipo Demócrata-Cristiano del Estado Español, "estalló la división interna que minó constantemente a las familias políticas democristianas. Alvarez de Miranda atribuye muchas de las discrepancias a "la invasión de quienes pretendían situarse políticamente ante el futuro democrático que se adivinaba y, en su ansiedad, debían quemar etapas, colocándose en la línea maximalista de ruptura con el pasado".

³ Míguez González, S., ob. cit., pg. 400.

1- La formación de un gobierno política y moralmente independiente que excluya a quienes han encarnado la política autoritaria de los últimos años.

2- La "solución de arbitraje democrático" encomendada al Rey, para la adopción de todas las medidas necesarias para la celebración de unas elecciones "por sufragio universal, directo, secreto y proporcional" que diera lugar, en el plazo de 8 meses a una Asamblea Constituyente.

3- La amnistía y la restauración de las libertades democráticas mediante decretos leyes.

A su vez, José M^a Gil Robles, que como señala Palacio Atard¹ "nunca creyó que la democratización pudiera llevarse a cabo con las instituciones y personas del régimen", instaba a Don Juan Carlos a "romper las ligaduras con que el general Franco (le) dejó condenado a la impotencia política".

En marzo de 1976 la Junta Democrática y la Plataforma Democrática, convergen en "**Coordinación Democrática**" (La llamada Platajunta, integra a fuerzas tan dispares como PSP, PCE, CCOO, P.Carlista, PTE, PDP, PSD, MC, USDE, UGT, PSOE, Grupo de demócratas independientes y Justicia democrática, ORT, FPS, USO y PSA) que se presenta "como una real iniciativa de poder, capaz de transformar por la vía pacífica el Estado actual en

¹ Palacio Atard, V., ob. cit., pg. 82.

un Estado Democrático"¹ y que emite un comunicado, en un tono algo más moderado, en el que podemos destacar dos puntos:

- La Monarquía debe sentarse sobre una estructura política democrática, una vez aceptada en consulta popular.

- El término gobierno provisional es sustituido por el más abstracto de "órganos de poder ejecutivo de amplia coalición" hasta la transmisión de poderes a los órganos de poder ejecutivo de gobierno que resulten constitucionalmente elegidos.

Como señala Míguez², "este deslizamiento del lenguaje anunciaba la dirección hacia la cual se dirigía la oposición, que no era otra que la negociación con el gobierno, aunque, de momento, CD señalaba que su objetivo último era la apertura de un proceso constituyente y una consulta popular sobre la forma del Estado y del Gobierno".

La coordinadora democrática se esforzaba en matener una intensa presencia política. En septiembre de 1976 ofrece un pacto para la ruptura democrática en el que manifiesta su **voluntad de negociación** con los poderes del Estado "para afrontar de verdad el nuevo camino de superación pacífica de la grave crisis en que se

¹ Míguez González, S. ob., cit., pg. 460.

² Míguez González, S. ob., cit., pg. 461.

encuentran los pueblos de España". Ni que decir tiene que la expresión "pueblos de España", perfectamente asumible en su actual entendimiento, tenía a la sazón una carga disolvente e irresponsable que descansaba en el reconocimiento ahistórico, indiscriminado y artificial de difusos y generalizados derechos de autodeterminación que trascendían el problema histórico y real de los pueblos catalán y vasco. Algún poso ha quedado en el Estado de las Autonomías, aunque aquí la responsabilidad es mucho más extensa.

La Platajunta deseaba dejar bien clara su oposición a la "continuidad de un régimen que está haciendo imposibles las libertades democráticas de todos los ciudadanos"... e invitaba "a todas las fuerzas democráticas, políticas, sindicales y sociales y a todos los ciudadanos de los pueblos del Estado español a participar en las acciones y movilizaciones pacíficas necesarias para el establecimiento, en el momento de la ruptura, de órganos de poder ejecutivo de amplia coalición..."

Carentes de poder real, los grupos de la oposición rupturista "parecían fiarlo todo a la presión de la calle y a las huelgas o acciones de fuerza". Como señala Palacio Atard¹, los solicalistas iban a remolque de los comunistas y sobre todo de CCOO, pero "desde la calle no se hacía tambalear al gobierno".

¹ Palacio Atard, V. pg. 87

El 23 de octubre (con la Ley para la Reforma Política sobre la mesa) la "Platajunta" lanza un nuevo mensaje que supone la exigencia de un proceso constituyente revolucionario clásico: legalización de todos los partidos, Gobierno de concentración de "amplio consenso democrático", garantía de las libertades públicas, amnistía total, reconocimiento de unos estatutos de autonomía generales para quienes los quisieren (con la peculiaridad disolvente de un concepto de autonomía vinculado al derecho de autodeterminación), la convocatoria de elecciones generales libres y, como guinda, acaso retórica, acuerdos no constituyentes sino referidos a políticas económicas coyunturales. Para complicar todavía más, el documento hace una apelación al consenso y otra a la movilización ciudadana (no se acepta la Ley para la Reforma Política y las espadas siguen en alto).

En el Congreso del PSOE (5 a 8 de diciembre), aprobada ya la Ley para la Reforma Política por las Cortes, se dio por bueno un conjunto de conclusiones de diversa entidad, algunas de las cuales, como la nacionalización de la banca, resultan hoy pintorescas. De entre las conclusiones que a nuestro objeto interesan, destaca el mantenimiento, al menos formal, pero con una retórica movilizadora de la militancia, de las tesis de la ruptura que se concentraban en el boicot al Referéndum de la Ley para la Reforma Política solicitando la abstención o el voto negativo al electorado¹.

¹ Palacio Atard, ob. cit. pg. 112: "La mayor parte de la oposición no reconocía la legitimidad democrática del referéndum, alegando el origen no democrático del gobierno y también algunas cuestiones de

Este sería el resumen de los planteamientos de los sectores rupturistas antes de aceptar, como vía para el cambio, la Ley para la Reforma Política:

1º: Apertura de un proceso constituyente clásico, en el cual los pasos a seguir serían los siguientes:

- Formación de un Gobierno provisional, de concentración de todas las fuerzas políticas, en el que únicamente quedarían excluidas las fuerzas franquistas.

- Convocatoria de elecciones generales a Cortes Constituyentes.

- Elaboración y aprobación de una Constitución.

- Disolución de las Cortes Constituyentes y entrada en funcionamiento de los poderes constituidos.

2º: Desmantelamiento del aparato del Estado.

3º: Ruptura radical con el ordenamiento jurídico vigente, singularmente con las Leyes Fundamentales.

En el análisis de las tesis rupturistas y en el recuerdo de las voces que se alzaron para defender tales

procedimiento. Aunque hoy en día se trata de racionalizar la postura abstencionista, y se niega que deba interpretarse como una legitimación maquiavélica del proyecto Suárez o como un deseo frontal de hacer fracasar la reforma, no deja de ser cierta la paradoja señalada por García San Miguel de una oposición democrática que "terminó oponiéndose... a algo que pudiera conducir a la democracia".

Lo cierto es que los socialistas del PSOE renovado hicieron todo lo posible por descalificar el proceso reformista en vísperas del referendun y llevaron sus pretensiones hasta el Parlamento europeo, cuya Comisión política debatió el 2 de diciembre el tema y en la que Martin Faure, una vez más, hizo de abogado del gobierno, rechazándose la petición de los socialistas españoles."

planteamientos, podríamos extendernos mucho. Sin embargo, ya hemos advertido que este aspecto de la transición no es objeto específico de nuestro trabajo; damos, pues, por concluido este repaso elemental a los planteamientos en favor de la "Ruptura-democrática" y pasamos a enumerar sus motivaciones.

En el siguiente apartado iremos analizando los motivos, tanto políticos como psicológicos, que empujaban a los defensores de la reforma y de la ruptura a defender sus tesis por considerar que "eran la única vía posible" para el cambio democrático.

c) Motivaciones de los sectores reformistas

- Motivaciones políticas:

- La convicción de que la ruptura era, a corto plazo, inviable. Que lejos de ser un camino para la democracia era, al menos a corto plazo, un camino para el fortalecimiento de la dictadura, para el golpismo, e incluso, en el peor de los casos, para el enfrentamiento civil.

En el año 75, las fuerzas franquistas no eran todavía un tigre de papel y el aparato del Estado, como se demostró a lo largo de la transición, era aún enormemente poderoso¹.

¹ En este sentido Palacio Atard (Ob. cit. pgs. 37 y ss) señala: "El régimen de Gobierno era fuerte y nada propicio a dejarse desmontar". "Institucionalmente tenía todavía fuerza"..."el orden constitucional estaba

- La necesidad de implicar en el proceso, integrando, sumando y no restando, a sectores fieles a la legitimidad nacida de la legalidad del antiguo régimen. A estos se les podría convencer de la necesidad de una reforma, pero jamás de la conveniencia de una ruptura.

Hay que ver la Historia con ojos históricos y no actuales; es impensable, por ejemplo, que entonces fuera "consentida" la presencia en el Gobierno de un Santiago Carrillo que sin ningún recato decía: "¿Qué quiere que le diga de Juan Carlos? Es una marioneta que Franco manipula como quiere, un pobrecito incapaz de cualquier dignidad y sentido político. Es un tontín que está metido hasta el cuello en una aventura que le costará cara ¿Qué posibilidades tiene Juan Carlos? Todo lo más ser rey durante unos meses. Si hubiese roto desde hace tiempo con Franco, habría podido encontrar una base de apoyo. Ahora ya no tiene ni ésa, y es despreciado por todos. Yo preferiría que hiciese las maletas y se marchara junto a su

garantizado por las Fuerzas Armadas"... "Salvo la desafección de la Iglesia postconciliar, todos los pilares del régimen se mantenían firmes"... "Las relaciones internacionales eran frías pero correctas". "El incidente del Sahara y la "marcha verde", originados por el oportunismo de Hassan II, quedaron pronto neutralizados". "El régimen de momento no se sentía acosado, salvo por los golpes del terrorismo, en sus dos versiones de ETA y GRAPO". "Las movilizaciones en la calle de las oposiciones en los últimos tiempo del franquismo no ocasionaron grandes quebraderos de cabeza a los gobernantes, aunque algunos de sus protagonistas tiendan, por un comprensible efecto emotivo, a magnificar su importancia" ... "si la oposición democrática era algo más que un elemento ornamental del régimen de Franco en sus postrimerías...era algo menos que la fuerza rompedora que han jaleado sus protagonistas". "Era una oposición muy desunida" y "como declara Santiago Carrillo: no logró romper la pasividad de la inmensa mayoría de los españoles".

padre diciendo: - Remito la Monarquía en manos del pueblo -. Si no lo hace acaba mal. Corre incluso el riesgo de que lo maten"¹.

- La voluntad de protagonizar y dirigir el cambio para evitar desbordamientos, porque se quiere una revolución jurídico-política pero no una revolución socio-económica, y porque se teme que el desbordamiento conduzca a la desintegración de España.

Para comprender este temor basta con examinar, por ejemplo, los planteamientos del PCE y del PSOE, en aquella época, sobre la autodeterminación de los pueblos de España.

- Junto a ello, la voluntad de conservar o controlar el poder político y, en algunos casos, la posición y el poder económicos.

- Motivaciones psicológicas:

- Desconfianza, lógica en aquella época, hacia los sectores rupturistas: son marxistas, son republicanos y son partidarios de la autodeterminación de catalanes y vascos.

¹ Entrevista de Oriana Fallaci en "El Europeo" de Milán, octubre de 1975, citada por Emilio Romero en "Retratos de Epoca", Plaza y Janés, Barcelona, 1985, pgs. 95 y 96.

Si los rupturistas desconfían, y no les faltan razones, de la voluntad democratizadora de los reformistas, estos desconfían, tampoco les faltan motivos, de la voluntad liberal-democrática de los rupturistas.

d) Motivaciones de los sectores rupturistas

- Motivaciones políticas:

- Su planteamiento del cambio desde la perspectiva de la Teoría clásica de la revolución y del Poder Constituyente, conduce a negar la posibilidad del cambio mediante la reforma y por tanto de la utilización de los mecanismos procedimentales de las Leyes Fundamentales. Existe un fuerte componente dogmático en estos planteamientos constitucionales que los hace muy rígidos; poco a poco, la experiencia hará recapacitar.

- Muchas de las fuerzas rupturistas son republicanas y no admiten la legitimación de la Corona que, de otro lado, implicaría la aceptación de una cierta continuidad formal.

- Muchas de estas fuerzas son marxistas y no renuncian a la revolución socio-económica anticapitalista. Nada más ilógico entonces que apoyar una reforma dirigida por sectores políticos enemigos de la revolución.

- Motivaciones psicológicas:

- Desconfianza hacia la sinceridad del objetivo democratizador de los reformistas. Desconfianza lógica, ya que los principales protagonistas del cambio propuesto como reforma eran un Rey nombrado por Franco y dos ex-ministros Secretarios Generales del Movimiento.

- Frustración histórica. Franco había muerto en la cama, en el poder, después de 40 años en él. Era muy duro aceptar que las Leyes Fundamentales del enemigo fuesen el cauce, aunque sólo fuera formal, para el advenimiento de la libertad.

B) El triunfo de las tesis reformistas y el final de la primera fase de la transición.

Así las cosas cada sector despliega sus fuerzas: el año 1976 es un pulso que culmina en el Referéndum de la Ley para la Reforma Política.

Como señala Míguez¹, "coincidiendo con la convocatoria del referéndum sobre la LRP se produjo una crisis interna de los organismos unitarios y la sustitución de éstos por una Comisión negociadora - de la que no formaban parte todos los grupos opositores - que se encargará de preparar las condiciones de la oposición

¹ Ob. cit. pgs. 480 y 481.

sobre la convocatoria de unas elecciones generales por el gobierno". Finalmente, mientras que los socialistas del PSOE renovado pedían la abstención y los comunistas el voto negativo, algunos sectores democristianos, el PSOE histórico, el Partido Socialista Democrático Español y algunos otros pequeños partidos de la oposición, se inclinaron por el voto afirmativo porque, a fin de cuentas, la finalidad de la convocatoria "podría" legitimarla.

El 18 de noviembre las Cortes aprobaron la Ley para la Reforma Política y ese mismo día la oposición emitía un comunicado en el que señalaba que no se habían cumplido las condiciones exigidas para la celebración del referéndum, pero "dada la superioridad de recursos del gobierno no le iba a quedar otra opción que intentar demostrar que seguía manteniendo una política coherente y que gozaba de importantes apoyos populares". "En consecuencia, la Plataforma de organismos democráticos llamó a todos los organismos unitarios a iniciar una campaña invitando a los ciudadanos a abstenerse de votar en el referéndum".

La oposición rupturista predica la abstención, pero prevé que el éxito del SI será abrumador y, "ante lo que se le venía encima", algunos partidos intentaron guardarse las espaldas. Santiago Carrillo, por ejemplo, afirmó que muchos de los votos a favor de la Ley para la Reforma Política estaban en realidad más cerca de las posiciones defendidas por la oposición que del programa de gobierno, y Tierno Galván, una vez celebrado el referéndum, señaló que la oposición había recomendado la abstención, pero

no había librado una batalla total contra la participación en la consulta, lo cual hubiera sido peligroso, incluso para los propios intereses de la oposición.

En suma, tras la derrota de la postura abstencionista en el referéndum del 15 de diciembre de 1976 la oposición rupturista reflexiona y se da cuenta de que el apoyo social al Estado es aún muy fuerte.

La reforma había triunfado tanto sobre los sectores inmovilistas que propugnaron el voto negativo (2,55%) como sobre los sectores rupturistas que recomendaron la abstención (22,27%).

Si además tenemos en cuenta que en toda consulta en las urnas, hay un tanto por ciento de abstención técnica y que otro porcentaje es políticamente irrelevante, no podemos por menos que considerar que el fracaso del abstencionismo, como postura de defensa de las tesis rupturistas, frente al sí a la Reforma (94,16%) fue espectacular¹.

Según el Informe FOESSA² las razones de la abstención eran las siguientes: elaboración antidemocrática de la ley, 43%; ausencia de condiciones democráticas de base, 16%; rechazo del contenido de la ley, 5%; consigna de partido, 5%; rechazo de la propaganda del

¹ Datos de la Junta Central del Censo

² IV Informe FOESSA, vol. I, pgs. 88-89. Citado por Palacio Atard en "Juan Carlos I y el Advenimiento de la Democracia", pg. 114.

gobierno, 7%; desinterés, 23%; sentimiento antidemocrático, 2%, problemas de censo, 9%; otras razones y no contestan, 8%.

Aceptando como cierto que el Referéndum, en puridad democrática, no fue libre aunque, como dice Javier Tusell¹, "fue la consulta más libre que se había celebrado en España desde la guerra civil y la mayor parte de la población sintió que había expresado su opinión sin ser manipulada", no es menos verdadero afirmar que ese poder limitador de las libertades podría haber seguido poniendo frenos a la libertad durante mucho tiempo y, en ese supuesto, los costes de una ruptura hubieran sido altísimos. ¿Cuánto tiempo de lucha? ¿A qué precio social y económico? ¿Con qué expectativas de éxito?²

Triunfa la reforma y su triunfo es un triunfo por aceptación³. Quedan sólo las motivaciones psicológicas de desconfianza.

¹ Tusell, J., "La transición española a la democracia", Historia 16, Madrid, pg. 62.

² Esteban J. de y López Guerra, L., "De la Dictadura a la Democracia. Diario político de un periodo constituyente". Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1979, pg. 27: "A partir de ese momento, el protagonismo que había intentado llevar a cabo la Oposición ... cedió en todas sus líneas para pasar a manos del Gobierno de forma definitiva".

³ Palacio Atard recoge, en la pg. 112 de su obra ya tantas veces citada, las palabras de Blas Guerrero: "El éxito del referéndum tuvo un impacto significativo para una oposición democrática que a partir de ese momento debía aceptar necesariamente la reforma como única vía para una ruptura de fondo, prácticamente imposible por otros medios".

A partir de aquí el diálogo. Ya no se discutirá el qué sino el cómo: Cómo se va a proceder a las elecciones generales, quiénes van a participar como sujetos pasivos, con qué libertades públicas se contará en el proceso electoral y con qué regla electoral se regularán las elecciones a Cortes... El consenso ya era posible y así lo demuestran los acontecimientos que se van sucediendo hasta el 15 de junio de 1977.

CAPITULO SEGUNDO

**LOS PRINCIPALES AGENTES
DE LA OPERACION REFORMA**

I. PROTAGONISTAS DE LA REFORMA POLITICA

La Reforma Política, como democratización iniciada en el seno del régimen autoritario sólo será posible a partir de la convicción democrática y de la voluntad política de quienes estaban en condiciones de dirigir el Estado, de hacerse con las instituciones y controlar el poder, ya que "no hay más política que la que hacen hombres concretos desde situaciones concretas; sólo así se ejerce la voluntad histórica creadora y determinante"¹.

En la España de 1975 estos hombres eran el Rey, el Presidente del Gobierno y el Presidente de las Cortes. Condicionados, evidentemente, por los contrapoderes (o poderes no institucionales), ejercidos por las diversas oposiciones. Diversas, porque las había dentro y extramuros del Estado.

En los epígrafes siguientes examinaremos la posición política de cada uno de ellos al inicio de la transición, para ilustrar de manera instrumental, pero según creemos fundada, los planteamientos políticos de quienes asumieron, con títulos diversos y en parcelas distintas, el poder a la muerte de Franco, y ello porque,

¹ Fernández-Miranda y Hevia, T. "Estado y Constitución", Espasa Calpe, Madrid, 1975, pg. 367. Esta idea, constante en el pensamiento de Torcuato Fernández-Miranda, queda patente en sus declaraciones a la prensa sobre el sentido político de la reforma e impregna el contenido del Preámbulo de la Ley para la Reforma Política.

como se comprenderá fácilmente, sólo desde una clara conciencia de estas actitudes y estos planteamientos es posible dar razón de los acontecimientos que siguieron.

A) El Rey

La voluntad democratizadora de Don Juan Carlos, desde el comienzo de su reinado puede ser constatada en los numerosos testimonios publicados. Pero aun en el marco en el que estaba obligado a actuar, esta voluntad ya se percibe en la etapa anterior.

En la obra "Todo un Rey", publicada en 1981 por la Fundación Institucional Española como primer volumen de su biblioteca, se afirma: "Desde muy joven, casi niño, don Juan Carlos era consciente de que se preparaba para ser rey. Pero tuvieron que transcurrir unos años para darse cuenta de que ocuparía la Jefatura del Estado inmediatamente después de Franco y no después de su padre, don Juan". "Cuando Franco le nombró Príncipe de España, Juan Carlos programó cada minuto de su vida para preparar la transición en el momento oportuno. Sin perder nunca el respeto personal a Franco, se puso en contacto con personalidades de los años sesenta que, intuía, podrían protagonizar papeles fundamentales en el post-franquismo. Intelectuales, altas personalidades de la Administración, técnicos y expertos en relaciones

internacionales pasaron por el Palacio de la Zarzuela y mantuvieron grandes charlas con el entonces Príncipe".¹

Muchos de estos contactos son conocidos y en el testimonio del que los relata se refleja, con mayor o menor exactitud, la preocupación del Príncipe sobre el futuro de España.

Powell, en "El Piloto del Cambio", afirma: "Resulta extremadamente arriesgado aventurar una opinión sobre las intenciones de don Juan Carlos en aquellos momentos. Las fuentes existentes sugieren que ya entonces el Príncipe era consciente de la necesidad de una liberación del sistema político de cara al futuro" y menciona los testimonios de Fraga y López Rodó en este sentido,² pero no hace referencia al testimonio de Torcuato Fernández-Miranda que señala: "Don Juan Carlos sabía desde 1969 lo que debería hacer para establecer la Monarquía de todos, la monarquía democrática"³.

Es por este tipo de omisiones por lo que consideramos oportuno ofrecer el testimonio escrito que, sobre estas entrevistas con el entonces Príncipe, ha

¹ Cernuda, P. y otros autores, "Todo un Rey", Ed. Estudios y Ediciones, Madrid, 1981, pg. 34.

² Powell, Ch.T., "El Piloto del cambio", Ed. Planeta, Barcelona, 1991, pg. 52.

³ "ABC", 20-12-83, pg. 4, "Diario inédito de Torcuato Fernández-Miranda".

dejado Torcuato Fernández-Miranda, el cual comienza a visitarle en 1960 como profesor,¹ y con el que Don Juan Carlos establece una especial sintonía basada en la confianza del discípulo y en la lealtad del maestro, ya que consideramos que estos testimonios son importantes para que no resulte "extremadamente arriesgado" aventurar una opinión sobre las intenciones del futuro Rey.

Pero antes de analizar los escritos a los que hacemos referencia, nos detendremos brevemente en el año 1960, año en el que Don Juan Carlos comienza sus estudios universitarios.

Don Juan Carlos inicia en el curso 1960-61 una serie de cursos monográficos, impartidos por ilustres catedráticos de diversas universidades españolas, que completa, asistiendo a clase, en la Universidad de Madrid.

Siguiendo las instrucciones del General Franco, Jesús Rubio García Mina, Ministro de Educación Nacional, debería planificar los estudios universitarios de Don Juan Carlos. Para ello el Ministro encomendó a una

¹ De la Lama, C., "Juan Carlos camino del Trono", Ed. Sedmay, Madrid, 1974, pg. 82: "Tres entrevistas personales de Franco con D. Juan de Borbón marcarán la trayectoria de su formación. En 1948 se decide su venida a España para iniciar el Bachillerato. Es en 1954 cuando se acuerda su preparación militar en las academias de las tres Armas. Y en 1960 se confecciona el programa de su última etapa: su formación en la Universidad". "Ilustres catedráticos dirigen sus estudios... entre los que figuran... don Torcuato Fernández Miranda..."

Comisión de Profesores Universitarios, al frente de la cual puso a Torcuato Fernández-Miranda (Director General de Enseñanza Universitaria), la organización de los estudios de S.A.R. el Príncipe Don Juan Carlos, el diseño del programa académico y la designación de los profesores encargados de impartir las asignaturas seleccionadas.

Una vez elaborado el plan de estudios y la lista de profesores, se decidió que el Príncipe se instalaría en la Casa de los Peces, en El Escorial¹, con el fin de que, además de recibir clases particulares, pudiera acudir, con el resto de los alumnos, a las aulas de las Facultades de Derecho y Filosofía y Letras de la Universidad de Madrid.

Fue allí, en la Casita de Arriba de El Escorial, donde Torcuato Fernández-Miranda comenzó a visitar al Príncipe como profesor de Derecho Político e Historia del Derecho Constitucional. Al finalizar aquel primer curso, en julio de 1961, Don Juan le enviaba una carta en la que le manifestaba su "profundo agradecimiento por el gran interés que se ha tomado en explicarle sus lecciones" y en la que afirmaba: "Mucho celebro saber que

¹ Ricardo de la Cierva, en "Franco-Don Juan" (Rev. Epoca, cap. XXXVII), relata acontecimientos en torno a la planificación de los estudios universitarios del Príncipe. Pedro Sainz Rodríguez, en "Un reinado en la sombra", ofrece una serie de cartas, entre el Conde de Barcelona y el General Franco, sobre este asunto (pg. 392 y ss.) y relata su encuentro en "Las Cabezas" en marzo de 1960 (pg. 236).

el próximo curso va Vd. a seguir teniendo a mi hijo como discípulo" ¹.

En relación con aquellas clases, el Marqués de Mondejar², en la entrevista que con motivo de este trabajo de investigación tuvo la amabilidad de concedernos al Director y a la autora de esta Tesis, nos relató una divertida anécdota: "El Generalísimo me había dado orden de que en las clases de Torcuato estuviera presente alguno de los ayudantes militares del Príncipe. En una ocasión, Torcuato me preguntó: - ¿Sabes por qué el Caudillo quiere que esté presente un militar en mis clases? - No, le contesté. - Pues para que S.A. y yo no hablemos de política". Don Nicolás recordaba con regocijo aquel sucedido y en su risa adivinamos su evidente complicidad, pues aquellas visitas, que comenzaron como clases de Derecho, pronto se convirtieron en largas conversaciones en las que se iban planteando, reflexionando y discutiendo cuestiones vitales para el futuro de España y de la Monarquía³.

Generalmente, aquellas entrevistas no trascendían fuera del entorno de la Zarzuela y eran poco

¹ Carta de Don Juan de Borbon, 4-7-61. Ver Anexo, pg. .665.

² Entrevista con don Nicolás de Cotoner y Cotoner, Marqués de Mondejar, el 5 de octubre de 1993, en su despacho del Palacio de Oriente.

³ Marqués de Mondejar, 5-10-93: "Solía ir por las tardes, hacia las 7 ó las 8".

conocidas por la clase política¹, pero lo cierto es que desde 1960 se estableció, entre ambos interlocutores, un estrecho vínculo que sólo rompería, veinte años después, la muerte de Torcuato Fernández-Miranda.

José Luis Alcocer, escribe: "Pienso que todo el proceso de instauración de la Corona se ha entendido mal. Casi como si hubiera sucedido de repente y poco menos que por casualidad. Como por sorpresa, como una especie de feliz improvisación. No ha sido así, desde luego. La Corona, desde antes de instalarse como eje del Estado, y después de haberlo hecho, ha tenido un plan minuciosamente calculado y previsto en sus fases. Lo que menos ha habido ha sido improvisación".²

¹ Powell, Ch. T., Ob. cit. pg. 74 : "... hecho poco conocido entre la mayoría de la clase política franquista".

Por el contrario, no es precisamente discreción lo que apunta Laureano López Rodó en sus Memorias, cuando escribe: "Utrera me contó que Torcuato le dijo en cierta ocasión... —Al Príncipe lo tengo en el bolsillo". Pero, este tipo de afirmaciones que López Rodó deja resbalar con gesto de inocencia en sus escritos, más bien parecen una especie de desahogo por habersele negado el lugar que "se le debía" cuando el Príncipe fue Rey. Su resentimiento, al sentirse injustamente desplazado, queda patente en frases como esta: "No hay que olvidar que él <Fernández-Miranda> piensa, en su fuero interno: el Rey soy yo". Aunque quizás baste, para percibir su enojo, escucharle parafrasear al Julio Cesar de Shakespeare: "El trepador, una vez en el peldaño más alto, da entonces la espalda a la escala, tiende la vista a las nubes y desprecia a los humildes escalones que le encumbraron".(Memorias III, "El Principio del Fin", Plaza y Janés, Barcelona, 1992, pg. 180 y Memorias IV, "Claves de la Transición", Plaza y Janés, Barcelona, 1993, pg. 248 y pg. 262).

² Alcocer, J.L. "Fernández-Miranda: Agonía de un Estado", Ed. Planeta, Barcelona, 1986, pg. 13.

Pero debemos volver al testimonio que mencionábamos y que refleja las preocupaciones del Príncipe mucho antes de subir al Trono.

El 18 de julio de 1969, Torcuato Fernández-Miranda visitó a Don Juan Carlos en el Palacio de la Zarzuela y, en una larga conversación, fueron analizando el discurso que el Príncipe tendría que pronunciar ante las Cortes, con motivo de su aceptación como sucesor del Jefe del Estado a título de Rey.

Fernández-Miranda la recuerda con estas palabras¹: "Nos pusimos a la tarea. Tomamos unos refrescos de naranja, fumamos cigarrillo tras cigarrillo y fuimos examinando párrafo a párrafo el discurso. Hacía mis observaciones y él me preguntaba: ¿Y eso por qué? Y yo le exponía mis puntos de vista. El discurso estaba ya muy hecho, pero creía que eran necesarios algunos matices y precisiones".

Si tenemos en cuenta la fecha de esta entrevista, en vísperas de la sesión de las Cortes, era lógico que el discurso estuviera ya muy hecho y requiriese tan sólo precisiones y matizaciones de última hora. Torcuato Fernández-Miranda, con un exquisito respeto, minimiza su contribución y trata, con sus palabras, de resaltar la responsabilidad del Príncipe: "Un discurso es siempre de quien lo pronuncia, mis observaciones las hacía ante sus

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

preguntas. Lo importante no estuvo en lo que yo pudiera aportar, sino en los temas que se suscitaron"¹.

"La cuestión fundamental se planteó en relación a una pregunta del Príncipe, que no era la primera vez que me la hacía: -Tú sabes que con toda sinceridad acepto las Leyes Fundamentales que voy a jurar. ¿Cuál es la exacta responsabilidad que asumo con ello? Está claro que la Monarquía tendría que plantear las cosas de otro modo. No podrá ser sin más el Régimen actual, desde el que parto. ¿Quedo encadenado por la situación actual que acepto como punto de partida? Para establecer una Monarquía de todos los españoles, ¿no me veré obligado a las reformas necesarias?"

"Su preocupación era limpia, clara y noble, muy honda y sincera. Quería tener clara conciencia de lo que hacía y de los compromisos que adquiriría. Recibía de Franco una legitimidad que aceptaba, pero la Monarquía tenía, además, su propia legitimidad. El momento era para mí de grave y clara responsabilidad. El segundo párrafo de su discurso, que ganó plenamente a las Cortes y rompió el hielo inicial, era muy claro y significativo: —Quiero expresar, en primer lugar, que recibo de Su

¹ Este respeto al Príncipe queda patente en una nota en la que Fernández-Miranda escribe: "A la salida (el nombre es ilegible) se acercó a mí muy expresivo y contento: -Ese discurso lo has hecho tu-. Yo le corté en seco. -No es así y si fuera no se dice como tú lo estás pregonando-. Estas cosas me hacían ser respetado; creaba confianza en mis superiores, pero me hacía antipático".

Excelencia el Jefe del Estado y Generalísimo Franco la legitimidad política surgida del 18 de julio de 1936".

"Pero también era inequívoca otra afirmación que las Cortes recibieron con respeto, pero sin entusiasmo ni aplauso, a diferencia del entusiasmo suscitado por la anterior: - Pertenezco por línea directa a la Casa Real española y en mi familia, por designios de la Providencia, se han unido las dos ramas. Confío ser digno continuador de quienes me precedieron". "Y en otro párrafo afirmaba: - La monarquía puede y debe ser un instrumento eficaz... si se arraiga en la vida auténtica del pueblo español".

"Sus palabras eran un claro compromiso de aceptación del Régimen de que partía, pero eran también una llamada a la propia entidad de la Monarquía, que no quedaba sin más en el Sistema en que surgía".

"Había un párrafo aún más expresivo, que Franco le pidió que quitara (Ahora no es prudente, le dijo el Caudillo) y que era éste: - Y aquí, en esta ocasión y ante estas Cortes, quiero hacer expresa mi devoción filial e inmenso cariño a mi padre, cuya lealtad y amor a España conozco mejor que nadie. Y de quien he recibido todo lo que soy, de su permanente lección de patriotismo".¹

¹ Este párrafo que Franco mandó suprimir por razones de prudencia política, ponía de manifiesto los profundos sentimientos de Don Juan Carlos, pero además estaba aprobado y alentado expresamente por Torcuato Fernández-Miranda.

"Este párrafo desapareció del discurso, pero no del corazón y preocupaciones del Príncipe, que sabía que la Monarquía no era tal sin la ley histórica o legitimidad dinástica, que sólo podía recibir de su padre. Este era el tema y esta la preocupación que más tiempo nos llevó en la conversación de aquella mañana. A petición suya yo repetí con minuciosidad lo que ya le había expuesto en varias ocasiones".

"Sí, yo tengo conocimiento - dijo el Príncipe - de que la Monarquía exige reformas incluso profundas. Pero al jurar los Principios y Leyes Fundamentales ¿no estoy adoptando una actitud falsa o al menos dando esa imagen?"

"Mi respuesta fue esta: - Al jurar las Leyes Fundamentales, las jura en su totalidad; por lo tanto, también jura el artículo 10 de la Ley de Sucesión, que dice que las Leyes pueden ser derogadas y reformadas. Luego acepta desde ellas mismas esa posibilidad de reforma.

- Pero los Principios se declaran permanentes e inalterables, comentó el Príncipe.

- Es un artículo de esa Ley, contesté, quien lo establece y ese artículo es también reformable, pues la cláusula de reforma no establece excepciones.

- ¿Estás seguro de eso?, preguntó el Príncipe.

- Lo estoy. La Ley de Principios consta de dos partes: el enunciado de esos Principios y la Ley de tres artículos que los consagra y establece. Esa ley es una de

las siete leyes, y a ella se refiere también la cláusula de reforma.

- ¿Por qué se dice entonces que no son modificables?, preguntó el Príncipe.

- Es un añadido que no está en las Leyes, respondí. - La naturaleza de los Principios se define en un artículo de una Ley Fundamental, la que los establece, y la cláusula de reforma no establece excepciones. Además está muy claro, añadí. Ese artículo 1º de la Ley de Principios dice que éstos son síntesis de las Leyes Fundamentales, luego si es modificable su texto, es obvio que modificando éste, queda modificada su síntesis.

-Sí, estoy de acuerdo contigo, ya lo hemos hablado otras veces, eso me aclara y me tranquiliza; pero también se dice que los requisitos son tales que prácticamente se hace imposible toda reforma.

-Los requisitos, respondí, que establecen los artículos 10 y 15 de la Ley de Sucesión, y 7 y 23 de la Ley Orgánica, son muy fuertes y exigentes: informe del Consejo Nacional, dos tercios de votos favorables de las Cortes y referéndum. Esta exigencia es muy fuerte si el pueblo español no quiere la reforma, pero si el pueblo la quiere, se podrá alcanzar. Y esto es lo que dice en su discurso: "España será lo que todos y cada uno de nosotros queramos que sea... la Monarquía puede y debe ser un instrumento eficaz...si se arraiga en la vida auténtica del pueblo español".

- Acepto con toda verdad lo que juraré ante las Cortes, pero para mí este juramento sincero está en función de otras obligaciones graves que la naturaleza de la Monarquía me impone, añadió el Príncipe. - Para

poder dar el paso que voy a dar, necesito estar convencido de que ajustándome a las Leyes Fundamentales el futuro no queda encadenado en el inmovilismo.

- Y así es, afirmé, cabe la reforma si se hace de acuerdo con lo que las Leyes Fundamentales establecen.

- Pero no es ésa la interpretación corriente, dijo el Príncipe.

- No, pero la interpretación corriente en determinados sectores, va más allá que las Leyes Fundamentales; es un añadido arbitrario"¹.

Creemos que este testimonio es lo suficientemente esclarecedor como para no exigir nuevas citas que corroboren la voluntad democratizadora del Príncipe. Sin embargo queremos recoger algunas otras notas de Torcuato Fernández-Miranda que confirman como esta voluntad se mantiene inamovible en el futuro Rey.

Como ésta de 1971: "El Príncipe estiró el brazo izquierdo, la mano hacia el suelo y los cinco dedos abiertos; puso la mano derecha en el hombro izquierdo y la deslizó hacia abajo a lo largo del brazo, hasta hacer como que se escapaba por los dedos abiertos de su mano izquierda: - Así ha de pasar con el Movimiento. Sólo así la

¹ Quien se tome la molestia de cotejar estos argumentos (esgrimidos machaconamente ante el Príncipe por su profesor desde 1960) con los que se dieron en el curso del debate de la Ley para la Reforma Política y en el Informe de la Ponencia, no podrá dejar de encontrar una absoluta identidad.

Institución podrá ser lo que tiene que ser -. Era una rotunda definición sobre su programa. La Monarquía de todos, la que aceptaría Europa, la única posible. La Monarquía democrática. Pero no sabía cómo sería eso posible y su compromiso con Franco y el Régimen era poderoso y vinculante y le preocupaba hondamente. No sabía cómo, pero sí sabía lo que se proponía hacer al llegar su hora. Y todo esto lo sabía desde 1969".¹

O aquella otra en la que escribe el comentario del Príncipe sobre las asociaciones políticas en 1972: "Si las asociaciones son de verdad a mí me parecen bien; de lo contrario es una puerta más que se me cierra"². Como se verá, esta frase resume muchas de las claves políticas para entender el tortuoso calvario de la política del asociacionismo a partir de 1969.

Y aquélla en la que en enero de 1973 recoge sus conversaciones con el Príncipe "Tú sabes como yo que cuando sea Rey no podrá haber ni Secretaría ni Movimiento-organización". La Monarquía del 18 de julio carece de sentido. La Monarquía no puede ser azul, ni falangista, ni siquiera puede ser franquista. La Monarquía viene de atrás, de los otros Reyes, de la Historia y no se puede concretar en las actuales instituciones excesivamente parciales ... el futuro del país se encuentra en manos de muy pocas personas. No será nada parecido

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

a lo que es ahora. La Monarquía tiene que ser democrática. Es la única manera de que pueda ser aceptada por Europa y por el mundo y de que pueda subsistir. Además es una institución que tiene que justificarse desde sí misma. No puede aceptar vinculaciones ni parcialidades. La Monarquía del 18 de julio es un contrasentido. Es absurdo pensar en una Monarquía azul. La Monarquía viene de la Historia, de los otros Reyes -. Y vuelve a repetir el gesto del movimiento que se disuelve, escapándose por los dedos".¹

Ya en 1975, durante la última enfermedad de Francisco Franco, Don Juan Carlos, consciente de que se acerca su hora, vive los acontecimientos con preocupación, prudencia y manifiesta voluntad de reforma². El lunes 20 de octubre de 1975, en el transcurso de una conversación con Fernández-Miranda, en el Palacio de la Zarzuela, señala: "Nada de condicionamientos. La Monarquía no puede aceptar condicionamientos. No a los partidistas, no a los políticos que significarían aceptar una línea muy definida desde el pasado; no a todo lo que signifique vincular a la Monarquía a este o al otro grupo. Sé de donde vengo, pero la Monarquía viene de más allá. Sé mi responsabilidad, pero la Monarquía tiene que estar más en el futuro que en el pasado".

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

A partir del día 22 de noviembre de 1975 el comportamiento del Rey de España en favor del cambio democrático es público y notorio. Como bien señala el Profesor Palacio Atard: "Hasta 1975 don Juan Carlos podía aparecer como un enigma, pero desde aquel momento el enigma comenzaba a desvelarse".¹

No obstante, para quien hubiera podido acercarse sin perjuicios y con conocimiento cabal de las dificultades del Príncipe para desenvolverse en un régimen que salía a su encuentro desde una tremenda paradoja (porque de un lado era hostil a la Monarquía y aun a su propia persona y de otro se vislumbraba como la única vía posible para restaurar la Monarquía), existían declaraciones, realizadas por Don Juan Carlos en vida de Franco, que explicaban muchas de las claves de su comportamiento presente, en lo que entonces era el presente, y de sus intenciones para el futuro.

En este sentido, son sumamente reveladoras unas frases pronunciadas en el transcurso de una entrevista, concedida al Director de la Agencia Efe² en enero de 1969, en las que, después de señalar que siempre había entendido como una cuestión de honor el servicio a España, afirmaba: "La Monarquía no es cuestión de

¹ Palacio Atard, V., "Juan Carlos I y el advenimiento de la democracia", Espasa Calpe, Madrid, 1988, pg.60.

² Declaraciones de S.A.R. el Príncipe Don Juan Carlos de Borbon al Director de la Agencia EFE, el 7 de enero de 1969, en "Palabras de SAR el Príncipe de España", Ediciones del Movimiento, Madrid, 1972, pg.15.

sectores. Si así fuese, yo conozco muy bien el carácter minoritario de estos sectores y la imposibilidad de cada uno de ellos de imponer su criterio al resto de los españoles. En los pueblos en que la Monarquía presta actualmente un servicio valioso no predomina nada parecido a un partido monárquico, que, normalmente, no debe existir. Son todos los sectores de opinión los que comparten un acuerdo de respeto a la forma de gobierno que juzgan conveniente para el bien común, para la paz, la continuidad y el juego de las instituciones".

Si hay algo que con toda certeza explicó Torcuato Fernández-Miranda a su joven e ilustre discípulo desde 1960, en sus largas clases particulares, fue una concepción moderna de la Monarquía¹. Ideas que hoy se nos antojan elementales, fueron transmitidas con tenacidad: "La única Monarquía compatible con el principio democrático es la que se configura como una institución integradora y por tanto apartidista". "Los partidos monárquicos no sólo no tienen sentido en una Monarquía en un sistema democrático, sino que la perjudican y la destruyen, porque tienden a secuestrarla, a implicarla en las luchas partidistas, a favorecer el cortesanismo y a alejar la Institución del pueblo". "Sería una grave desgracia para la Institución y probablemente para el pueblo español, que la Monarquía se restaurase en España de la mano de un partido monárquico". "Los partidos monárquicos del siglo XIX y primer tercio del

¹ Estas ideas fueron expuestas públicamente por Torcuato Fernández-Miranda en la Escuela Diplomática durante el curso académico 1974-75.

siglo XX, que no operaban con una teoría moderna de la Monarquía y que se movían aún en el arcaísmo de los residuos de soberanía y la legitimación providencialista, son seriamente culpables de que la Monarquía no pudiera servir al progreso, de que no pudiera integrar a la izquierda, y de que Alfonso XIII perdiera el trono".

La armonía que siempre existió entre el pensamiento político del Príncipe y el de Torcuato Fernández-Miranda queda patente en la carta que Don Juan Carlos, a raíz de las declaraciones citadas, le escribe: "Queridísimo Torcuato: ... tus ideas expresadas con tanta exactitud y claridad sobre el futuro de España, las tengo muy grabadas y me han servido muchísimo ... cuando hayas leído las contestaciones, habrás notado que son reflejo de las conversaciones que hemos tenido en la Zarzuela."¹

Aquellas declaraciones a la prensa, que según Laureano López Rodó², enfriaron las relaciones entre el Príncipe y su padre, deberían haber servido para explicar el comportamiento de Don Juan Carlos. Sin embargo no fueron entendidas en su verdadero significado.

Don Juan Carlos quería en primer lugar, y sentía la responsabilidad con toda hondura, la restauración de la Monarquía que sólo podría ser integradora y por tanto

¹ Carta de S.A.R. Don Juan Carlos de Borbón, 23-1-69. Anexo, pg. .666

² López Rodó, L., "Las Claves de la Transición", Plaza y Janés, Barcelona, 1993, pg. 269.

democrática. Quería en segundo lugar, que la restauración se produjera en el heredero legítimo desde el derecho y la tradición dinástica, es decir, en la persona de su padre el Conde de Barcelona. Su problema, y la responsabilidad que le abrumaba, era la posible contradicción entre esas dos pretensiones. Ello le condujo a aceptar la designación de Franco. Con ello no cerraba las puertas a su padre sino que, desde sus prioritarias obligaciones con la evolución pacífica de la sociedad y con la propia institución monárquica, no podía negarse a aquella otra puerta que se abría. La puerta de su padre no se la cerró él sino la historia y Don Juan Carlos sabía bien para entonces que la política se hace de hechos y no de deseos, de realidades y no de sueños.

También su padre, Don Juan de Borbón, acabó comprendiéndolo y así se lo testimonió personalmente a Torcuato Fernández-Miranda, en la primavera de 1980, en casa del Conde de los Gaitanes.

Diversos autores se han ocupado de relatar anécdotas y sucesos entre Don Juan de Borbón y Torcuato Fernández-Miranda, pero en estos testimonios, que no suelen ser más que reconstrucciones sesgadas con el fin de demostrar la "validez" de un juicio previo o la "grandeza" de algunos pequeños intereses particulares, acaso lo que se busque no sea tanto enaltecer la figura de Don Juan (empeño que por cierto no requiere tales servicios) como justificar la propia obra y enmascarar, en la ceremonia de la confusión, el propio fracaso.

Para intentar aclarar tantos “malos entendidos”, consideramos preciso establecer como ciertos los siguientes datos:

Primero: Don Juan y Torcuato Fernández-Miranda se conocen personalmente el día 16 de mayo de 1977¹, dos días después del acto formal en el que el padre del Rey renunciase al legado que había recibido de Don Alfonso XIII, el cual había abandonado el Trono el 14 de abril de 1931 y muerto en el exilio el 28 de febrero de 1941.

Es falso y así nos lo han confirmado la Duquesa Viuda de Fernández-Miranda y el Marqués de Mondejar², que el Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino estuviera en el Palacio de la Zarzuela el día 14 de mayo y que después del acto se acercará a felicitar a Don Juan y a pedirle disculpas por las dificultades que había puesto a su renuncia³.

Segundo: La audiencia que el Conde de Barcelona concede al Presidente de las Cortes el 16 de mayo, se

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

² Testimonio de don Nicolás de Cotoner y Cotoner, Marqués de Mondejar, Palacio de Oriente, 5-10-93.

³ Sainz Rodríguez, P., “Un reinado en la sombra”, Planeta, Barcelona, octubre 1981, pg. 301.
Salmador, V., “Las dos españas y el Rey”, Edilibro, Madrid, diciembre 1981, pg. 160.

desarrolla como un encuentro protocolario y formal en el que el Presidente de las Cortes pone de manifiesto al padre del Rey su reconocimiento y gratitud por el acto de generosidad y patriotismo que había realizado¹.

Fue en aquella audiencia en el Palacio de la Zarzuela, el 16 de mayo de 1977, cuando Fernández-Miranda conoció personalmente al padre del Rey, pues hasta entonces no habían tenido mas contacto que el epistolar, con motivo de los estudios universitarios del Príncipe, como ya hemos visto.

Tercero: Aquella primera audiencia que el padre del Rey concedió a Torcuato Fernández-Miranda, fue una entrevista formal, una audiencia oficial sin apartes personales y de alcance estrictamente institucional, en la que no existió ningún tipo de tensión², y podemos afirmar que el diálogo sainetesco que Pedro Sainz Rodríguez pone en boca de ambos personajes es una invención del autor de "Un reinado en la sombra"³ y que es tan falso como el saludo del Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino al Conde de Barcelona el día 14 de mayo al término del acto formal de renuncia.

Según el mencionado autor, en una conversación con el Conde de Barcelona, el día 28 de septiembre de

¹ Testimonio del Marqués de Mondejar, 5-10-93.

² Testimonio del Marqués de Mondejar, 5-10-93.

³ Sainz Rodríguez, ob. cit., pg. 301.

1979, éste le dijo: "Fernández-Miranda estuvo esperando, y le vi por primera vez después del acto. Se me acercó diciendo: "Tengo mucho gusto en conocerle... Para mí el que haya salido esto, por fin, es una satisfacción; pero si le hubiera conocido antes no hubiera puesto tantas dificultades como he puesto". Yo le respondí: "Pues muchas gracias. No me ha conocido usted antes porque no se ha tomado la molestia". ¡Mira que tiene bemoles!"¹

Esta conversación, que Sainz Rodríguez reproduce como testimonio de Don Juan en su libro "Un reinado en la sombra", que a los dos meses Victor Salmador ofrece en "Las dos españas y el Rey", sin citar a Sainz Rodríguez aunque en el texto que ofrece no cambie ni una coma del de la obra del que lo recoge, y que tantos y tantos "testigos de la Historia" ofrecen como un testimonio de primera mano, destila tanta mendacidad que merece ser analizado con cierto detenimiento.

En primer lugar, debemos afirmar con rotundidad que Torcuato Fernández-Miranda no sentía animadversión personal hacia el Conde de Barcelona, y ello por dos razones: porque conocía demasiado bien la Historia de España como para caer en las trampas de la propaganda franquista o en el juego interesado de los miembros del Consejo Privado de Don Juan, y porque conocía, sin necesidad de intermediarios, el inmenso cariño y admiración que Don Juan Carlos sentía por su

¹ Sainz Rodríguez, ob. cit., pg. 301.

padre, sentimientos que el Príncipe supo "contagiar" a su profesor desde el inicio de sus relaciones.

La postura de Fernández-Miranda ante la renuncia de Don Juan, como más adelante veremos, no nacía de simpatías o antipatías, sino de un criterio político sólidamente fundado en razones jurídicas. Es por tanto inverosímil y absurdo que se produjera de súbito, porque "le cayera bien" el padre del Rey, un cambio de actitud. Fernández-Miranda, que era enormemente sensible pero nada sensiblero, no era de los que cambian un criterio racionalmente alcanzado por motivos sentimentales.

Finalmente, las palabras que se atribuyen a Don Juan, como en una especie de desahogo coloquial frente al interlocutor al que se le hace una confidencia desde la indignación, son tan terriblemente cursis que es inconcebible que fueran pronunciadas por un marino indignado. En el caso de que Don Juan hubiera utilizado alguna expresión rotunda para apostillar su enfado, es seguro que no hubiera dicho algo más suave que ¡Mira que tiene cojones!

Cuarto: Tampoco es cierto que el Presidente de las Cortes intentase cambiar el contenido del discurso de Don Juan¹, ni la mañana del acto, que no estuvo en el Palacio de la Zarzuela, ni anteriormente.

¹ En una larga entrevista en Diario 16 (4-2-86), Víctor Salmador dice que Don Juan le contó que Torcuato Fernández-Miranda había llegado a

El Marqués de Mondejar recuerda así aquel episodio¹: "En vísperas del acto formal de la renuncia, Don Juan nos entregó en Palma, al Marqués de Cáceres y a mí, el primer borrador del discurso para que se lo pusiésemos en limpio. En mi barco, que yo siempre amarraba al lado del Giralda, nos pusimos a ello con una máquina de escribir que alguien nos había prestado, y acabamos ya de madrugada; tan tarde, que cuando nos acercamos al Club Náutico a tomar algo, apenas pudimos probar bocado. A la mañana siguiente regresé a Madrid, y aquella misma tarde, Torcuato y yo, nos reunimos con Su Majestad en la Zarzuela. El contenido del discurso se respetó con absoluta fidelidad y Torcuato sólo metió la pluma para hacer algunas precisiones de carácter jurídico. El texto final fue aceptado por Don Juan con absoluta naturalidad ya que su mensaje no había sido modificado en nada sustancial".

Es falso que la misma mañana del acto se discutiera el contenido del discurso y que casi tuviera que suspenderse el acto, y es ridículo poner en labios de Don Juan la afirmación de que "La Monarquía tenía que ser, por lo visto, la del 18 de Julio"² refiriéndose a las

querer cambiar párrafos enteros de su discurso y que como él se negaba "casi se tiene que suspender el acto, pero Juanito me apoyó en todo".

¹ Testimonio del Marqués de Mondejar, 5-10-93

² Sainz Rodríguez (ob. cit. pg. 266), insiste hasta la reiteración en sus planteamientos: "Y Torcuato Fernández-Miranda, el paladín de no aceptar la Renuncia, cuando tuvo lugar la Renuncia, acudió a darle las

intenciones del Presidente de las Cortes, cuando fue precisamente Fernández-Miranda quien había desmantelado las Leyes Fundamentales con la Ley para la Reforma Política y el padre del Rey estaba enterado de la marcha de la reforma desde el primer momento.

Quinto: Pedro Sainz de Rodríguez¹, pone otro grano de arena en la construcción de una historia a la medida cuando atribuye al Conde de Barcelona la opinión de que Fernández-Miranda "estaba horrorizado <porque> veía en mi renuncia algo que desbarataba la legalidad vigente ... si yo renunciaba, era como decirles que lo que ellos hacían no era legal, o poco menos..."

La gran preocupación de Torcuato Fernández-Miranda era cumplir la ley establecida (única garantía de convivencia, a su juicio, para alcanzar la democracia en orden y paz civil) y, mediante la reforma de la ley (siguiendo el expediente de reforma que la propia ley establecía), cambiar la vieja legalidad por una nueva legalidad democrática. Y ésta es la única causa por la que consideraba que convertir la renuncia en una restauración a destiempo, contraviniendo la legalidad que había instaurado la Monarquía en la persona de Don Juan Carlos, era un imprudente ejercicio que sólo serviría para complicar el difícil camino hacia la democracia.

gracias"... "Vino a darle las gracias por una cosa que él no deseaba que se hubiera hecho"...

¹ Citado por Ch. T. Powell en "El Piloto del Cambio", pg. 230.

Los pretendidos obstáculos, puestos por el Presidente de las Cortes a la renuncia de Don Juan, son un nuevo intento de oscurecer la verdad, ya que tan cierto es que Torcuato deseaba que el acto de renuncia se produjese, como lo es que no estaba dispuesto a dar por buenas actuaciones en contra de la legalidad.

En resumen, Fernández-Miranda deseaba que la renuncia se produjera porque, además de esclarecer una singular conyuntura y normalizar la situación familiar de la dinastía reinante, contribuiría a consolidar la Institución monárquica, y, al mismo tiempo, no consideraba oportuno que tal renuncia se convirtiera en un acontecimiento reivindicativo al margen de la legalidad.

Pero lo más grave de la confusión que se ha creado por medio de la manipulación de las palabras y los acontecimientos, es el oscurecimiento del auténtico significado de la postura de Don Juan que, plenamente consciente de su responsabilidad, en ningún momento pretendió forzar la legalidad en beneficio propio porque actuaba en total armonía con los planteamientos de su hijo el Rey.

Debe pues aceptarse, de una vez por todas, que no es el padre del Rey, sino su minoritario entorno "legitimista" el que (al igual que hizo con motivo de la aceptación del Principado de Asturias por Don Felipe¹)

¹ Powell, Ch. T. El Piloto del cambio, pg. 230.

embrolla la trascendencia del acto que evidencia la generosa y noble actitud del Conde de Barcelona; actitud que se pone de manifiesto en las hermosas palabras con que Don Juan finalizaba su emocionada alocución: "Majestad: por España, todo por España ¡Viva el Rey!"

Sexto: En cuanto a las discrepancias sobre la fecha y el marco en el que debería desarrollarse el acto de renuncia y el carácter público o privado del mismo, también se han dicho cosas inexactas.

Según Powell¹, "si la ceremonia no se celebró antes de mayo de 1977 fue porque Fernández-Miranda, y posiblemente Armada, se resistían a aceptar las condiciones de Don Juan <que quería> que la ceremonia tuviese lugar en el Palacio Real y ante las cámaras de Televisión Española".

¿Y el Rey? ¿Dónde queda su opinión y decisión? Aunque todavía no se acepta, a causa de la maraña de versiones e interpretaciones partidistas que existen sobre este asunto, lo cierto es que las decisiones políticas que Don Juan Carlos ha venido tomando respecto al futuro de la monarquía, las vino tomando siempre con el conocimiento y respaldo de Don Juan.

¹ Powell, Ch.T., ob. cit., pg. 230.

Un claro ejemplo de esto que afirmamos es el siguiente testimonio del Marqués de Mondejar¹: "El 15 de julio de 1969, viajé a Estoril para entregarle a Don Juan la carta en la que el Príncipe explicaba a su padre los motivos que le habían empujado a aceptar la sucesión a título de Rey. Al término de la audiencia en la que le entregué la carta de Su Alteza, me dijo: - Mañana es el día del Carmen, y yo, como marino español, iré a Misa para celebrar el día de mi patrona. Recogéme a las diez y media e iremos juntos a Misa de once -. Al salir de la Iglesia, le acompañé de nuevo y antes de despedirme me entregó una carta para Don Juan Carlos. En aquella preciosa carta, llena de sentimientos patrióticos, Don Juan aceptaba la decisión tomada por el Príncipe".

Aquella difícil decisión, de quien se consideraba legítimo Rey de España, facilitó al futuro Rey, instaurado por la legalidad franquista, el durísimo camino de silencios y esperas que tuvo que recorrer durante más de seis años.

Pero no debemos cerrar este trascendental acuerdo entre padre e hijo, sin hacer una mención especialísima del papel de Doña María de la Mercedes que, actuando en todo momento con enorme paciencia, dulzura y cariño, tanto hizo para suavizar las tensiones

¹ Testimonio del Marqués de Mondejar, 5-10-93. En el mismo sentido Palacio Atard que cita como fuente la obra de Emilio Romero, "Papeles reservados". (Ob. cit. pg. 65)

que, en las ocasiones más delicadas, dificultaban el entendimiento entre su marido y su hijo.

Volviendo a las discrepancias sobre la fecha y el lugar del acto de renuncia, hemos de señalar, en primer lugar, que no se produjo hasta poco antes de la celebración de las primeras elecciones generales porque ambos, el Rey y el Conde de Barcelona, entendían que la opción de Don Juan debía mantenerse, hasta bien adelantada la operación reformista, para cubrir el supuesto de que la Reforma no llegase a buen fin. Y en segundo, que se realizó en el marco familiar del Palacio de la Zarzuela, porque padre e hijo, prudentemente, supieron comprender que dar trascendencia pública a la renuncia, convirtiendo la monarquía instaurada en monarquía restaurada, podría romper el todavía equilibrio inestable en el que se encontraba la Institución y el futuro democrático de España.

Y de nuevo, el Rey y Don Juan estuvieron de acuerdo: el acto de renuncia se realizaría en el marco estrictamente familiar del Palacio de la Zarzuela, ante el Notario Mayor del Reino, siguiendo la tradición del Derecho Español, y ante los miembros de la Familia Real.

De lo dicho se deduce, sin necesidad de mayores aclaraciones, que en aquel acto no tenían cabida ni el Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino ni el Presidente del Gobierno, puesto que no se trataba de una ceremonia oficial, y los comentarios que sobre su

ausencia se ponen en boca del Conde de Barcelona son tan falsos como desafortunados.¹

Pues bien, estas seis aclaraciones que acabamos de formular, fueron recordadas y comentadas extensamente por Don Juan de Borbon y Torcuato Fernández-Miranda en el curso de su segunda entrevista, en la primavera de 1980, poco antes de la muerte del Duque de Fernández-Miranda.

Esta segunda y última visita de Fernández-Miranda al Conde de Barcelona, surgió a raíz del comentario que Don Juan Carlos hizo al expresidente de las Cortes sobre el gran interés que tenía su padre "en hablar despacio contigo, pues es consciente de que las cosas que le dicen "los suyos" no concuerdan con el proceso que han seguido los acontecimientos"².

Puede ser que los arreglos formales, lugar, día y hora, fueran llevados a cabo por Luís García de la Rasilla, pero es absolutamente inverosímil la reflexión que sobre aquella entrevista hace Salmador³: "Supongo que el Conde de Barcelona tuvo que actuar en esa entrevista de

¹ Powell, ob. cit., pg. 230. "El Presidente de las Cortes ... se negó a estar presente en la ceremonia".

² Testimonio de la Duquesa Viuda de Fernández-Miranda.

³ Salmador, V., "Las dos españas y el Rey", Edilibro, Madrid, 1981, pg. 160.

pañó de lágrimas o muro de arrepentimientos. Ya ha hecho muchas veces Don Juan ese papel."

Tal suposición es absolutamente gratuita. Torcuato Fernández-Miranda no se arrepintió nunca de los servicios que prestó a España, a la Corona y al Rey; estaba orgulloso de su contribución a la consolidación de la Monarquía y del diseño jurídico-político que hizo posible el inicio de la transición a la democracia; y, siempre que tuvo ocasión, hizo gala de su lealtad a la Corona y a lo que la Institución representaba para la "identidad" de España. Así lo reconoce el propio Rey cuando le concede el Ducado y el Toisón de Oro: "Queriendo manifestar de una forma expresa y pública mi sincero afecto y reconocimiento a quien fue mi profesor y después eficaz colaborador, Torcuato Fernández-Miranda y Hevia, siempre leal servidor de España y de la Corona, vengo a concederle el Collar del Toisón de Oro y el Título de Duque de Fernández-Miranda"¹. Y así ha quedado plasmado en la leyenda de su escudo ducal: "SEMPER ET UBIQUE FIDELIS"².

Por fin, en 1980, quedaron claros todos los malos entendidos que una serie de intereses parciales habían

¹ Ag. Cifra, 31-5-77. Real Decreto, BOE 1 de junio de 1977.

² A estos honores debemos añadir el concedido por S.M. el Rey, a Enrique Fernández-Miranda y Lozana, segundo Duque de Fernández-Miranda, al incorporar tres flores de lys al escudo de armas de Torcuato Fernández-Miranda. Privilegio que debe ser concedido expresamente por el Monarca, ya que la flor de lys sólo puede ser utilizada por los miembros de la Familia Real.

logrado establecer como verdades probadas; al final de aquella entrevista el Conde de Barcelona dijo a Fernández-Miranda: "Es una pena que no hayamos hablado antes de tantas y tantas cosas importantes que yo nunca llegué a conocer de primera mano"¹ y se despidieron con un abrazo de "hermanos en el Toison"², que no fue un abrazo de "reconciliación" como pretende Salmador, sino un abrazo de "comprensión". Somos testigos del buen recuerdo que Torcuato Fernández-Miranda guardaba de esta conversación con el padre del Rey, pero también era bueno el recuerdo de Don Juan y así lo manifestó públicamente en varias ocasiones³.

El análisis de Torcuato Fernández-Miranda sobre la reinstauración monárquica que Don Juan Carlos compartía y que Don Juan comprendía y aceptaba es el siguiente:

¹ Testimonio Duquesa Viuda de Fernández-Miranda

² Testimonio Duquesa Viuda de Fernández-Miranda

³ A Fernando Fernández-Miranda y Lozana, el 18 de junio de 1988, paseando por los jardines del Palacio de la Granja con su Ayudante y con el duque de Alburquerque, durante una visita con motivo de los preparativos de su 75 cumpleaños, Don Juan le comentó el gran recuerdo que guardaba de su padre. A los pocos meses, en un almuerzo en Torrecaballeros, después de visitar el Palacio de Río Frio, en el que estaban también el Duque de Calabria, el Secretario General de su Casa, Coronel Fernández-Mesa, y el Capitán de Fragata Teodoro Deleste, su Ayudante, volvió a decirle: "Me acuerdo mucho de tu padre. Era una excelente cabeza y todos le debemos mucho".

A Jesús Fernández-Miranda y Lozana, en una cacería en la finca "El Taco" (Berniches, Guadalajara), Don Juan le dijo: "Tu padre era una gran persona y muy leal; le debemos mucho todos los españoles".

- Franco no quería a Don Juan ciñendo la Corona de España por razones múltiples y de diversa entidad: porque no se fiaba de él como continuador del régimen en una Monarquía tradicionalista, de suerte que en algún momento encarnó en él el riesgo del retorno al poder de los derrotados en la guerra civil; y porque desconfiaba totalmente de la camarilla que rodeaba a Don Juan y de su Consejo Privado, que impulsaban al Conde de Barcelona a posiciones no siempre exentas de contradicciones, pues la común discrepancia con el régimen y con la continuidad de Franco en el poder, cerraba en muchos casos la armonía de las posiciones, para abrir contradicciones clamorosas respecto a los proyectos políticos que el entorno de Don Juan impulsaba.

- El régimen se había ocupado de extirpar del corazón de los españoles fieles a Franco (los otros eran republicanos) todo sentimiento monárquico (de Monarquía legitimada desde la Historia) mediante campañas no sólo anti-juanistas sino también antimonárquicas, con argumentos de toda índole entre los que no faltaron la calumnia y la difamación personal. Con ello Franco se aseguraba lo que quería, que la Monarquía en la que pensaba para resolver la sucesión, falta de base social y apoyos institucionales, fuera la Monarquía nacida de su voluntad, aceptada y respetada por su voluntad. Cuestión distinta habría de ser lo que hiciese el Rey cuando subiera al Trono: aquí estaba la palanca para mover la historia.

- Sería tan absurdo decir que Fernández-Miranda no quería la Monarquía de Don Juan como que Don Juan Carlos no quería la Monarquía de su padre, pero una cosa es que no quisieran y otra que no creyeran, y no creían. La consideraban imposible o al menos sumamente improbable. ¿Con qué apoyos accedería Don Juan a la Corona? ¿Con los de la oposición republicana? (beligerantemente republicana en el caso del PSOE de 1975) ¿Con los de los exangües restos de los demócratas cristianos accidentalistas? ¿De la mano de sectores monárquicos legitimistas abrumadoramente minoritarios y divididos entre sí? o ¿de la mano del franquismo ortodoxo notablemente antimonárquico (a salvo la monarquía de Franco) y visceral e injustamente antijuanistas? La Historia se hace con hechos y no con sueños.

- Por otra parte, parece razonable ser coherentes. ¿Cómo alabar la transición como modélica por el respeto de las formas, la ausencia de soluciones de continuidad, y la profundidad del cambio, sin alabar el acceso de Don Juan Carlos a la Corona como eje de la palanca que va a hacer posible ese cambio sin quiebra formal de la legalidad y, por tanto, sin quiebra de lealtades indispensables, como por ejemplo, la lealtad y creciente afección (pero en primer momento tan solo lealtad) de una gran parte del Ejército?

La diferencia de posiciones era tan evidente que parece inconcebible que aún se siga pretendiendo reconstruir la Historia de España desde pequeños sueños

de grandeza autojustificativos. Desde el mismo momento en que Franco rechaza la persona de Don Juan (pese a haber pensado en él al elaborar la Ley de Sucesión) la única posibilidad real de acceso al Trono de Don Juan es tan surrealista como esta: Restauración de la Monarquía dinásticamente legítima mediante un golpe revolucionario destructor de la legalidad, protagonizado, en contra de la voluntad del Ejército, por las fuerzas republicanas de izquierda. En el mejor de los casos, Don Juan hubiera tenido que sentarse no en el trono sino en una alfombra de bayonetas. La única carta a favor de Don Juan era la legitimidad dinástica, magra baza si tenemos en cuenta que el principio monárquico, como principio de legitimación política, estaba muy lejos del corazón de la mayoría de los españoles fueran de izquierdas o de derechas.

La posición del Príncipe era muy otra. La legalidad le daba el poder, la posibilidad de controlar el aparato del Estado y el respeto y lealtad del Ejército; pero esta lealtad, unida al afecto de algunos militares, debía ser salvaguardada y sólo se podría conservar respetando la legalidad y cuidando el no vejar inútilmente a personas y símbolos profundamente arraigados en numerosos sectores del Ejército. Y es este respeto de la legalidad que proyecta sobre el Rey la "legitimidad" histórica de 40 años de franquismo, el que hace inviable un golpe de Estado (querido por no pocos) hasta el 23 de febrero de 1981, y el que hace que fracase el golpe del 23-F ante la abrumadoramente mayoritaria lealtad del estamento militar.

Junto a la legalidad formal, el Rey estuvo pronto en condiciones de acceder a la legitimidad democrática impulsando el cambio y recibiendo después de la Constitución el fundamento jurídico-político de su autoridad. Esa es la verdadera historia de la transición: ganarse la voluntad del pueblo sin enajenarse la voluntad del poder, para hacer del pueblo poder.

- A esa confluencia de legalidad formal y legitimidad democrática habría que añadir, para completar la obra, la legitimidad dinástica, importante pero no la más importante en términos políticos¹, que se llevaría a cabo el 14 de mayo de 1977.

- Es este análisis de las cosas, sin duda más intuitivo y menos elaborado, lleno de sombras, de incertidumbres y de temores, el que lleva a Don Juan Carlos a aceptar la designación de sucesor y a su padre a comprender y a autorizar en privado, mediante carta personal, tan desgarradora como generosa, tal aceptación.

¹ Importa a la Monarquía, por su propia esencia de Magistratura de integración y continuidad, su anclaje en la Historia y en la tradición mediante el respeto a la legalidad dinástica. Pero de ahí a sostener dicha legalidad como elemento necesario, como necesidad ontológica de la Institución, media un abismo empírico por cuanto no se compadece con la realidad histórica. Baste como ejemplo, entre las docenas que podrían traerse a colación, el del destronamiento de los Estuardo en Gran Bretaña y la elección arbitraria por el Parlamento de una nueva línea dinástica que en nada contribuyó a menoscabar la solidez de la institución británica.

Resulta absurdo en este contexto, plantear la existencia del menor interés por parte de Don Juan Carlos o de Fernández-Miranda, tanto en rechazar la legitimidad dinástica como en forzarla. Ambas cosas eran inconvenientes hasta que llegase el momento oportuno. Si el Príncipe hubiera actuado desde la aspiración personal de acceso al trono, habría deseado y acaso solicitado de su padre la transmisión de su derecho hereditario ya en 1969. Mas, ciertamente no era el caso. El Príncipe quería la Monarquía, quería la Monarquía integradora y quería la Monarquía dinásticamente legítima de su padre. El aceptar la designación de las Cortes era abrir una vía realista (hoy sabemos que la única realista) a la restauración monárquica que no sólo no implicaba cerrar la puerta a Don Juan sino que exigía mantenerla abierta; si fracasaba la restauración desde la legalidad, aún quedaba abierta la posibilidad, escasa ciertamente, de la legitimidad dinástica. Por otra parte, el prestigio de Don Juan en sectores de la oposición antifranquista sería, en todo caso, útil en la fenomenal tarea de integrar a la izquierda en la Monarquía democrática. Y lo fue. El apoyo prudente pero inequívoco de Don Juan fue un importante aval para el crédito político de Don Juan Carlos, desde el año 1975 hasta junio de 1977¹.

Más estúpido aún hubiera sido que Fernández-Miranda opusiera la menor resistencia, una vez coronado

¹ En el mismo sentido V. Palacio Atard, ob. cit. pgs. 66 y 67.

el Rey, a la transmisión del derecho dinástico en la medida que contribuía a ensanchar y no a mermar tanto la legitimidad del Rey como el apoyo político y social¹. Imputarle al Presidente de las Cortes una voluntad de negarle al Rey esa base de legitimidad, para preservar las esencias legales y dogmáticas de un régimen que él contribuyó decisivamente a desmontar, es cuando menos, una estupidez. Cuestión distinta era cómo se habría de hacer esa transmisión.

Si se acepta que, desde el punto de vista jurídico, la clave de la transición era aceptar la legalidad y respetar su marco formal para destruirla desde sí misma, igual que se acepta el hecho de las Leyes Fundamentales habría que aceptar el hecho del acceso del Rey al Trono desde las Leyes Fundamentales, mientras no hubiera otro marco jurídico que permitiese fundamentar la Institución en el principio democrático. Fernández-Miranda pensaba que la confluencia en Don Juan Carlos de la legitimidad dinástica era positiva y necesaria, porque fortalecía la Institución y ensanchaba su base política, siempre que a fuerza de integrar a los monárquicos legitimistas², que

¹ En la obra mencionada, pg. 68, el profesor Palacio Atard escribe: "A la legitimidad de las Leyes Fundamentales se añadía así, sin ninguna sobra de duda, la legitimidad dinástica".

² Y sólo a los sectores legitimistas. Al PCE, la legitimidad dinástica le resultaba irrelevante. Santiago Carrillo, guiado por el sentido común, se había hecho accidentalista en materia de formas de la Jefatura del Estado, con la esencial condición de que la Monarquía fuera impecablemente democrática, al menos hasta la conquista democrática del poder por una mayoría social revolucionaria. Y la legitimidad democrática no estaba para Carrillo en el derecho dinástico sino en la

no eran ni muy numerosos ni muy poderosos a excepción de la capacidad de influencia del diario ABC, no se desintegrara a los sectores legalistas, no sabemos si más numerosos pero, en aquellos tiempos, sin duda mucho más poderosos.

Si se quería respetar la legalidad hasta que desembocase en una Constitución democrática, el acto de transmisión del derecho dinástico debía ser un acto privado que formalmente concerniera a la Familia, aunque materialmente, en alguna medida, nos concerniese a todos.

Si lo que se quería no era provocar sino respetar la legalidad, si el éxito de la transición requería dosis masivas de prudencia y delicadeza, de respeto al pasado y de aceptación del pasado, aunque no fuera una aceptación estimativa sino la aceptación de los hechos como realidad incontestable por dolorosos que pudieran resultar, nada más imprudente que transmitir un derecho, que la legalidad vigente no reconocía, en un acto oficial con la presencia formal de todas las instituciones del Estado. A esto sí se opuso Torcuato Fernández-Miranda. Y el Rey, que hubiera querido honrar a su padre con todos los honores posibles, comprendió y aceptó el consejo, lo

voluntad del pueblo. En cuanto al PSOE, se empeñaba aún en el republicanismo y ¿qué podía importarle a un republicano el problema "familiar" de la legitimidad dinástica? De hecho no consta, más bien consta lo contrario, que ningún líder de la oposición de izquierdas pusiera como condición, en sus negociaciones políticas con el Gobierno Suárez, la transmisión de los derechos dinásticos.

compartió, y no por debilidad, ni por tibieza ante los sacrificios de su padre, sino por estricto sentido común y sentido de la responsabilidad. Deducir de este planteamiento el menor prejuicio, la menor reticencia o animadversión de Fernández-Miranda hacia Don Juan de Borbón es un nuevo salto en el vacío que choca frente a la comprensión y al reconocimiento del propio Don Juan.

Fernández-Miranda deseaba la transmisión del derecho, pero, esto sí es cierto, le espantaba (y no por razones ideológicas sino políticas) la sola imagen del escenario que algunos imaginaban: El Palacio de Oriente iluminado como en las grandes fiestas de la Restauración. La Guardia Real de gala, a pie y a caballo. Los maceros y los ujieres abriendo paso a las autoridades. Y entre éstas, la Familia Real en pleno, ocupando lugar preferente el Jefe de la Familia Real. A un lado la Reina dinástica y al otro los Reyes legales. En frente el Gobierno en pleno, el Consejo del Reino, las Cortes, el Tribunal Supremo, la cúpula de las Fuerzas Armadas y el Consejo Privado de Don Juan. Al fondo los Grandes de España y la aristocracia venida de todos los rincones de España y, junto a ellos, los líderes de las fuerzas políticas¹.

Acaso esta imagen paródica, expuesta en tono irónico, fuera exagerada o fuera el delirio subjetivo de

¹ No opina lo mismo Javier Tusell que afirma: "Es lástima que tal renuncia no se produjera en forma más solemne y ante el Gobierno en Pleno", en *La Transición Española a la Democracia*, Biblioteca Historia 16, nº 31, Madrid, pg. 29.

algún vasallo apasionado... pero había mucho de verdad en aquel evidente disparate.

B) El Presidente del Gobierno

Carlos Arias, nombrado Presidente del Gobierno por Franco para dirigir la "nueva situación"¹ creada por el asesinato del Almirante Carrero Blanco, presentó su equipo ministerial el 4 de enero de 1974, sin ni siquiera haber informado previamente a Don Juan Carlos.²

El Príncipe, que vivió con preocupación el nombramiento del nuevo Presidente por un Jefe del Estado en grave decadencia física y muy condicionado por su entorno familiar³, enseguida se dio cuenta de que

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda: "Franco aceptó pragmáticamente las consecuencias queridas por los asesinos de Carrero Blanco" y "no supo terminar desde el mañana"

² La historia de las relaciones entre Carlos Arias y Don Juan Carlos es una historia de permanente desencuentro salpicada de menosprecios, gestos de ridícula altivez, marginaciones y desafecto.

³ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda que recogen la conversación con el Príncipe el 18 de enero de 1974 y en los que se pone de manifiesto la preocupación de Don Juan Carlos: "<Franco> cada vez está menos en las cosas y esto lo sabe Arias. Me temo que al final todo esté en manos del Presidente del Gobierno y eso no sería bueno. Carrero era para mí mucho más difícil pero me era leal, era de verdad monárquico. Arias, no lo sé; me es, si quieres, más fácil, pero ¿es leal? ¿hace su juego? No se cuál y eso me preocupa. Además en esto de la decisión del nombramiento de Arias cada vez veo cosas más turbias".

en Carlos Arias iban confluyendo "por delegación de hecho" atribuciones, hasta entonces monopolizadas por Franco, que le proporcionaban un enorme poder.

Pero Carlos Arias, que tuvo plena conciencia de su importancia, no entendió la transcendencia de la situación histórica que le tocaba vivir, se avino al papel de reformador que encauzaba un aperturismo en el que no creía y comenzó su política de apariencias que en un principio fue bien recibida por observadores y comentaristas políticos, así como por la mayoría de los medios de comunicación.

La necesidad de cambio, entendida como imperativo creado por la nueva situación nacida del asesinato del Almirante Carrero Blanco, se simboliza en el "Espíritu del 12 de Febrero."

"En su famoso discurso, escribe Torcuato Fernández-Miranda¹, Carlos Arias capta la realidad del momento y es un acierto político total de cara a las Cortes y a la gran masa de españoles que acepta el proceso histórico del Régimen y quiere su cambio. Carlos Arias logra con su discurso lo que se proponía (conectar con el momento) y se presentó, para los más, como una gran esperanza".

En este discurso de Arias "se rechazaba toda ruptura, no se consideraba viable la reforma, se postulaba

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

el cambio". "El aperturismo proyectado se basaba en la modificación de las Leyes Fundamentales no por vía de reforma, sino por vía de interpretación. Las Leyes Fundamentales tenían una cláusula de reforma, pero acceder a ella se consideraba imprudente, arriesgado y en el fondo inviable. Había que seguir otro camino: hacer modificaciones dándoles un nuevo contenido; interpretándolas desde la nueva realidad dinámica de una sociedad muy distinta, pero dentro del marco legal de las Leyes Fundamentales. El único cambio posible era el cambio por interpretación y a quienes afirmaban que el único camino posible para evitar la ruptura era el cambio mediante la reforma, se les consideraba hipócritas inmovilistas que afirmaban la reforma porque de ese modo la hacían imposible, por ser inviable desde los requisitos que exigía."¹

Lo que se pretende es maquillar la realidad, haciendo que parezca otra cosa para que todo siga igual. Se busca que el Régimen resurja de sus cenizas para sucederse a sí mismo cuando desaparezca su fundador. Evidentemente esta afirmación, que se puede predicar de Arias, no es extensible sin más a todo su Gobierno. Hay que señalar que alguno de sus ministros querían ir más allá de la política de gestos. También hay que constatar que fracasaron.

Era lo que desde hacía tiempo se conocía como "vestir el muñeco" y que Torcuato Fernández-Miranda

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

define como "la política de apariencias"¹ en el manuscrito, que por su interés y por su alcance esclarecedor, consideramos oportuno ofrecer al lector: "En diciembre de 1974, el lunes 16, el Pleno del Consejo Nacional aprobaba el Estatuto de las asociaciones políticas, después de siete días de intentos y forcejeos. El día 21 de ese mismo mes el Caudillo sancionaba dicho Estatuto. De este modo el Gobierno Arias cumplía uno de sus compromisos programáticos, anunciados en el discurso del 12 de febrero. Sin embargo el Estatuto no satisfizo a nadie. Unos lo consideraron como contrario a los Principios del Movimiento, y otros, escaso de alcance y nada satisfactorio para la apertura buscada. En realidad resultó inoperante e ineficaz. La cuestión verdadera había sido eludida una vez más y el tema quedaba en un mero vestir el muñeco. Durante mis años de Ministro oí con frecuencia esta expresión: *vestir el muñeco*. Era el enunciado de una política de apariencias frente a una política de realidades. Lo importante para aquella política era presentar las cosas bien, que *parecieran* ser aunque no fueran; lo importante no era ofrecer soluciones efectivas, sino que lo *parecieran*; se buscaba la brillantez y no la eficacia, si ello permitía mantener la posición deseada y salvar la cara".

En el mes de septiembre de 1975 culmina la crisis a la que condujo el Gobierno Arias y aflora con fuerza el resultado de su política vacilante y contradictoria, alentadora de las tesis rupturistas por ser

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

incapaz de crear un cauce que permitiera al sistema transformarse en lo que el pueblo quería: en una democracia inorgánica de corte occidental.

La situación empeora con la última recaída del Jefe del Estado, cuya salud está ya muy disminuida y todo anuncia que su final se acerca. Cuando en el mes de octubre de 1975, Franco enferma gravemente y todo hace pensar que está próxima su muerte, los que tienen poder se aferran a él con más fuerza que nunca, resistiéndose a aceptar no sólo el fin de la persona sino también que con la muerte de Franco el franquismo terminará. Al mismo tiempo los partidarios de la ruptura insisten en la necesidad imperiosa de hacer borrón y cuenta nueva, ignorando el altísimo coste que supondría el vacío de poder producido por la liquidación del Estado sin haber previsto de antemano un estricto cauce legal mediante el cual se entregara la soberanía a su legítimo titular.

Don Juan Carlos, vive esta situación con profunda preocupación y teme que la política de Carlos Arias llegue a condicionar muy negativamente la Monarquía. Es consciente de que está llegando su hora de Rey y sabe de la necesidad de una auténtica reforma política que permita el afianzamiento de la Monarquía en un Estado de Derecho en el cual las Instituciones sean el eje de un sistema fundado sobre el principio democrático. Sabe que las Leyes le obligan pero no le encadenan, porque esas mismas normas encierran los mecanismos que permitirán su modificación respetando la legalidad, y

sabe, también, que la Reforma Jurídica, como cauce para la Reforma Política, es el único camino que puede conducir a su pueblo en orden y en paz a una Monarquía parlamentaria de corte occidental. Lo demás eran aventuras de resultado ampliamente imprevisible, y, en lo previsible, indeseable.

El 30 de octubre, el Príncipe de España asume "en funciones" la Jefatura del Estado y es entonces cuando Arias juega la baza de mayor dureza: le presenta, en un momento muy delicado para Don Juan Carlos, dada la interinidad de su cargo, su dimisión como Presidente del Gobierno¹, por considerar que el Príncipe no le tiene debidamente informado de sus movimientos y actuaciones.

Hay que tener muy claro que es entonces, y no después de la muerte de Franco, cuando Arias presenta su dimisión a Don Juan Carlos y que se trata de una maniobra para reafirmar su poder y para asegurar su continuidad en el cargo cuando el Príncipe sea Rey. Es, manifiestamente, un chantaje político al futuro Rey.

El Príncipe, consciente de la gravedad del momento, no tiene más remedio que "tragarse el sapo" y consigue que Carlos Arias continúe en su cargo. De la prudencia de Don Juan Carlos sale "recrecido" el Presidente Arias, pero sólo en apariencia ya que el futuro Rey es consciente de su paradójico inmovilismo y de su

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

voluntad de permanencia para, desde la Presidencia del Gobierno, intentar la consolidación de una Monarquía limitada que permita la supervivencia del franquismo.

Durante los últimos días de Francisco Franco, una de las principales preocupaciones del Príncipe es encontrar la fórmula para apartar a Carlos Arias de su cargo y nombrar Presidente del primer Gobierno de la Monarquía a una persona de su confianza que haga realidad su voluntad democratizadora. Pero las fuertes presiones continuistas, obligan a Don Juan Carlos a extremar la prudencia y posponer el relevo inmediato de Carlos Arias.

C) El Presidente de las Cortes

Escribir con cierta extensión sobre la primera fase de la transición política, sin mencionar ni una sola vez al Presidente de las Cortes, ni por su nombre ni por su cargo, es costosa tarea que a nosotros se nos antoja imposible. Pero, como tendremos ocasión de comprobar más adelante, se ha hecho. Sin duda, el esfuerzo necesario para lograr tal objetivo debió ser tan intenso y cuidadoso que merece algún reconocimiento, aunque seguramente no el de los historiadores.

Nada más ajeno a nuestra intención que hacer, ni siquiera insinuar, una biografía sobre Torcuato

Fernández-Miranda. Y si algún día se hace no seré yo ciertamente, y por multitud de razones, su autora.

Pero en contra de la opinión implícita en el trabajo de Raúl Morodo¹ (al que nos referiremos con la precisión debida), sabemos de la imposibilidad de aproximarnos con veracidad a la historia de la transición sin que emerja de inmediato la figura del entonces Presidente de las Cortes. Si además este trabajo tiene como base documental su archivo privado, aun sin el menor ánimo biográfico, algo debemos decir sobre su persona.

Se me comprenderá, y supongo que se me disculpará, si confieso una cierta irritación ante la actitud de frecuente y consciente "ninguneo" de la significación política del Presidente de las Cortes, o ante la abierta y destemplada voluntad de anatematizarle y excluirle con rudeza de cuanto haya tenido que ver con el proceso de democratización del Estado, o, incluso, ante la actitud de tenerle por hombre autoritario, enigmático, conspirador palatino para, a partir de aquí, en el mejor de los casos, ignorarlo todo de quien es una sombra opaca, o en el peor, reconocerle el mérito de convertirse en un enigma. Enigma que por supuesto, es su único mérito y el fundamento de su carrera política.

¹ Morodo, R., "La Ley de Reforma Política: Ruptura desde el franquismo", en Historia de la Transición, Diario 16, Capítulo 23, nº 129, 11-3-84.

Mas entiéndase bien. Mi irritación no nace del sentimiento, ni siquiera de consideraciones morales, sino de puros requerimientos intelectuales. Repugna a mi razón que se me obligue a instalarme en un discurso contradictorio ya que, según creo y según veremos, esta imagen del personaje (absolutamente ridícula para quienes tuvimos la suerte de conocer a la persona) no se compadece con demasiados hechos objetivos y relevantes de la Historia de España.

Pero antes de abordar las contradicciones, ejemplifiquemos someramente los juicios a los que hacemos referencia.

El 1 de junio de 1977, el diario "El País" publicaba un editorial destemplado, en el que no es difícil encontrar la turbia sombra del resentimiento y de las pasiones puramente personales tras la mano individual que movía la pluma, titulado "La dimisión del presidente de las Cortes", sobre "el ministro del pluriformismo, el parlamentario de la trampa saducea, el profesor de quien la Ciencia ignora aportación sustancial alguna al ámbito del Derecho y uno de los últimos vestigios de la dictadura", en el que se afirmaba que su despedida "es demasiado hermosa para ser genuina", "en este país hay que hacer muchas cosas con rapidez, entre ellas colocar a las figuras en su correspondiente lugar en el escenario" y "borrar la imagen de inspirador de palacio con que equívocamente quiso rodearse, de modo tan atrevido como oficioso, la figura del ahora dimitido presidente de las Cortes". "El señor Fernández-Miranda patrocinaba

doctrinalmente una Monarquía distinta de la que las normas de la democracia exigen. Ahora esperamos poder decir que las Cortes de Franco no volverán a reunirse jamás". Y concluía: "el desde ahora duque de Fernández-Miranda ha entrado en la pequeña historia con un punto de enfado" ... "algún día se contará la historia de esta dimisión"¹.

¹ No conviene detenerse en exceso en los frutos de la pasión ciega y mendaz, pero quizás la verdad exija temprar la balanza con juicios discrepantes. Hasta donde yo se, "ese profesor de quien la ciencia ignora aportación sustancial alguna", algo dejó no totalmente desestimable. Primero, un cierto magisterio, puesto que tiene discípulos que alaban sin rubor tal magisterio: Aurelio Menéndez o Fernando Suárez, o en un plano más modesto (la calificación me la impone él) el director de esta tesis que asume públicamente su condición de discípulo, que se honra en ella y que, "aunque parezca mentira", no padece por ello de un general descrédito intelectual. Segundo, respecto a la producción intelectual del profesor fantasma, pongo en el fiel de la balanza, entre los muchos juicios posibles, el de otro profesor que no adolece precisamente de la falta de respeto intelectual y moral de sus colegas. Rodrigo Fernández-Carvajal, Catedrático de Derecho Político de la Universidad de Murcia, resume la "producción intelectual" de Torcuato Fernández-Miranda con estas palabras: "Es difícil resumir en pocas líneas la obra científica de Torcuato Fernández-Miranda, y ello a pesar de que, por la brevedad de su vida y por la carga de funciones públicas que hubo de desempeñar, no sea esa obra demasiado extensa. Es difícil porque la poca extensión se apareja con una absoluta densidad, infrecuente en una disciplina como el Derecho Político, situada a caballo sobre tres distintos planos (filosófico, histórico-sociológico y jurídico) y por lo mismo inclinada a la falta interna de trabazón y a la sobreabundancia", y poniendo en relación sus escritos con su personalidad, añade "Torcuato fue denso en sus escritos porque antes lo fue en su persona; y lo fue en su persona porque quiso vivir desde y para las ideas, y lo que es más difícil aún, impregnar de ideas las circunstancias históricas que le toco vivir, para purificarlas y acendrarlas. Nadie menos coyuntural y anecdótico que él, por lo demás sabroso y bienhumorado narrador de ejemplos y anécdotas. Estuviera donde estuviera e hiciera lo que hiciera, aspiraba a encuadrar su estar y su quehacer dentro de categorías universales, y a tender puentes desde esas categorías hasta el detalle concreto de la acción; no entendía como

En un tono más o menos benevolente, y sin la viscosa agresividad de "El País", la mayoría de los medios de comunicación insistieron en el carácter enigmático del pensamiento y conducta del ex-presidente de las Cortes. Por ejemplo, el contenido del artículo "Enigma" en Blanco y Negro¹ se centraba en el siguiente argumento: "Los honores que se le han concedido, Toisón y Ducado, indican grandes servicios; pero es el único dato que de tales servicios tenemos, pues no conocemos otros detalles". En dicho artículo se decía entre otras cosas: "La lista de las personalidades que poseen el Toisón de Oro habla claramente de la importancia de los servicios a la Corona que el Rey ha querido premiar en el señor Fernández-Miranda. Pero curiosamente, si la importancia de esos servicios nos llega a través de dicho honor y de la concesión del título de Duque, apenas sabemos nada de los detalles y calidades de su labor... lo cual quiere decir que la intervención del señor Fernández-Miranda en la evolución de la política española es fundamentalmente enigmática. La serie de comentarios que han surgido en torno a su inesperada dimisión indican que el enigma es el mejor caldo de cultivo para el despliegue de la fantasía"².

el hombre de acción puede dispensarse de la responsabilidad de razonarla y legitimarla". (Boletín Informativo del Ateneo Jovellanos, nº 12, Gijón, abril 1990).

¹ Blanco y Negro, 8-14 de junio de 1977.

² El muy "ilustrado" y siempre frívolo, Jaime Peñafiel, que explotó hasta límites inconfesables el privilegiado lugar que disfrutaba en la "Corte del Pardo", pretende ahora demostrar su condición de "demócrata de toda la

Quizás haya alguna explicación más sensata del pretendido enigma y de sus silencios si se analizan desde la dialéctica política y las tensiones de poder en un régimen no democrático. Quizás deba tenerse en cuenta la explicación que ofrece el propio "enigma"¹: "Debo confesar que nunca me divirtió ser un hombre misterioso, ni un enigma. Si no expliqué mi conducta, en una u otra ocasión, fue sencillamente porque no podía explicarla; una explicación a destiempo destruye la eficacia de la conducta; mi deber era cumplir con misiones específicas y de decisiva importancia histórica, no lucirme, y mucho menos imposibilitar la acción por vano lucimiento, haciéndola imposible al explicarla, en vez de ejecutarla". Volveremos sobre estas ideas cuando hagamos alguna reflexión respecto al aparente laberinto de la polémica en torno al "asociacionismo".

vida" (muy en consonancia, por cierto, con sus periplos como director de *Hola* por las cortes "más prestigiosas" del planeta a fin de glosar su esplendor, v. gr. Iran y los fastos de Persépolis), y para revalidar su "monarquismo democrático" no encuentra mejor camino que la burla o el desdén hacia lo que antes había ensalzado. En "El General y su tropa", (Ed. Temas de Hoy, Madrid 1992, pg.110) nos cuenta que el Marqués de Modejar, Torcuato Fernández-Miranda, preceptor del Rey cuando era Príncipe y José María Pemán, tres personalidades no pertenecientes a la realeza, recibieron el Toisón en 1977 y en 1981. Para Peñafiel el único mérito de Fernández-Miranda es haber sido preceptor del Príncipe. Ignorando la Historia y las palabras del Rey, nos ofrece, una vez más, una versión de la historia "a su pequeña medida".

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

Pero los silencios de Torcuato Fernández-Miranda fueron utilizados, por los que no los entendían, para volverlos contra él. Las fuerzas políticas instaladas en el aparato del franquismo (aquellos que sabían que era un enemigo al que había que anular antes de que destruyera el sistema en el que estaban confortablemente establecidos y en el que poseían su parcela de poder) promovieron el mito del personaje "autoritario y de poco fiar"¹. (No debemos olvidar que Franco, cuando todavía dudaba respecto a quien designaría Presidente de Gobierno tras el asesinato de Carrero Blanco, descartó a Fernández-Miranda diciendo: "Es muy buen político pero no me fio de él"²). Y esta imagen falsa, elaborada por los más reaccionarios, fue asumida automáticamente por los "progresistas y demócratas puros" que, sin haberse molestado en comprobar la autenticidad del estereotipo recibido, se limitaron a juzgar y condenar o, en el mejor de los casos, a subestimar e ignorar.

Hay en todas estas imágenes severas contradicciones con los hechos que deberían suscitar la incomodidad de quienes emitieron juicios de tal naturaleza. ¿Estamos ante la tesis del Príncipe demócrata educado por un teórico del fascismo? En verdad parece

¹ Hoy, José Antonio Girón de Velasco, en una entrevista en "El Mundo" (6-12-92) afirma: "Fernández-Miranda era un hombre quizás demasiado autoritario, no muy aficionado al diálogo..." Es evidente que Girón sigue confundiendo el diálogo entre adversarios políticos con el compadreo entre comilitones.

² El País, 1-6-77, "Un franquista de camisa blanca".

una tesis poco consistente. ¿Por qué negarse a explicar la enorme confianza que, primero el Príncipe y después el Rey, depositó en Fernández-Miranda desde la más sencilla de las claves, la más evidente y la menos tortuosa?

¿Por qué no admitir algo tan sencillo como que el Príncipe y su consejero compartían la misma visión de futuro, prepararon el proyecto y lo ejecutaron en sustancial armonía? ¿Por qué no entender que los grandes honores con los que el Rey premió a su consejero, singularmente el Toisón de Oro, no son ningún misterio, sino el simple reconocimiento de la ayuda y lealtad sin fisuras de Fernández-Miranda a la Corona y a su proyecto de futuro?

¿En qué descansa la imagen de hombre autoritario? Poco simpático con los "colegas" políticos, seguramente. Poco instalado en la sociedad oficial y en la élite económica, sin duda. ¿Pero, autoritario? ¿Dónde están los hechos autoritarios? ¿En su actitud ante los incidentes estudiantiles de Barcelona, en 1957? ¿En su oposición a las penas de muerte y en su defensa del indulto en el Consejo de Ministros del 30 de diciembre de 1970? ¿En su actitud al asumir la Presidencia del Gobierno tras el asesinato de Carrero?

Acaso tal imagen se deba a su actitud respecto a las asociaciones. Mas acontece que aquella actitud era puramente táctica. El problema, como veremos, era que sólo lo sabía el Príncipe y nadie más podía saberlo sin

poner en riesgo toda una estrategia a medio plazo. Quien comprenda esto quizás comprenda mejor la confianza del Príncipe. Porque el Príncipe sí sabía que él no quería, como tampoco Fernández-Miranda, unas asociaciones "del Movimiento" y "en el Movimiento". Que otras asociaciones que desembocaran en partidos políticos quienes no las querían eran Franco y Carrero. Que entre lo que quería Franco y nada, el Príncipe prefería nada. Que el Príncipe no quería que Torcuato se marchara, porque se encontraba sólo en el Régimen y quería a Torcuato en el Gobierno. Y que de todo esto Torcuato no podía, no debía explicar absolutamente nada¹.

Lo que sí es evidente es que Torcuato Fernández-Miranda nunca fue un enigma para el futuro Rey. Don Juan Carlos, que conocía de primera mano su pensamiento y hacer político, sabía que la **reforma según ley** era el camino más duro, pero también el único seguro, para alcanzar la democracia en orden y paz civil. Pero tampoco debería haber sido un enigma para nadie que hubiera leído con sosiego intelectual "Estado y Constitución". Caer en el error de aventurar un juicio apresurado sobre el talante de Torcuato Fernández-Miranda, sin haberse detenido en el análisis de la obra en que pone de manifiesto su pensamiento político, es renunciar a conocer para poder juzgar.

¹ En su libro sobre Carrero, parece que el profesor Tusell intuye lúcidamente la realidad, buscando una respuesta a la aparente paradoja de una actitud antiasociacionista en quien consideraría imprescindibles, dos años más tarde, los partidos políticos. Cfr. "Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco", Javier Tusell, Temas de Hoy, Madrid, 1993, págs. 394 y 395.

Sin más ánimo que compensar en el fiel de la balanza los numerosos juicios escasamente gratos que sobre Torcuato Fernández-Miranda se han vertido, quizás se nos disculpe que llamemos la atención sobre algunos hechos y algunas opiniones que ofrecen otra imagen del personaje.

Existen declaraciones, realizadas por Fernández-Miranda, incluso antes de que el Príncipe aceptara la sucesión de la Jefatura del Estado a título de Rey, que acaso ayuden a comprender actuaciones posteriores como aquella frase que pronunció en el Consejo Nacional, en noviembre de 1968¹: "Mi corazón está donde ha nacido, pero mi inteligencia no" o aquellas declaraciones en televisión, en enero de 1969, que recogen los diarios del día siguiente, en las que afirmaba: "Hay dos clases de partidos políticos: institucionales y revolucionarios. El primer tipo acepta el sistema, como ocurre en Inglaterra o EEUU, mientras el segundo tiene como primer objetivo el asalto del Poder para destruir el sistema, con lo cual lo que destruyen es la sociedad y lo que crean es la anarquía y en definitiva la guerra civil. La triste historia de nuestro país es que no hemos tenido más que partidos revolucionarios, puesto que hasta en el caso de partidos integrados en el sistema, cuando eran desplazados del Poder, suscitaban de una u otra forma una actitud de rebelión, salvo en el corto periodo que siguió a la Restauración. Yo no tengo nada que oponer si las asociaciones conducen en el futuro a partidos políticos

¹ Consejo Nacional, 14 de noviembre de 1968, discusión del Estatuto del Movimiento.

totalmente integrados e institucionalizados"¹. Leídas estas frases desde el contexto de 1969 pudieran invitar a pensar en "partidos" integrados en el Movimiento, lo que no resultaba muy atractivo. Leídas hoy, con el conocimiento de lo que luego ocurrió, quizás deban ser objeto de una interpretación más profunda.

Mención especial merece su defensa, en 1967, del derecho a la libertad religiosa², pues consideramos que aquella postura pone de manifiesto su talento aperturista en el marco de la legalidad vigente.

Durante los primeros días de mayo de 1967 se discutió en las Cortes, el Proyecto de ley de libertad religiosa con la fuerte oposición del sector de procuradores que veían en este proyecto un ataque a la unidad católica, a la unidad de España y a la naturaleza del Sistema político³.

Los representantes del catolicismo político, Blas Piñar, Lamo de Espinosa, Manglano, Muñoz Alonso... manifestaron su oposición al proyecto y pidieron su

¹ Diario Madrid, 21-1-69, "El Estatuto del Movimiento en TVE", resumen de Europa Press.

² Miguel Herrero en sus Memorias (pg. 25) señala: "la ley de 1967 fue un ponderado triunfo de los sectores aperturistas del régimen, fundamentalmente del ministro Castiella..."

³ Cortes Españolas. Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno, presidida por don Joaquín Bau. Textos mecanografiados por los taquígrafos. Sesiones del 2, 3, 5 y 8 de mayo de 1967, en las que se debatía el Proyecto de ley regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa.

devolución al Gobierno. Intervenciones como aquélla en la que se afirma: "El reconocimiento oficial de estas confesiones no católicas traerá como consecuencia la existencia de los partidos políticos, que tan funesto resultado han dado a nuestra patria, dividiendo en facciones a los españoles y con el peligro de nuevas guerras civiles", o aquella otra en la que se señala: "Desde el momento en que estas Cortes aprueben, sancionen y promulguen la ley de libertad religiosa, estaremos en otra situación, no sólo moral, sino también política", ponen de manifiesto como los integristas pretendían cortar de raíz todo lo que pudiera oler a pluralismo ideológico.

En aquel debate intervino Fernández-Miranda a favor del proyecto de ley, con argumento demoledor porque situaba al régimen ante sus propias contradicciones, señalando que el derecho a la libertad religiosa se desprendía de las propias Leyes Fundamentales, ya que el principio segundo del Movimiento afirmaba que la doctrina de la Santa Iglesia Católica inspiraba la legislación española y esta doctrina, definida por el Concilio Vaticano II, hacía de la libertad religiosa un bien que el poder civil tenía que reconocer.

Los malintencionados retendrán del texto la apelación a las Leyes Fundamentales. Los honestos retendrán el sentido de fondo del argumento y el ejercicio de posibilismo político para la apertura del sistema.

Fernando Suárez, eficacísimo colaborador del Presidente de las Cortes como Ponente de la Ley para la Reforma Política, recuerda su época de alumno de

Torcuato Fernández-Miranda en la Universidad de Oviedo con estas palabras: "Exponía cada una de sus lecciones como si fuera la más importante de su programa y cada una de las tesis o de las doctrinas, objeto de su análisis, como si fuera precisamente la de su preferencia"... " su máxima preocupación política era lograr que los españoles fueran capaces de convivir con el discrepante, sin que cada uno tenga que renunciar a las ideas y creencias que generan la discrepancia misma"... "Pienso que a esa fundamental preocupación obedecieron esencialmente todos los comportamientos políticos de Fernández-Miranda, variados en función del tiempo, de las circunstancias y de su propia situación en las relaciones de poder, pero dirigidos siempre a defender con la misma firmeza la legalidad vigente, el imperio de la ley y la posibilidad de su pacífica y ordenada evolución"¹.

Aurelio Menéndez, catedrático y Ministro de Educación en el primer Gobierno de Adolfo Suárez, discípulo y amigo de Fernández-Miranda escribe: "Para mí y para tantos y tantos otros discípulos ha sido siempre distinto a los demás y él mismo: el gran maestro que suscitó y modeló nuestra vocación universitaria, que es tanto como decir nuestra vocación intelectual y humana"².

¹ Suárez, F. "Torcuato Fernández-Miranda, Grande de España" en El Comercio, 9-5-90.

² Menéndez, A. "Torcuato Fernández-Miranda, maestro y amigo" en El Comercio, 10-5-90.

Esta vocación universitaria de Torcuato Fernández-Miranda se pone de manifiesto cuando, en su calidad de miembro del tribunal calificador, votó a favor de Enrique Tierno Galvan, en contra de las consignas "oficiales", y no por afinidades ideológicas o políticas, sino por el reconocimiento de unos méritos intelectuales y académicos. El profesor Tierno recuerda en sus Memorias¹ que obtuvo su Cátedra de Derecho Político gracias al voto del Profesor Fernández-Miranda, que se comportó con rigor y honradez intelectual.

Rigor y honradez que fueron vejados por el "aparato" del régimen con motivo de la publicación de la 8ª Edición de su libro "El Hombre y la Sociedad".

En 1960 Torcuato Fernández-Miranda escribe "El Hombre y la Sociedad", que sería texto oficial de formación política para los alumnos de 5º curso de Bachillerato, por encargo de la Delegación Nacional de la Juventud. Merece la pena leerlo con detenimiento, teniendo en cuenta la época en la que fue escrito, y comprobar los autores que aparecen en las notas bibliográficas. Es todo un test.

Sin embargo las pocas veces que se cita esta obra, se cita mal, pues se cita la 8ª Edición y, precisamente, la

¹ Tierno Galvan, E. Cabos sueltos, Unión Editorial, Madrid, 1984.

Separata de la que Torcuato Fernández-Miranda no es el autor.¹

Veamos: con la aprobación de la Ley Orgánica del Estado, en 1967, el libro queda "anticuado" y Secretaría General decide ponerlo al día mediante una Separata en cuya redacción no interviene para nada el autor del texto inicial. Este "apéndice" no es más que un añadido fraudulento que no sólo no fue escrito por Torcuato Fernández-Miranda, sino que descubrió su existencia por azar. A raíz del conocimiento del fraude lo denunció ante quien lo tenía que denunciar², exigiendo la retirada de todos los ejemplares y la reparación del engaño con la explicación de lo ocurrido. Pero el daño ya estaba hecho y prueba de ello es que todavía hoy se le sigue atribuyendo la autoría de lo que no escribió.

Finalmente, citaremos el testimonio de Landelino Lavilla Alsina, que fue Ministro de Justicia en el primer Gobierno de Suárez y después Presidente del Congreso de los Diputados. Según Lavilla "fue una suerte para el proceso de la transición política que, en las circunstancias de finales de 1973, la presidencia del Gobierno no recayera en Torcuato Fernández-Miranda. Yo

¹ Manuel Pastor en "Las postrimerías del franquismo" pgs. 42-43 del volumen La Transición política y la Consolidación de la democracia, CIS, Madrid 1992.

² Torcuato Fernández-Miranda se entera del fraude cuando su hijo Jesús le dice que necesita un "libro nuevo de Política" porque el "viejo" ya no vale. Por su interés ofrecemos integra su carta al Vicesecretario General del Movimiento, Alejandro Rodríguez de Valcárcel. Anexo, pg. 667 y ss.

le conocía poco entonces. Pero había sostenido con él alguna conversación y, en verdad, su análisis de la situación y sus previsiones de futuro poco tenían que ver con el cliché oficializado. Creo que el efectivo impulso hacia delante, a que aspiraba, no estuvo a su alcance ni como ministro ni lo hubiera estado como presidente de Gobierno en aquellas circunstancias"¹.

Examinemos los intentos a que hacía referencia Landelino Lavilla:

- Cuando el 30 de octubre de 1969, recién nombrado Ministro Secretario General, toma posesión de su cargo con camisa blanca como manifestación pública de su concepción del Movimiento como un elemento integrador², Fernández-Miranda pone en su contra al "Movimiento Organización".

- Cuando definió la soberanía nacional como residenciada en el pueblo y nada más que en él³, levantó

¹ Lavilla Alsina, L. "Torcuato Fernández-Miranda: Un hombre para una misión", El Comercio, 11-5-90.

² Bardabio, Políticos para una crisis, Ed. Sedmay, Madrid, 1974, pg 35: Cuando Carrero le comunica que el Jefe del Estado ha decidido designarle ministro secretario general del Movimiento, Fernández-Miranda no pudo impedir una expresión de asombro "¿Movimiento? ¡Pero si yo no soy falangista!"

³ Alcocer, J.L. "Todo un político: Fernández-Miranda" en Pueblo, 3-7-76."Que uno recuerde, ha sido el primer político español de los últimos 40 años que, desde el ejercicio del poder, definió la soberanía nacional como residenciada en el pueblo y nada más que en él. La ocasión es ya

en su contra a lo más granado del inmovilismo que no volvió a dormir tranquilo hasta que logró quitárselo de encima en diciembre de 1973.

- Cuando concede prioridad al tema de las Asociaciones como cauce para el pluralismo político, pone en su contra no sólo a los que tenían pánico a cualquier posibilidad real de apertura política sino, y sobre todo, a los que deseaban un asociacionismo a la medida para que todo siguiera igual cuando Franco hubiera desaparecido.

- Cuando su proyecto se detiene y recibe la orden de dar carpetazo al tema de las asociaciones, tiene que optar en conciencia entre servir con fidelidad y lealtad desde el cargo que ocupa o abandonar la política; y decide lo primero porque sabe que sólo puede hacer política el que tiene poder y desde su parcela de poder podrá trabajar mejor al servicio del futuro de su pueblo y del que será su Rey. Como consecuencia de esta opción, durante tres duros y largos años, no sólo se tendrá que enfrentar a los que, instalados en el aparato del Estado, "pretenden la continuidad del sistema administrada por ellos",¹ sino que tendrá que aceptar las ordenes de sus superiores. De Franco, que no quería ni las asociaciones ni los partidos, de Carrero, que no quería los partidos y temía que las asociaciones acabaran siendo partidos y del

lejana: un discurso pronunciado en el Consejo Nacional, el 29 de octubre de 1970".

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

Príncipe, que no quería que las asociaciones se convirtieran en un problema más a solucionar cuando le llegara la hora de ser Rey¹. Pero optó... a favor de los intereses del Príncipe.

El 6 de noviembre de 1972, Fernández-Miranda acude a la Sesión Informativa de las Cortes condicionado por las ordenes del Jefe del Estado ("Diga no sin decirlo")² y las preocupaciones del Príncipe ("Tú planea sin aterrizar")³. Ante una pregunta muy directa, improvisa la forma de no decir ni sí ni no, con el recurso de la "trampa saducea"⁴ que tanta fama de inmovilista le ha proporcionado, y, de momento, dio por zanjado el tema de las asociaciones.⁵

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda. "La actitud del Príncipe era muy clara. No quemar posibles soluciones, no cerrar puertas que él tendría que abrir, no agostar y hacer intransitables los caminos que tendría que recorrer". "Más de una vez me había dicho que si las soluciones buscadas no se iban a realizar, que iban a ser meras frustraciones o retos fallidos, que si sólo se trataba de "vestir el muñeco", que no las planteara, que no las abordara. "Tú planea sin aterrizar", me decía de un modo muy expresivo".

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda. "En vísperas de mi intervención en las Cortes, la advertencia que me hizo el Caudillo era muy clara: Diga no sin decirlo. No cierre la puerta, déjela entreabierta"

³ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda: "El Príncipe me había dicho: Si las asociaciones son verdad a mí me parecen bien; de lo contrario, es una puerta más que se me cierra."

⁴ Sesión informativa de las Cortes, 6-11-72.

⁵ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda. En aquella sesión tenía que obedecer las ordenes de Franco sin cerrar ninguna puerta que después tuviera que abrir Don Juan Carlos cuando fuera Rey. "El Príncipe me dijo

El recurso al concepto evangélico de la trampa saducea, tan manipulado, tan incomprendido, era en aquel contexto no solo un signo de lucidez y de clara voluntad política, sino además la única respuesta posible. En efecto, una trampa saducea es una pregunta sin respuesta posible, o al menos sin más que una respuesta parcialmente verdadera, por tanto parcialmente falsa y siempre peligrosa. Si sí, malo y medio falso. Si no, peor y no menos falso. Sólo cabe, desde la veracidad, el "ni sí ni no", es decir: "dad al Cesar lo que es del Cesar y a Dios lo que es de Dios".

El decir no a las asociaciones políticas repugnaba a su propia conciencia política y contradecía la voluntad de Franco de seguir manteniendo una política de apariencias¹. (El respeto a la voluntad de Franco era obviamente presupuesto para la continuidad en la esfera de poder y tal continuidad, más allá de ambiciones personales, era la que pedía el Príncipe y la que él consideraba, con absoluta honestidad, más conveniente

riendo: "Has estado muy bien, pero quiero que me contestes a una pregunta pues has desconcertado a todos: ¿qué es lo que te has propuesto?" Recordando una expresión suya le dije: "Planear, Señor, simplemente planear".

- "Exacto, eso pensé yo" - exclamó riéndose".

¹ Prueba de esta política de apariencias es que en su Mensaje de Fin de Año, el 31 de diciembre de 1972, Franco se declaraba partidario de las asociaciones políticas, descalificando así al Ministro Secretario General del Movimiento que aparecía como el "auténtico inmovilista" ante la opinión pública.

para los proyectos futuros de una Monarquía democrática).

El decir sí era aún peor porque era aceptar la política de apariencias; era decir sí a un "pastel de liebre sin liebre" (unas asociaciones que fueran partidos políticos estaba absolutamente fuera del horizonte político de Franco). Pero aún siendo grave, no era lo más grave la profunda falsedad de ese hipotético sí, lo más grave era el problema político que se creaba, para el futuro, abriendo un proceso de pluralismo limitado en el seno del Movimiento, cosa que el Príncipe rechazaba rotundamente, y razón por la que pedía a Torcuato Fernández-Miranda que ejerciese la paciencia, "que planease sin aterrizar".

- Cuando en 1973, ya Vicepresidente del Gobierno, logra poner en marcha un nuevo intento de apertura política,¹ el asesinato del Almirante Carrero Blanco clausura definitivamente su proyecto para entreabrir las puertas a las corrientes de opinión, sin cerrar con siete llaves las que necesariamente tendría que abrir Don Juan Carlos (cuando fuera Rey) para establecer la "Monarquía de todos los españoles".

- Cuando asume en funciones la Presidencia del Gobierno, afronta la situación con serenidad y energía,

¹ El Informe de la Comisión Mixta, primer paso hacia una Ley General de Participación y Representación, debería haber sido aprobado por la Comisión Permanente del Consejo Nacional el 20 de diciembre de 1973.

evita el estado de excepción, transmitiendo a todos los españoles tranquilidad y confianza, y pone de manifiesto sus dotes de gobernante¹. Sin embargo sólo fue Presidente del Gobierno durante quince días. En su contra estaban: a) los sectores más integristas del Movimiento que veían en Fernández-Miranda un enemigo al había que anular, (Raimundo Fernández Cuesta llegó a decir: "Presidente cualquiera con tal de que no sea Torcuato, lo mejor sería que el Caudillo, usando los derechos de prerrogativa, volviera a asumir la Presidencia del Gobierno" y José Antonio Girón de Velasco, a pesar de que ahora pretende hacernos creer que hizo todo lo necesario para incluirlo en la terna, afirmó: "Tenemos que eliminar a Torcuato que ha entregado el Movimiento"²); b) los sectores franquistas ortodoxos que deseaban mantener su poder intacto en una Monarquía limitada administrada por ellos³ y c) el entorno del

¹ Hoja del Lunes, 31-12-76. Lucio del Alamo, en "El hombre que rescató la calma", escribe: El profesor Fernández-Miranda fue el hombre que en la jornada trágica del 20 de diciembre rescató la calma, apuntaló la seguridad del pueblo español..."

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda sobre la actitud de Raimundo Fernández Cuesta y José Antonio Girón de Velasco. En sentido contradictorio ver las declaraciones de Girón a "El Mundo" (6-12-92), en las que afirma que hizo todo lo necesario para que Torcuato Fernández-Miranda estuviera en la terna de la que habría de salir el Presidente de Gobierno que sucedería al Almirante Carrero Blanco.

³ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda. "Otros, en la línea de un franquismo sin Movimiento, sin falangistas, dentro o fuera del Gobierno, con sus matizaciones y precisiones, querían lo mismo pero de otra forma: la futura Monarquía administrada por ellos".

Pardo que forzó para el puesto a quien pensaba iba a garantizar de por vida sus intereses particulares.

Don Juan Carlos, cuando comenta que Torcuato Fernández-Miranda hubiera debido ser Presidente de Gobierno a raíz del asesinato del Almirante Carrero Blanco, señala: "Pero Torcuato se había ganado muchos enemigos entre los duros del régimen. Cuando se hacen demasiado bien las cosas, a menudo se provocan susceptibilidades. Y Torcuato había maniobrado con mucha habilidad. Había logrado calmar los ánimos de los exaltados que exigían plenos poderes para el General Iniesta Cano, director de la Guardia Civil, y había convencido a la izquierda, incluidos los comunistas, de que se quedara tranquila, sin alterar el orden en la calle, porque la menor alteración sería la excusa ideal para quienes reclamaban una política de mano dura a cualquier precio".¹

- Cuando se aleja de la política activa guarda silencio. Durante dos años, mantiene su permanente contacto con el Príncipe², termina su libro Estado y Constitución, observa y analiza la situación política española y sólo habla cuando considera necesario definirse ante cuestiones importantes.

¹ Vilallonga, J.L., El Rey. Conversaciones con D. Juan Carlos I de España, Plaza y Janés, Barcelona 1993, pg. 211.

² Testimonio del Marqués de Mondejar, 5-10-93.

Traemos aquí tres de estas manifestaciones públicas porque demuestran que su posición ante la reforma respondía a un proyecto muy elaborado que venía de mucho antes de ocupar la Presidencia de las Cortes.

En primer lugar queremos recordar una de sus intervenciones durante la discusión del Proyecto de ley de Selectividad en la Comisión de Educación durante el mes de junio de 1974¹, ya que tiene mucho que ver con el "Procedimiento de Urgencia" que dispuso, desde la Presidencia de las Cortes, con el fin de facilitar la aprobación de la Ley para la Reforma Política. Pues bien, el 7 de junio, Torcuato Fernández-Miranda habló para dejar constancia de la necesidad de una reforma del Reglamento de las Cortes, ya que las reglas de procedimiento entonces vigentes impedían que la decisión de las Cortes estuviera en el Pleno, porque facilitaban a las minorías, desde el control de las Comisiones, obstruir el trámite legislativo, cerrar el paso a las cuestiones que no les gustasen y escamotear al Pleno las cuestiones que desearan paralizar.

En segundo lugar consideramos necesario comentar aquí su intervención en el Consejo Nacional² con motivo de las discusiones sobre el Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local, por considerar que dejan patente la postura de Torcuato Fernández-Miranda

¹ Cortes Españolas, Diario de Sesiones de las Comisiones, Comisión de Educación y Ciencia, Sesión nº 17, 7-6-74. Pg. 3 y ss.

² Consejo Nacional, reunión de la Sección 8ª, 24-5-74.

respecto a la reforma planteada como "cambio desde la interpretación" y su apoyo al cambio desde la "reforma de la ley".

La Ley de Bases de Régimen Local, que establecía que serían electores en los municipios todos los vecinos mayores de veintiún años, significaría un cambio decisivo, pero lo que preocupaba a Fernández-Miranda no era el cambio en sí. Lo que le preocupaba era si ese cambio se afrontaría como una reforma formal de las Leyes Fundamentales (lo cual exigiría recurrir a la cláusula de reforma establecida en las mismas), o si, según defendían los partidarios del cambio por interpretación, era válido hacerlo mediante leyes ordinarias, a golpes de hecho que fueran cambiando las cosas a fuer de incumplir las leyes y crear nuevas situaciones de hecho.

El propio Fernández-Miranda explica su postura con estas palabras:¹ "En aquella ocasión intervine para poner de relieve y con claridad que mantener la paz y el orden exigía la reforma planteada con rigor y claridad, pero muchos pretendieron hacer de mi intervención la esencia del inmovilismo. Era un cambio de una ley, yo no negaba su posibilidad, exigía que se hiciera de acuerdo con la ley. Si se quiere modificar la Ley (LOE) hágase como las Leyes Fundamentales dicen". "Mi tesis estaba en la **reforma según ley**, aceptando en toda su hondura el problema, y aceptando las normas de reforma que las mismas Leyes Fundamentales establecían. El tema estaba

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

en que el intento de modificar las Leyes Fundamentales mediante ley ordinaria, suponía **una ruptura que anulaba la ley** y abría paso a las peores aventuras. El cambio por vía de interpretación no era una reforma, ni era una evolución. Era volver, una vez más, a la mala historia del borrón y cuenta nueva, aunque se hiciera vistiendo el muñeco y con gesto de inocencia". "Frente a ello yo hacía una afirmación pública de lo que quería que quedara constancia: **Las Leyes Fundamentales eran reformables** y había que tener el valor, si se quería la reforma, el cambio o el aperturismo, de plantearlo claramente por la vía señalada en la cláusula de reforma establecida en las Leyes Fundamentales".¹

¹ En este orden de ideas, no me sustraigo a la tentación de reflexionar sobre una paradoja que la Historia nos ha deparado en relación con la actitud frente al cambio cuando se aborda el eterno problema de la dialéctica entre legalidad y legitimidad.

El ejemplo ha sido el golpe de Estado de Boris Yeltsin quebrando la legalidad "constitucional" rusa al disolver ultra vires el parlamento y asumir todos los poderes por Decreto presidencial. Dos personas de relieve público, Alfonso Guerra y Julio Anguita, han censurado a Yeltsin, han defendido la legalidad quebrantada e, incluso, Guerra llegó a afirmar que quienes apoyaban el golpe de Estado tenían "miedo a la libertad". En realidad la confrontación, en un principio (ya veremos lo que ocurre en el futuro), se planteó (y este es el planteamiento que occidente apoyó) entre una legalidad carente de legitimidad democrática (porque la llamada Constitución Soviética, ni es en rigor una Constitución ni jamás surgió de la voluntad de un pueblo libre) y una magistratura legítimamente elegida por el pueblo y por tanto con una autoridad nacida del principio democrático (la única, porque el Parlamento disuelto nunca fue elegido democráticamente y Ruslan Jasbulatov no podía arrogarse, en buena teoría, ninguna representatividad). En síntesis, cuando se hizo imposible la convivencia entre legitimidad y legalidad, prevaleció la legitimidad, para alumbrar una nueva legalidad democrática, frente al mantenimiento de una legalidad antidemocrática. Boris Yeltsin, quebró la seguridad jurídica para alumbrar una organización libre y Guerra y Anguita lo censuraron. A partir de aquí, Alfonso Guerra debería explicar

Por último, conviene llamar la atención sobre unas declaraciones a la prensa en las que, en julio de 1974, Torcuato Fernández-Miranda, expone con rotunda claridad su pensamiento:¹

"Las Leyes Fundamentales constituyen el cuadro actual y vigente del Estado Nacional, en el que se realiza uno de los postulados de mi comportamiento político: la vida civil respecto a las leyes, base esencial de toda convivencia civilizada. Aspiro a lo que Kant llamara la certeza del Derecho: un sistema de leyes ciertas, por encima de todo subjetivismo individualista que pretende negar existencia o validez a lo que no gusta. El único modo civilizado para desear que una ley no se cumpla, es trabajar y esforzarse para que esta ley deje de ser ley, por el procedimiento que establecen las propias leyes; nunca por incumplimiento, interpretación circunstancial, pronunciamiento, violencia, etc. Se me podría objetar que el actual Régimen ha surgido de la violencia de una guerra. Y es cierto. Ha surgido de una violencia de todos;

su defensa de las tesis rupturistas frente a las reformistas en la España de 1975; su defensa de la legitimidad frente a la legalidad y su voluntad golpista de quebrar el orden jurídico y hacer de partera de un nuevo orden institucional nacido ex nudo.

Por ventura en España de 1975 se supo armonizar legalidad y legitimidad, y las Cortes franquistas fueron más generosas, o más sensatas, o más lúcidas que la Asamblea de los Soviets. Afortunadamente, lo que no pudo o no supo hacer Yeltsin, sí supo hacerlo el Rey Don Juan Carlos con la ayuda de Torcuato Fernández-Miranda y Adolfo Suárez.

¹ Declaraciones publicadas en la revista Gentleman, nº 16, julio 1974.

consecuencia en gran parte de la anarquía surgida de descalificar las leyes para no cumplirlas. Estuve en la guerra, opté, y fui beligerante; pero precisamente por eso, no quiero que se puedan volver a dar en mi país las condiciones que conduzcan a situaciones más o menos análogas. Vida civilizada es vida conforme a leyes vigentes, ciertas e inexorables, cuya base constitucional es la voluntad del pueblo; **que sólo el pueblo puede modificar de acuerdo con las mismas leyes"**.

II. PRIMEROS PASOS

A) El control del aparato del Estado

Don Juan Carlos sabía, desde años atrás, que habría de iniciar su reinado sin las adhesiones internas que contribuían a consolidar el poder de Franco y era consciente de que, aunque las Leyes Fundamentales le otorgaban facultades muy amplias, esas facultades serían totalmente insuficientes si no lograba hacerse con el aparato del Estado, siendo el riesgo más inminente que el Presidente del Gobierno y el de las Cortes y del Consejo del Reino hicieran uso de sus propias atribuciones para consolidar su posición frente al Monarca. Esta percepción se agudizó, con la máxima intensidad, durante los dos periodos de la enfermedad terminal de Franco; cuando se hizo sentir, con fuerza, la

presión estrecha del entorno político y familiar del Jefe del Estado.

Esta realidad le fortalecía en su convicción de que los primeros pasos de su reinado, que tendrían que ser tan prudentes como enérgicos, deberían encaminarse al control del aparato del Estado mediante el nombramiento, para las más altas magistratura, de personas leales y en sintonía con su proyecto de reforma.

Desde el mes de octubre de 1975, durante la enfermedad final de Franco, esta preocupación se convirtió en grave inquietud porque un elemento temporal, aparentemente secundario, amenazaba con crear un nuevo y grave problema: El Presidente de las Cortes, que unos meses antes se había ocupado en forzar una prórroga de la legislatura para que un Consejo del Reino afecto le incluyera en la terna para su sucesión, cesaría, de acuerdo con las Leyes Fundamentales y al extinguirse su mandato por seis años, el día 26 de noviembre. Si Franco no fallecía antes de esa fecha y la renovación se producía sin que el Príncipe hubiera asumido la Corona, las cosas se complicaban extraordinariamente porque la capacidad política de maniobra del entonces Príncipe era evidentemente menor de la que pudiera tener el Rey.

Además había un segundo foco de grave preocupación: la actitud de Carlos Arias con el Príncipe no era correcta, ni mucho menos afectuosa y leal. Durante la enfermedad de Franco el Presidente de

Gobierno había intentado, con parcial éxito, recrearse reafirmando su posición institucional de depositario de la esencia y continuidad del régimen. En estas condiciones, si Franco se recuperaba, sería nombrado de nuevo Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino para un mandato de seis años, Alejandro Rodríguez de Valcárcel. Con él en las Cortes y con Carlos Arias en el Gobierno, con un mandato aún de casi cuatro años, el panorama no resultaba nada halagüeño.

Pero había que barajar todas las hipótesis y prever todos los escenarios (aunque luego la fortuna deparase uno relativamente favorable) y el Príncipe realiza esta tarea en estrecho contacto con su leal consejero, Torcuato Fernández-Miranda.

El futuro Presidente de las Cortes, reflexiona hondamente durante estos días y plasma sus pensamientos en breves notas.¹

"Hay que esperar los acontecimientos - escribe - pues son los hechos los que precisan y determinan la acción concreta y precisa".

Pero aguardar los acontecimientos no significa dejar de analizar las posibilidades que ofrecen ni resignarse a la sorpresa nacida de la imprevisión. Y Fernández-Miranda concreta: "Estos hechos se determinan en dos hipótesis: la muerte del Caudillo; el

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

cese del presidente de las Cortes el día 26 en vida del Caudillo en proceso de recuperación".

Torcuato se centra en la primera hipótesis, no porque desconsidere la segunda (aunque por su información la cree improbable) sino porque entiende que si Franco se recupera o si se prolonga su enfermedad hasta después de la renovación de la presidencia de las Cortes, el escenario que se presentaría obligaría a posponer soluciones y a esperar acontecimientos.

"El primer supuesto - continúa - se fija en función de la fecha. Producido este hecho, todo se concentra en él y en la subsiguiente jura y proclamación del Rey. Hechos que producirían un desplazamiento, en la atención política de los otros hechos".

Tal apreciación no implicaba el abandono sustancial de los otros problemas, sino la conciencia de que la sucesión había que garantizarla, cuidarla y magnificarla, contribuir a convertirla en el eje de la vida política, trasladando el resto de las cuestiones a escalones secundarios. A mayor concentración en la Corona de la opinión pública, mayor margen de maniobra para solucionar problemas cuya entidad aparente se debilita. Pero, por supuesto, se trataba de un aplazamiento formal que permitiría ganar tiempo y reconstruir los equilibrios.

Y Torcuato Fernández-Miranda escribe: "Debe aplazarse formalmente toda consideración de las

dimisiones por obligada cortesía y uso constitucional, debe posponerse, sin que obligue a ninguna decisión sobre la marcha del Rey. Deben quedar pendientes".

A continuación añade: "El tema planteado de inmediato (tras la asunción por el Príncipe de la condición de Rey de España) es el del Presidente de las Cortes. Este cesa el día 26 y se encargan de la Presidencia de las Cortes y del Consejo del Reino los respectivos Vicepresidentes. (art. 7 Ley Cortes, nº IV y Ley de Sucesión art. 4, nº IV)"

"Bajo la presidencia del Vicepresidente del Consejo del Reino, éste habrá de presentar la terna en el plazo máximo de 10 días, es decir, antes del día 6 de diciembre. (Ley Cortes art. citado)".

"Este nombramiento es fundamental para el Rey, pues será el Presidente del Consejo de Regencia en los viajes al extranjero del Rey, Presidente del Consejo del Reino, pieza clave en toda la acción del Rey y de nombramiento de los órganos capitales del Estado, Gobierno, Tribunal Supremo, etc".

"La Corona tiene al Consejo del Reino, y por ello en su Presidente, el órgano decisivo de su actividad. La persona del Presidente del Consejo del Reino, tiene que tener como condición esencialísima: la lealtad inequívoca y segura y cierta, al Rey. Las demás cualidades de capacidad, carácter, independencia, experiencia, etc. son

también importantísimas, pero secundarias respecto a aquella".

A nadie puede extrañar que quien quería realizar el cambio moviendo la palanca de los mecanismos de reforma de las Leyes Fundamentales para abrir un proceso constituyente, tuviera como órgano clave la presidencia de las Cortes, y que quien sabía que sin la voluntad y el impulso del Gobierno las Cortes no servían para nada, tuviese como órgano clave la Presidencia del Consejo del Reino.

La segunda decisión en prioridad temporal concernía a la Presidencia del Gobierno. Aquí es menester hacer hincapié en que Fernández-Miranda operaba con una hipótesis que, como se verá, era parcialmente falsa. Torcuato esperaba que el Presidente del Gobierno presentase la dimisión al Rey y lo esperaba, no tanto porque creyera ver en Arias especiales dotes de percepción histórica y capacidad de análisis, sino por razones de cortesía. Esperaba una dimisión rápida y espontánea, aunque sólo fuera formal y ávida de una inmediata confirmación en el cargo. Mas como veremos no fue así y surgió una nueva complicación.

En este orden de ideas escribía Fernández-Miranda: "Las otras decisiones fundamentales, como la aceptación o no de la dimisión del Presidente del Gobierno <como se ve la daba por supuesta>, terna para nombrar al nuevo presidente, etc, no son urgentes. Tiempo al tiempo. Los hechos cambian de día en día. En

las actuales circunstancias no cabe más que esperar, con cuidada atención a hechos y personas". Mas esta espera, continuaba, "no impide estudiar a personas y cosas, tener muy al día listas de personas y estudio de las diversas hipótesis posibles, pero subordinados a los momentos oportunos, cuando estos se produzcan, pero no antes".

Y en aquellos momentos Torcuato Fernández-Miranda no confeccionaba listas para satisfacer sus deseos, no buscaba personas necesariamente afectas, sino que mezclaba personas necesarias o adecuadas para hipótesis favorables con personas a tener en cuenta para hipótesis menos favorables o abiertamente desfavorables. La lista que confecciona (sobre la marcha, para sí mismo y, por tanto sin culpa de omisión) es una lista de personas necesarias en circunstancias diversas, lo que en modo alguno significa igual afección a cualquier circunstancia ni a todas las personas. El mismo dice: "Nombres a considerar para diversos supuestos: Carlos Arias, Alejandro Rodríguez de Valcárcel, Antonio Garrigues, Manuel Fraga, Federico Silva, José M^a Areilza, Licinio de la Fuente, José María Letona, José Angel Sánchez Asiaín, Villar Mir, José Solís, Gutierrez Mellado, Pita da Veiga, Alvarez Rengifo, General Campano, Alfonso Osorio, Fernando Suárez, Alvarez de Miranda, Adolfo Suárez, Cantarero del Castillo, López Rodó, López Bravo, Rodolfo Martín Villa, José María Gamazo."

Allí se consideraba, para supuestos distintos sin duda, a Gutierrez Mellado y a Campano, a Rodríguez de Valcárcel y a José M^a de Areilza, etc. etc. Pero conviene

retener algunos nombres, puesto que hablamos de octubre de 1975, y conviene retenerlos porque todos ellos van a ser protagonistas de los tiempos ulteriores. Algunos protagonistas cantados, otros oscuros, desconocidos y aun sorprendentes. Ahí están los nombres de Areilza y Fraga, de López de Letona, de Antonio Garrigues, de Villar Mir, Pita da Veiga, Solís, Alvarez de Miranda y Gamazo. Pero ahí también están, Gutierrez Mellado, Adolfo Suárez, Alfonso Osorio, Rengifo y Rodolfo Martín Villa.

Según los diversos supuestos de hecho, estos nombres debían ser considerados, con otros análogos, "estudiados para las múltiples posibilidades: Presidentes, Ministros, etc."

Entre todos los problemas, Torcuato Fernández-Miranda consideraba que, después del nombramiento del Presidente de las Cortes, el más grave e inmediato, aunque no perentorio, era el del Presidente del Gobierno. "El Presidente del Gobierno es otra clave del éxito inicial de la acción del Rey. Las Leyes Fundamentales le dan una posición decisiva en el Estado, muy peligrosa en manos de persona que no fuera de absoluta lealtad al Rey, y muy eficaz desde esa lealtad", pero está analizando el problema en su conjunto y concluye: "Esos posibles e indudables peligros disminuyen considerablemente en el supuesto de una correlación perfecta de: Rey - Presidente del Consejo del Reino".

A partir de aquí analiza las personas que podían llegar a ser Presidente del Gobierno según las circunstancias cambiantes: "Carlos Arias (su posible continuación), Alejandro Rodríguez de Valcárcel, Antonio Garrigues, José María López de Letona".

Los dos últimos nombres suponían la mejor de las hipótesis, los otros dos una hipótesis a considerar... pero la más decisivo es que la significación política real de cualquiera de estas cuatro personas, o de cualquier otra que prefiriera el futuro Rey, dependía, de forma decisiva, de que tuviera o no una persona afecta en el Consejo del Reino. "Por todo ello, concluía Fernández-Miranda, el tema en que ahora hay que centrarse es en el de Presidente del Consejo del Reino = Presidente de las Cortes".

Si Torcuato Fernández-Miranda reflexiona y analiza, el Príncipe lo hace también, pero con mucha mayor responsabilidad. Los eventuales errores de Torcuato son subsanables, los del Rey no. Torcuato es prescindible, el Rey no.

A nadie se le escapa las estrechísimas relaciones políticas y afectivas entre Don Juan Carlos y su profesor, y nadie dudaría de los permanentes contactos que mantuvieron en aquellos días y de los temas que se trataron. Se hace aquí una reconstrucción, inevitablemente parcial, desde el testimonio de Fernández-Miranda, pero con una parcialidad limitada por la convergencia de otras opiniones y testimonios.

En el libro de Vilallonga, "El Rey", hay una referencia, inexacta en las fechas, pero exacta en el sentido de lo que expresa. Don Juan Carlos que no tiene porqué poseer una memoria enciclopédica, aunque se le haya reprochado desde algún medio, pero que tiene un perfecto recuerdo de los comportamientos de las personas y del valor de sus actos, comenta: "Cuando fui nombrado rey el 22 de noviembre de 1975, el presidente del Gobierno era Arias Navarro y el presidente de las Cortes Rodríguez de Valcárcel, los dos como tu sabes, fieles al General. Por razones políticas, y porque había que tener tranquilo al país, tuve que conservar a los dos en sus puestos durante algún tiempo. Pero cuando el 1 de julio de 1976 Arias se vió obligado a presentarme su dimisión, le pregunté a Torcuato: "¿Quieres ser presidente del Gobierno o presidente de las Cortes?" El puesto más importante del reino, después del mío, es el de presidente del Gobierno. No podía ofrecer nada mejor al hombre al que tanto debía. Torcuato me respondió sin dudar un segundo: "Al hombre político que soy le gustaría más ser presidente del Gobierno, pero puedo seros mucho más útil como presidente de las Cortes".¹

El Rey, aunque "baila" algunas fechas (él mismo lo reconoce con estas palabras: "soy terrible con las fechas"²), mantiene, diecisiete años después, una

¹ Vilallonga, J.L., "El Rey. Conversaciones con D. Juan Carlos I de España", Plaza y Janés, Barcelona ,1993, pg.97.

² Vilallonga, ob. cit. pg. 93.

perfecta percepción del sentido profundo de los acontecimientos y su generoso testimonio coincide en lo esencial con el de Torcuato Fernández-Miranda.

Ya quedó dicho que desde 1960 las relaciones de Torcuato con el Príncipe son estrechas y los contactos permanentes, con mayor o menor frecuencia según las circunstancias y los avatares del discurrir político. Pues bien, durante el mes de octubre de 1975, cuando se produce la segunda y definitiva enfermedad de Franco, estos contactos se intensifican.¹

El 17 de octubre el Príncipe llama por teléfono a Torcuato a su domicilio de Madrid, pero no logra conectar porque se encuentra en la Sierra, en donde no dispone aún de teléfono. El Príncipe deja recado a uno de sus hijos, "dile a tu padre que cuando venga el domingo me telefonee". Cuando Torcuato recibe el mensaje, no tiene intención de anticipar la llamada y decide aguardar hasta el domingo, pero el sábado le llegan noticias de la enfermedad de Franco y se pone en contacto telefónico con la Zarzuela. El Príncipe se limita a decir: "El viejo está mal. Quiero verte el lunes a las 7'30".

La entrevista en la Zarzuela se extiende desde las 7,30 hasta las 9,25. El Príncipe informa a Torcuato de la enfermedad de Franco y de su gravedad, y ambos analizan la situación política y los pasos a dar. El Príncipe presiente que está llegando su hora y se muestra

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

inquieto. Torcuato escribe: "Su línea de preocupación es la siguiente: 1) Obsesión de perdón purificador. Desligarse de la época que termina y de los políticos franquistas. 2) Nada de condicionamientos. La Monarquía no puede aceptar condicionamientos; no a los partidistas, no a los políticos que significan aceptar una línea ya muy definida de antes, o que vincularían a la Monarquía a este u otro grupo. 3) Caras nuevas; sorprender por la novedad del primer Gobierno de la Monarquía".

Y aquí se centra momentáneamente la conversación. El primer Gobierno de la Monarquía. "Hay que tenerlo todo pensado - dice el Príncipe - Creo que no podré seguir con Arias y mi candidato eres tú. Pero me temo que no va a ser posible". Torcuato repasa en un instante las largas conversaciones mantenidas durante 15 años. Sí, él fue siempre el candidato para cuando llegara el momento. Lo fue de la forma más clara desde 1973. ¿Lo seguiría siendo? Ese "me temo que no va a ser posible" ¿expresa un lúcido sentido de la realidad o una repentina voluntad de desplazarle?

La duda dura solo un instante. El Príncipe añade rápidamente: "Sabes la confianza que tengo en tí, como en nadie. Yo te necesito. No sé ni donde ni cómo, pero te necesito. Nadie me ha hablado nunca como tú y nadie ha sabido callar como tú". No. No hay voluntad de desplazarle sino conciencia de las dificultades. "Los obstáculos que hoy se volvieron a ver -escribe Torcuato- son de otra índole, son de los otros, que al parecer

siguen sin soportarme, sin entenderme, y éstos sí que me temen".

El Príncipe mostraba sus intenciones y sus temores, temores nacidos de la prudencia y de la conciencia de su responsabilidad histórica que iba más allá de personas y afectos. El Príncipe quería a Torcuato Fernández-Miranda ejecutando lo que tantas veces habían planeado, pero lo primero que le había enseñado su profesor es que la política no se hace desde los sueños sino desde la realidad, y la realidad tenía condicionamientos difícilmente salvables: había que respetar la legalidad formal. Nombrar a Fernández-Miranda Presidente de Gobierno exigía cesar a Carlos Arias y conseguir una terna favorable de un Consejo del Reino desafecto. Remover simultáneamente al Presidente de Gobierno y al Presidente de las Cortes, sin tener un previo control del aparato del Estado, era una aventura que comprometía no sólo la Monarquía sino también el proceso democrático e, incluso, en el peor de los casos, la paz civil.

Torcuato Fernández-Miranda es consciente, también, de que el Príncipe, que estaba dando pruebas de lucidez y comprensión de la realidad política sobre la que debía operar, pecaba aún de un punto de voluntarismo.

El Príncipe es hombre tenaz y pone su tenacidad al servicio de sus objetivos. El quisiera un giro rápido; cambiar simultáneamente Presidente de las Cortes y Presidente de Gobierno... pero empieza a comprender

que no será posible respetando la legalidad, y la quiere respetar porque considera que es el único camino que conduce a la integración y no al enfrentamiento.

El mismo lunes por la noche vuelven a llamar de la Zarzuela para que vaya el martes. Pero coincide con una reunión del Consejo Nacional¹ y se acuerda que conviene que no falte, retrasándose la entrevista para el miércoles a las 7 de la tarde.

Esta segunda entrevista, dura desde las 7 hasta las 8,20 y discurre por los mismos caminos que la primera: la salud de Franco; el análisis de la situación política; los pasos a dar... y entonces, la pregunta, "¿Quieres ser Presidente de Gobierno o Presidente de las Cortes?" Torcuato respondió sin dudar un segundo: "Al hombre político que soy le gustaría más ser Presidente del Gobierno, pero puedo seros mucho más útil como Presidente de las Cortes"² y desgrana sus razones: la reforma hay que hacerla desde las Cortes y el Consejo del Reino, las palancas para remover la situación sin quebrar la legalidad están allí. Además, no ve nada claro que en un primer momento se pueda cesar a Arias, que se está encastillando en el poder y que se muestra

¹ Primera Sección del Consejo Nacional: "Principios Fundamentales y desarrollo político".

² Gregorio Morán (Adolfo Suárez, Historia de una ambición, Planeta, Barcelona, 1979, pg. 15) lo cuenta así: "Aseguran que respondió al Rey: - Prestaré mejor servicio a la Corona presidiendo las Cortes ... y el Consejo del Reino -".

ostensiblemente como hombre de Franco y albacea del franquismo.

El Príncipe no ignora estas dificultades. El mismo empieza a sentir presiones, algunas como se verá desde su propia casa, en favor de la continuidad de Arias. "El Príncipe - escribe Torcuato - está más realista. Piensa que no es fácil prescindir de Arias y esto le preocupa". "La Monarquía - decía el Príncipe - tiene que dar desde el principio una imagen nueva. No puede seguir todo igual y Arias es un condicionamiento". El Príncipe comienza a resignarse: "No creo que pueda cambiar a Arias si tengo que prescindir de Rodríguez de Valcárcel para nombrarte a tí Presidente de las Cortes. Al menos, en los primeros momentos, tendría que seguir". "Pero no le gusta esta idea - escribe Torcuato - aunque la acepta".

La conversación gira una y otra vez sobre los mismos temores y Torcuato continúa insistiendo en los argumentos para optar por la Presidencia de las Cortes. Los desarrolla pero no todos. Por delicadeza prescinde de uno. Se lo oculta al Príncipe, pero lo escribe: "Veo en el Príncipe aprecio muy claro, aprecio, estima y confianza. En nadie de los políticos confía como en mí; pero en cierto modo soy "incómodo", me teme. Aunque este "me teme" no se puede tomar al pie de la letra: es como si viera en mí demasiado a su profesor y "que le puedo". Ya comentaremos esto". Y lo comentó, dos años más tarde con una visión retrospectiva de los acontecimientos. En 1977 escribía esta nota: "sabía muy bien del sincero afecto del Príncipe hacia mí,

demostrado mil veces. Sabía que los otros, no me querían y me temían; sabía que en mis cordialísimas relaciones con el Príncipe había un punto que las hacía fáciles y a la vez difíciles. El Príncipe tenía hacia mí cariño y respeto; eran fáciles porque a lo largo de mi constante relación con él, desde 1960, habíamos empleado una gran sinceridad. El era directo en sus manifestaciones, yo siempre sincero, ejercía la veracidad y el Príncipe me había concedido el derecho a la impertinencia. Cuando mi sinceridad, "mi voto de veracidad" se hacía difícil, yo le decía ¿me concede Vuestra Alteza el derecho a la impertinencia? El se reía, me decía "venga ya ...", y todo se hacía fácil. El supo muy pronto que jamás hablaba con nadie de lo que hablaba con él, y esta discreción mía le hizo descansar en mí grandes confianzas. Valoraba mi juicio y mi opinión, mis criterios y sé lo muy en cuenta que los tuvo siempre, aunque siempre conservó su independencia de criterio. Yo contribuí a formar sus criterios y decisiones, pero jamás le sustituí en sus decisiones y opiniones; le serví y no le utilicé. Todo esto lo sabía y lo apreciaba. Pero había algo que le hacía temerme; es decir, no le resultaba cómodo, aunque siempre fomentó mi incomodidad¹. Todo esto le hacía quererme como consejero pero, en el fondo, y aunque a lo mejor ni él mismo lo supiera, no me veía del todo

¹ Clara referencia al derecho de impertinencia, es decir, a las verdades o los juicios y opiniones desagradables, negativos o molestos, que Torcuato Fernández-Miranda nunca calló y que el Príncipe nunca eludió, e incluso los fomentó. Quien está obligado a vivir rodeado de cortesanos está en mejores condiciones para apreciar la veracidad y la ausencia de halago o de adulación, e incluso la dureza de quien le sirve con lealtad.

como gobernante. Yo veía que en este punto mi situación podría engendrar una cierta tensión, e incluso choque, si yo me instalaba en una esfera clara de decisiones como la Presidencia del Gobierno". La influencia y la autoridad intelectual y moral que el Príncipe reconocía a Torcuato era tan grande que la situación podía llegar a ser asfixiante con un Presidente de Gobierno, "profesor", "tutor" y "confidente". La libertad e independencia del Rey requerían un relativo alejamiento. "El transcurso posterior de los hechos - concluye Torcuato - me iba a demostrar que este modo de ver las cosas era cierto. Y creo que el saberlo y aceptarlo facilitó mi comportamiento".

Volviendo a octubre de 1975, no es difícil suponer que durante estos días hay una movilización casi general de la "clase" política instalada en el régimen para buscar posiciones, preservar intereses o mantener el poder. Ni es difícil suponer las grandes presiones y consejos, más o menos desinteresados, que recibió el Príncipe para tomar decisiones en un sentido o en otro. Las presiones y movilizaciones más intensas, iban dirigidas a conseguir la continuidad de Arias con el argumento de no dar sensación de desmantelamiento del régimen, y una de las personas que más se manifestaba en este sentido, y que más presionaba sobre el Príncipe, era Alfonso Armada.

Pero, sorprendentemente, el domingo 26 de octubre los acontecimientos parecen dar un giro brusco. "El jueves 23, escribe Torcuato, me telefona el Príncipe

directamente: "no salgas - me dice - si sales deja el teléfono de donde estás". Pero pasa todo el día sin que vuelva a llamarme. Tampoco la mañana del 24, y como ya tengo teléfono en Navacerrada, salgo para mi refugio en la tarde del viernes 24 de octubre". Ante las noticias del agravamiento de la enfermedad de Franco, Torcuato regresa a Madrid el sábado a las dos y media de la tarde. Hacia las 6 de la tarde de ese sábado, le llama por teléfono el Embajador Villacieros, Jefe de Protocolo de la Casa del Príncipe: "Procure no salir de casa. El Príncipe le llamará. Si tuviera que salir deje dicho donde está y el teléfono al que se le puede llamar". "A la noche, a las dos menos cuarto, ya en la madrugada del del domingo 26 me telefonea el Príncipe. Está él directamente al teléfono: —Quiero que vengas mañana a las doce y media. Me dicen que los periodistas están en la puerta de la playa; te enviaré un coche para que entres por Casaquemada; prefiero que no sepan que vienes tanto por aquí. ¿Te parece bien? —Me parece bien".

Si contamos estos detalles, es porque son preludeo de una anécdota, que Torcuato vivió con más regocijo que inquietud, y que ilustra la afirmación sobre las movilizaciones masivas de la clase política.

El coche de las Casa del Príncipe tenía que llegar a las 12 y a las 11 Torcuato había citado a Laureano López Rodó que "está pesadísimo y no se detiene". "Como es costumbre en él, no fue puntual, y llegó media hora más tarde de lo convenido".

Lo último que Torcuato deseaba era que Laureano viera llegar el coche de la Casa del Príncipe y tuviera pruebas del contacto estrecho que hasta entonces sólo intuía pero no sabía. Torcuato movilizó a sus hijos para que estuvieran atentos a la llegada del coche, lo desplazarán del lugar y, en definitiva, lo ocultarán a los ojos de López Rodó. No hubo problema porque Laureano se marchó cinco minutos antes de la llegada del coche.

"Laureano llegó a las once y media realmente nervioso. Para él el Caudillo se moría en cosa de horas. Laureano quiere meter baza en todo; sugiere, dice, casi impone. El Príncipe tenía que cambiar de Gobierno y nombrarme a mí. Y "yo" claro tenía que llamar a quienes conmigo estaban cuando el asesinato de Carrero, y conmigo seguían estando". "Le dije que todo era prematuro, que había que esperar y que entonces hablaríamos. Le dejó decir, no objetó nada, más bien le doy a entender que bueno, pero le eludo diciendo que todavía es pronto..." "No vayas a cometer el mismo error que en el 73 - añade Laureano - hay que tenerlo todo previsto y actuar, presionar, adelantarse..." "Le digo que lo siento, que tengo que salir, que me había dicho que sólo eran unos minutos, que le cité a las once y había llegado tarde. Y cosa curiosa, en contra de su habitual pesadez y tenacidad, estuvo dócil, me pidió disculpas y se fue"¹.

¹ Parece que el juicio de Torcuato no era del todo exacto, pues en la rápida despedida de Laureano había menos de docilidad que de prisa porque, según el propio López Rodó cuenta en sus Memorias, a las 12 estaba citado con Areilza en casa de López de Letona, cita a la que sin

La entrevista con el Príncipe tuvo un prólogo cariñoso y simpático que narra Torcuato en sus notas: "Estoy esperando en la Sala. De pronto se abre con cierta violencia la puerta y entra corriendo el Príncipe seguido de Don Felipe y las Infantas, tras ellos la Princesa que al verme se queda en la puerta riéndose. El Príncipe se coloca detrás de mí y le dice a Don Felipe: ahora ya no me pegas, me defiende este señor".

La entrevista es larga, hasta las dos y media, y gira sobre los mismos temas aunque con sorprendentes novedades. El Príncipe insiste en su idea de que es al principio cuando tiene que jugar fuerte y rodearse de personas de su absoluta confianza, pues de lo contrario quedaría muy condicionado. Pero el mayor enemigo de este planteamiento, lo tiene en su casa y es Alfonso Armada. Según comenta el Príncipe, Armada le repite que "eso le erosionaría gravemente, no puede actuar así. Eso lo podría hacer el Caudillo, pero no Vuestra Alteza, sería un error de entrada". Mondejar era sensible a este planteamiento aunque mucho menos tajante.

El Príncipe le cuenta a Torcuato que el sábado (ayer) había invitado a comer a Nicolás (De Cotoner y Cotoner, Marqués de Mondejar) y a Alfonso Armada y, "respecto a tí, ellos se inclinan más por Presidente de Gobierno que de las Cortes". El Príncipe vacila y repite

duda también llegó tarde. Lopez Rodó, L., "Claves de la Transición", Plaza y Janés, Barcelona 1993, pg. 158.



los argumentos de sus invitados. "El me dice que tanto Nicolás como Alfonso son partidarios míos; pero que me ven más como Presidente del Gobierno que como Presidente de las Cortes, pues entienden que Arias no puede seguir".

La perplejidad de Torcuato se hace infinita. Armada ha presionado hasta la pesadez para que no se produzca un desmantelamiento del régimen, para que no se sustituyan al tiempo Presidente de Gobierno y Presidente de las Cortes, y ha sostenido con insistencia la necesidad imperiosa de la continuidad de Arias ¡Y ahora sostiene la remoción de Arias y su sustitución por Torcuato! Es obvio que a él le gustaría ser Presidente del Gobierno. Es claro que el Príncipe se lo ha ofrecido. Pero el problema no es ése. El problema es determinar donde puede servir mejor, donde el nombramiento puede ser menos dificultoso y donde el nombramiento puede provocar menos resistencias y menos erosión de la Corona. En sus conversaciones con Don Juan Carlos se había inclinado por la Presidencia de las Cortes; y ahora presionaban al Príncipe, desde su propia Casa, para promoverle a la Presidencia del Gobierno que ambiciona pero que sabe que no debe aceptar. "Alfonso - añade el Príncipe - me dice que hay que confirmar a Alejandro Rodríguez de Valcárcel y que con su ayuda será fácil sustituir a Arias y nombrarte a tí. Nicolás es mucho más prudente y menos tajante".

Se acabó la perplejidad. Las cosas empiezan a estar meridianamente claras, y lo que ahora emerge es

pura y llanamente desconfianza. Torcuato reitera sus argumentos a favor de la Presidencia de las Cortes y calla sus pensamientos más hondos porque "el derecho a la impertinencia" no alcanza a llamar, sin pruebas, traidor a Armada.

Calla ante el Príncipe pero en casa, a la tarde, escribe: "He adoptado la actitud de siempre, no quiero ni pido nada, pero estoy disponible para todo". A continuación reflexiona: "La conversación ha sido larga y muy importante, sin desperdicio. Toda la tarde pienso en ella, y escribo las siguientes conclusiones, a modo de hipótesis de trabajo para la meditación: Es indudable la confianza del Príncipe, me necesita pero creo que en el fondo me prefiere en un sitio que no le condicione. Debo expilcarme. El Príncipe busca un hombre clave, de su confianza, para actuar y sin duda alguna me destaca a mí. Además sabe que estoy en lo que él plantea y quiere, y que seré leal en la conformidad y en la posible discrepancia". Añade, a continuación, unas reflexiones que indican tanto la disponibilidad como la preferencia. Preferencia no nacida de la ambición personal (que sin duda le inclinaba hacia la Presidencia del Gobierno) sino del vencimiento de esa ambición para ponerse al servicio de lo conveniente. Por eso añade: "En la Presidencia de las Cortes es donde le serviría mejor y le condicionaría menos. Me acepta como consejero, pero no soportaría un tutor."

Torcuato Fernández-Miranda es consciente de su influencia sobre el Príncipe, que nace de una larga

relación y un largo magisterio, pero también sabe (y públicas son sus palabras en la Escuela Diplomática¹) que la Corona, en un régimen democrático, no admite tutelas ni validos y que Don Juan Carlos, bajo su apariencia bondadosa y disciplinada, guarda una energía y una tenacidad para lograr sus objetivos que admite consejeros y colaboradores, pero que no tolera patronazgos ni tutelas. Don Juan Carlos era plenamente consciente de que cuando llegara su momento de Rey estaría sólo y tendría que trabajar "sin red" como los trapecistas.² Las decisiones que tuviera que tomar para hacer posible la Monarquía de todos los españoles serían sólo suyas y, todavía hoy lo recuerda con estas palabras: "Durante un año fui el único dueño de mis palabras y mis actos"³.

Desde este planteamiento de renuncia a la Presidencia del Gobierno ofrecida y rechazada, era preciso reflexionar sobre la nueva situación planteada por las presiones de Armada "promocionándolo" para la Presidencia de Gobierno, y Torcuato Fernández-Miranda escribe: "No me gusta Alfonso Armada. Armada sostuvo siempre que en los primeros meses Arias era insustituible, si no parecería una ruptura demasiado violenta con el Caudillo. No me gusta; su actitud para mí es esta: hagamos que ahora no sea Presidente de las Cortes, cuya vacante se produce, nombremos a Rodríguez

¹ Apuntes Escuela Diplomática. Curso 1974-75.

² Vilallonga, ob. cit. pg. 96

³ Vilallonga, ob. cit. pg. 230.

de Valcárcel; después tampoco será Presidente. Tengo que pensar mucho en esto". "Creo que Alfonso Armada juega, respecto a mí un juego sucio, al menos un juego doble. Tampoco sé precisarlo bien, pero no me ofrece duda. Diría que quiere anular mi posible influencia con el Príncipe. Hay que esperar".

Pero no hay mucho que esperar. Torcuato Fernández-Miranda recuerda una frase de Armada que entra en radical contradicción con el planteamiento que le había contado el Príncipe. "Cuando le pregunté al Príncipe sobre las intenciones de Alfonso Armada me dijo: "El te valora mucho, sin embargo me dijo: Torcuato es un gran profesor, pero de político, nada" ¡Y después de tal juicio, presionaba al Príncipe para que le nombrara Presidente del Gobierno! No es de extrañar la conclusión de Fernández-Miranda: "Mientras no sepa sus motivaciones, no sabré a que atenerme respecto a él. Pero en él tengo un enemigo, esto no ofrece duda". Además, existía un problema aún mayor, y éste era que Torcuato veía en Armada no sólo un enemigo suyo sino también del Príncipe. Intuía que la operación no estaba sólo destinada a desplazarle a él sino, sobre todo, a confirmar a Arias. Reeligiendo a Rodríguez de Valcárcel, el Consejo del Reino se le escapaba al Príncipe acaso de modo definitivo, y las posibilidades de elegir una terna favorable a las intenciones del Rey disminuirían de modo radical. La operación era muy clara: Confirmar a Valcárcel para confirmar a Arias y desplazar a Fernández-Miranda, afirmando el poder de Armada. Crear una situación política para controlarla y administrarla.

Los hechos posteriores avalan la reflexión. Cuando Fernández-Miranda fue elegido Presidente de las Cortes, las preocupaciones de Armada por sustituir a Arias se esfumaron y retornó a su tesis de la necesidad de la continuidad.

Seguidamente, hace un repaso de las personalidades del régimen que nunca han comprendido su independencia, y que siempre le han reprochado su actitud "enigmática" que acaso pudiera traducirse por su escasa presencia en las cadenas de montaje del Régimen: "Luego están los otros, tipo Martínez Esteruelas, siempre en contra. Los López Rodó, Allende, López Bravo, los Sordo, etc. Los tipo Rodríguez de Valcárcel, el mismo Arias, los que repiten: inteligente, pero intratable, antipático; independiente pero sin gente detrás, ni poder alguno de convocatoria". Y la desafección, o la franca hostilidad, se hace explícita de forma sinuosa e indirecta. Nadie le dice al Príncipe que Torcuato no es la persona adecuada. Nadie le dice al Príncipe que Torcuato no es una solución sino un problema. Nadie habla con valentía ni con franqueza. La presión se hace indirecta y utilitaria, pragmática y "razonable": "Esta actitud se concreta ahora en decir: El Consejo del Reino jamás le incluirá en una de sus ternas. Sería necesario que V.A. presionara a fondo y ni aun así. Ni Lora, ni Girón, ni Oriol, ni Primo votarían nunca a Torcuato. Sería un error. Sería gastarse".

Torcuato concluye su reflexión situando el problema más allá de las personas. Situándolo en el horizonte de los hechos y de las intenciones: "Su preocupación esencial (la del Príncipe) es esta: Buscar un hombre que desde la total lealtad sepa cumplir la misión histórica de hacer una Monarquía que no pueda seguir sin más el franquismo. El Rey ha de hacerlo sin faltar un ápice a su juramento pero ha de hacerlo".

A las doce y cuarto de la madrugada ya del día 27, el Príncipe llama por teléfono a Torcuato. Sólo dos temas: "La enfermedad de Franco se agrava, la impresión general es que las cosas se precipitan. Armada está obsesionado con el discurso ante las Cortes, le he dicho que vaya a verte".

El lunes 27 de octubre, Armada llama a Torcuato al Banco de Crédito Local. Le dice que quiere verle y conciertan una cita para las cuatro y media en el domicilio de Torcuato. La reunión dura algo más de una hora (4,38 a 5,55) y el tema, naturalmente, es el discurso del Príncipe ante las Cortes, en su juramento como Rey.

"Armada - escribe Torcuato - está muy suficiente y creo que me da algunas claves de su conducta conmigo. Tiene celos de toda influencia que no sea la suya, no quiere verme en puesto preeminente. Tiene un borrador del discurso y está muy pagado de su obra. Veo que le molesta cualquier observación y no se la hago. En cualquier caso ya le hablaré al Príncipe. El texto no me gusta del todo. Pero me parece precipitarse ¿o no? De

todos modos sé que el Príncipe me preguntará y ya le haré a él las observaciones. Para qué herirle a Armada. Lo que no ofrece duda es que vino a verme por indicación del Príncipe y esto no le gusta porque cree que le humilla". Torcuato manifiesta una opinión última: En la Zarzuela todos se identifican con los Príncipes, Mondejar de un modo especial y exquisito. Como expresión de la opinión de los Príncipes "hay un ambiente general de respeto y simpatía hacia mí". "Pero Alfonso Armada más que compartir los planteamientos del Príncipe, parece adaptarse a ellos".

Para no entrar en detalles irrelevantes, carentes de trascendencia, pesados y ociosos, digamos que, manteniéndose los contactos permanentes del Príncipe con Fernández-Miranda, no hay acontecimientos significativos hasta el miércoles 5 de noviembre.

Hasta entonces lo que hay son dos cosas. De un lado, una cierta angustia por la prolongación de una situación irreversible; que Franco se muere es evidente, pero también lo es que el fallecimiento puede dilatarse en el tiempo, y esto es grave. Cada día que pasa la posición del Príncipe es más delicada. El tiempo juega a favor de los albaceas del franquismo que se movilizan y quieren atar cabos, que despliegan, cada vez con mayor temor y mayor energía, todas sus armas para preservar el poder. El mantenimiento artificial de un Franco, doliente y consumido, les es útil a ellos, aunque no al Príncipe ni al pueblo español que vive la agonía, como tantas veces,

dividido y extremoso, con melancólica angustia o con tenebroso gozo.

De otro lado, algunas previsiones de futuro se han aclarado ya. La operación Armada ha fracasado y el Príncipe mantiene su decisión de que Torcuato será Presidente de las Cortes cueste lo que cueste (y le costará mucho). El Presidente de Gobierno quizás, en una primera etapa, tenga que seguir siendo Arias... Pero el tema aún no está cerrado. ¡Si el Príncipe pudiera removerlo...! Pero hay que ser prudente.

Don Juan Carlos que desea de todo corazón sustituir al Presidente del Gobierno, no sólo por razones de desencuentro personal sino sobre todo porque no cree en su voluntad democratizadora, siente el peso del poder de Arias como albacea del franquismo y duda de la posibilidad de removerle en un primer momento. Es entonces cuando Don Juan Carlos le propone a Torcuato Fernández-Miranda la confirmación inicial de Arias, su nombramiento como Presidente de las Cortes a la espera, meses después, de nombrarle Presidente de Gobierno.

Y es entonces cuando Torcuato le expone al Príncipe que su planteamiento no es viable. Que a su juicio lo más adecuado es la Presidencia de las Cortes, pero que si llegase a considerar la conveniencia de que accediera a la Presidencia de Gobierno, eso tendría que hacerse ahora. Lo que no debía considerarse es ser primero Presidente de las Cortes para ser meses después

Presidente del Gobierno¹. Al Príncipe no le convence del todo el argumento. No obstante se toma la decisión definitiva de que Torcuato acceda a la Presidencia de las Cortes.

Mas si esta decisión está ya tomada, y si crece el convencimiento de que no habrá más remedio que confirmar a Arias, este último tema aún no está totalmente cerrado. Este contexto abre la puerta a las presiones de diversos sectores del régimen para imponer su candidato. No decimos que las presiones no hubieran existido desde siempre, que sí existieron, sino que la realidad política empezaba a hacerlas verosímiles y mientras el tema estuviese abierto no dejarían de producirse. Esto es en suma, el contexto en el que se desarrolla la "operación Lolita".

José María López de Letona era hombre que disfrutaba de una buena imagen ante el Príncipe y que estaba siendo promocionado desde hacía algún tiempo por diversos ministros y ex-ministros con acceso a la Zarzuela y entre ellos de manera destacada por Alejandro Fernández-Sordo. Al Príncipe, desde luego, le hubiera gustado en extremo poder sustituir a Arias por López de Letona. Por otra parte, Letona había sido ministro bajo la vicepresidencia de Gobierno de Torcuato Fernández-Miranda y éste le tenía por hombre valioso y eficaz. Alfonso Fernández-Miranda recuerda que en sus

¹ El desarrollo argumental de las razones expuestas para este rechazo se recoge en el Capítulo 4 de esta obra.

conversaciones, al hilo de la dirección de su tesis doctoral, hablando de los diversos ministros de los que Alfonso recababa su opinión, siempre en tono distendido y con el humor que Torcuato desplegaba a raudales con quien mantenía relaciones afectivas y extrapolíticas, al llegar a López de Letona, contestó: "Buen ministro. Inteligente y eficaz... aunque un poco "jaimito". Qué entendía por "jaimito" no fue del todo despejado: un poco maniobrero, un poco conspirador... no todo lo discreto que debiera.... Mas, pese al matiz, el juicio era positivo, uno de los más positivos respecto a aquel Gobierno, "uno de los mejores ministros". Torcuato, pues, no sólo no tenía, en principio, ninguna oposición a la "operación Lolita", ni tenía la menor duda de que López de Letona era un avance muy significativo con respecto a Carlos Arias. Cuestión distinta es que no recelase de la "operación" (que sí recelaba) y que no dudase de su viabilidad (que sí dudaba, hasta el punto de no tomársela demasiado en serio aunque sí tomó en serio determinadas maniobras colaterales).

El miércoles, 5 de noviembre, López de Letona visita a Fernández-Miranda antes de acudir a la Zarzuela a visitar al Príncipe. Se habla de la situación política. "Me hace - escribe Torcuato - una exposición de apertura y cambio y, me parece, quiere demostrar que tiene grandes contactos con socialistas, Solana, F. Gonzalez, etc..." Torcuato se limita a escuchar.

El viernes 7 de noviembre, cuando está a punto de salir para Navacerrada, a las cuatro y media, el

Príncipe llama por teléfono a Torcuato. - "Se lo han llevado a la Paz, está muy mal, van a intervenirle otra vez. Ven a verme". - "¿Cuándo?" - "Ahora mismo ¿puedes?"

En la entrevista se abordan de nuevo los mismos problemas y el Príncipe que sigue aferrado a la idea de cesar a Arias, pese a percibir su enorme dificultad, parece inclinarse de modo decidido por la candidatura de López de Letona. "Pienso - me dice- en José María López de Letona, como ya te anuncié. Lo he pensado mucho y creo que Letona lo hará muy bien". Torcuato no dice nada, pero desconfía de la "operación", no por el nombramiento de López de Letona que le parece bien, sino porque intuye que detrás hay una "verdadera operación" más compleja y menos clara de lo que parece. En cualquier caso, guarda silencio.

El miércoles 12 de noviembre, nueva entrevista en la Zarzuela desde las siete y media a las nueve y cuarto. Tras el análisis de la situación (lo que podríamos llamar el despacho ordinario) vuelve el tema de López de Letona y la necesidad (desgraciadamente poco posible) de sustituir a Arias. El Príncipe y Torcuato coinciden en el análisis, y Torcuato lo resume después por escrito: "Los ministros, salvo Valdés, O. Públicas, no sienten verdadera adhesión a Carlos; Carro y García Hernández están con él, pero no como Valdés. Allende, Martínez Esteruelas, Sordo, los Militares etc., están en creciente despegue, asustados del modo de ser de Carlos. Creen que no es persona para situaciones como las actuales". "Recuerdo ahora - escribe Torcuato, fuera ya de la

reflexión compartida con el Príncipe - a Allende en la ventana de allá del despacho de Ayudantes, en una de mis visitas para interesarme salud de C. (sic. Caudillo); por cierto aquella que llegaron los P.P. (Príncipes); en un momento a solas con Allende, le pregunté: Bueno, y Carlos Arias ¿qué? Y, ni corto ni perezoso, me dice: ¿Te acuerdas cuando decíamos si Carrero sabía o no dirigir un Gobierno? Pues al lado de Arias, Carrero era Von Karajan. Este es incapaz".

El jueves 13, a las 5,45, el Príncipe llama por teléfono a Torcuato "muy preocupado" y le cuenta la reunión con los Ministros militares, la dimisión de Carlos Arias y la posterior visita que, por su encargo le hace el Marqués de Mondejar.¹

"Aquí - escribe Torcuato - hubo un grave error explotado por Carlos. Los Ms (Ministros) Militares muy preocupados sesgo Marruecos van a verle. Carlos entiende que el hacerlo sin conocimiento y autorización de él es intolerable, supone falta de confianza, etc. y amenaza con presentar su dimisión". "El Príncipe se asusta, se disculpa, me falta experiencia etc. Carlos percibe lo que hay de inseguridad y aprieta". "Carlos A. ¿juega a ganar la baza al Príncipe? Parece que sí. Este (el Príncipe) comprensiblemente agobiado aún insiste en la debilidad de enviar a Mondejar. C.A. se crece" y tiene la

¹ El episodio que recoge Joaquín Bardabio en "El dilema, Un Pequeño Caudillo o un gran Rey", Strips editores, Madrid, 1978, pgs. 17 y ss., y en "Los silencios del Rey", Strips editores, Madrid, 1979, pgs. 129 y ss., está recogido en este trabajo en páginas posteriores.

desfachatez de decirle a Mondejar - con intenciones evidentes - que "al Caudillo lo tienen hibernado a 33º" "C.A. pretende alargar lo más una existencia inexistente. Juego de Arias para tomar toda la dirección del poder".

Ese día Arias gana muchos tantos en su posibilidad de conservar momentáneamente el poder, pero pierde los pocos que tenía en la estima del Príncipe y de Torcuato Fernández-Miranda.

El Príncipe, a juicio de Fernández-Miranda, comete un error táctico al despachar con los Ministros militares de espaldas a Arias, ya que aunque el gesto denotaba un enorme sentido de la responsabilidad ante un problema abrumador, suponía dejar al descubierto su debilidad política como Jefe del Estado en funciones, Jefe de Estado a quien el Gobierno quería utilizar cuando necesitaba su ayuda pero que al mismo tiempo procuraba ignorar.

Don Juan Carlos, para quien la Jefatura del Estado en funciones era un peligroso e incómodo corsé que le ataba al pasado, sin que el poder meramente formal que le atribuía el cargo le permitiera "hacerse cargo" de la situación, estaba entre la espada y la pared.

Es obvio que el recibir a los Ministros militares de espaldas al Presidente de Gobierno era un error tratándose de un Jefe de Estado en funciones a quien el Gobierno negaba poder y autoridad. Pero no es menos cierto que el sentido de la responsabilidad del Príncipe

ante un problema tan grave, que amenazaba incluso con la guerra, le impedía una inhibición absoluta, como si los acontecimientos no fueran con él.

Carlos Arias percibe esta debilidad objetiva que se ha hecho explícita y la explota de forma inmisericorde: amenazando con la dimisión.

Es cierto que el Príncipe exteriorizó su debilidad política objetiva al rogarle a Arias su continuidad. Pero no es menos cierto que la situación era aterradora: con el espectro aún vivo de Franco conservando todo su poder, administrado por su familia, su entorno más íntimo y Arias; con su situación títere, pero irrechazable, de Jefe de Estado en funciones; con la amenaza de una guerra en Africa... y con la incertidumbre en la política interior, la dimisión de Arias planteaba un escenario estremecedor al forzar un vacío de poder que no se sabía quien administraría ni al servicio de que interés. Quizás por eso el Príncipe rogó. Y Arias, seguro de su fuerza, rechazó impertinente el ruego.

Fue, objetivamente, una debilidad política enviar al Marqués de Mondejar a seguir rogando. Es posible que además de una debilidad subjetiva fuera un error objetivo, porque acaso el órdago de Arias (avezado jugador de mus) era bastante menos consistente de lo que parecía. Seguramente. Pero, ¿con que se estaba jugando al mus? Nada menos que con la estabilidad política y con la posibilidad, por pequeña que fuera, de que el poder (que el Príncipe no tenía) fuera arrojado al arroyo. ¿Fue el

Príncipe débil o prudente? Nos inclinamos por lo segundo. ¿Fue débil o ingenuo? También nos inclinamos por lo segundo.

Pero, más allá de las intenciones, los efectos de la crisis son demoledores. Carlos Arias se crece y margina al Príncipe de modo radical pese a su condición de Jefe del Estado en funciones. El Príncipe, por su parte, vuelve a sentir el deseo imperioso de prescindir de Arias. Por un momento vuelve a plantearle a Torcuato la posibilidad de que sea él el Presidente de Gobierno. Torcuato le recuerda los argumentos en contra y le insinúa el argumento que para él tiene más peso: "¿Cree Vuestra Alteza que las relaciones que hasta hoy ha mantenido conmigo serán viables con un Presidente de Gobierno?"

A las nueve y media el Príncipe vuelve a telefonar "ya algo más tranquilo". Replantean la situación y desarrolla el argumento "... sí, en el fondo a ti te prefiero en la Presidencia de las Cortes y en el Consejo del Reino, ahora es pieza más clave, de más confianza ... sí ... seguramente en Presidencia del Gobierno acabaríamos teniendo roces y tensiones inevitables por naturaleza P.G. (sic) ... y yo te necesito unido... sería terrible después de 15 años otra cosa... No sé si sabes lo que eres y has sido para mí...".

La continuidad de Arias parecía cada vez más inevitable pero el Príncipe aún no renunciaba a la

operación Lolita, pues Arias había quedado fatalmente marcado por su deslealtad.

A las cinco del día 14, Don Juan Carlos vuelve a llamar por teléfono: "Le han llevado al quirófano hace una hora, han avisado forense y autopsias".

Según se aproxima el desenlace se incrementan las presiones sobre el Príncipe para que no nombre a Torcuato Fernández-Miranda ni Presidente de Gobierno ni Presidente de las Cortes. La clase política se moviliza con mayor intensidad, esgrimiendo el argumento de que el Consejo del Reino no incluirá a Torcuato en una terna jamás.

Torcuato se aísla como lo hizo en el 73, se aísla en casa y sólo utiliza el teléfono para recibir llamadas, mas no para hacerlas. El miércoles 19 escribe "La situación es de agobio. Todos estos días lo han sido. Parece llegar al maximum la tensión. Las gentes están impresionadas. Les parece ya una crueldad. Hay como un deseo general de que termine esta situación dolorosa y agobiante".

A las siete de la tarde recibe una llamada del Presidente del Tribunal Supremo: "Qué cosas me dicen sobre ti en el Consejo del Reino, Oriol, Girón... - le comenta Silva Melero - Espero que el Príncipe diga algo, sino todo es posible. Parece que todos estamos locos". La oposición a Torcuato Fernández-Miranda se torna cerrada y radical. Torcuato no se mueve.

El 20, a las cinco y cuarto de la madrugada le llama por teléfono Belén Landáburu: "Ha muerto". A las cinco y media llama el Príncipe: "Ha muerto. No te muevas de casa." A las tres y media llama el General Dávila: "El Príncipe le espera a las siete de la tarde".

La reunión en la Zarzuela se extiende desde las ocho hasta las diez y cuarto, y asisten el Príncipe, la Princesa, Mondejar, Armada y Torcuato. La preocupación más inminente es sobre el discurso del Rey ante las Cortes. Se van desgranando las ideas y perfilando el contenido. En el curso del diálogo el Príncipe se queja de la enorme dificultad que está encontrando para conseguir incorporar a Torcuato en la terna del Consejo del Reino.

Esta reunión y su contenido demuestran hasta que punto existía un distanciamiento total entre el Príncipe y Arias. Este, pese a ser el Presidente del Gobierno, no interviene para nada en la preparación de un discurso transcendental como había de ser el primero de los pronunciados por el Rey de España. El Príncipe tan sólo consulta con la Princesa y con el círculo más íntimo de sus consejeros.

Torcuato está convencido de la importancia del primer discurso de Rey y le persuade para pulirlo una y otra vez; para medir cada palabra; para conseguir, al tiempo, lanzar un mensaje de serenidad, otro de

esperanza y otro de firmeza y transparencia en sus intenciones y en la solidez de su voluntad.¹

La operación "Lolita", entre tanto, sigue su curso, aunque empiezan a salirle demasiados valedores. Demasiados como para que pueda prosperar, con la imprescindible discreción, una operación tan delicada.

A la una de la tarde del viernes 21, el Príncipe telefona a Torcuato para que reciba a Alejandro Fernández Sordo que en esos momentos se encontraba en la Zarzuela. Fernández Sordo se pone al teléfono y Torcuato le cita en su casa a las tres menos cuarto de la tarde.

A las dos de la tarde vuelve a telefonar el Príncipe y le dice a Torcuato: "Fue Fernández Sordo quién me pidió que te llamara para decirte que te vieras con él. Oyele y luego me expones a mí las objeciones que veas. Pero a él óyele nada más". Con esta segunda llamada el Príncipe desactivaba una buena parte de la fuerza de Sordo. Este quería visitar a Torcuato, pero no a iniciativa

¹ Vilallonga, ob.cit. pg. 229. "Torcuato Fernández-Miranda tenía razón cuando me decía: "Todo dependerá de vuestro primer discurso. Es preciso decir a los españoles lo que queréis hacer y cómo lo vais a hacer". Seguí al pie de la letra el consejo de Torcuato. Y en aquel primer discurso de la Corona dije muy claramente que quería ser el rey de todos los españoles".

Este testimonio hace que se tambalee la afirmación de Palacio Atard cuando escribe (pg. 51) "Con seguridad puede suponerse que fue Alfonso Armada quien le dio la última mano hasta concretar el texto que todos escuchamos expectantes el 22 de noviembre".

propia (lo que hubiera podido hacer sin mucha dificultad) sino avalado por el Príncipe. ("El Príncipe quiere que nos veamos") le había dicho a Torcuato. Ahora, cuando Fernández Sordo ya no está delante, Don Juan Carlos le resta fuerza a su posición "Es él el que quiere verte. Oyele".

Fernández Sordo, Ministro de Relaciones Sindicales, influyente en sectores del Movimiento y en el mundo del sindicalismo vertical, se encuentra en campaña desde algún tiempo. Comienza la visita con "circunloquios justificativos" y "profesión de generosidad": "No busco nada", "hay que acertar", "sólo quiero servir". Luego expone sus pretensiones: "Primero - dice - hay que cambiar al Presidente del Gobierno. Arias es insostenible. Luego hay que nombrar nuevo Gobierno y Rodríguez de Valcárcel será Ministro Secretario General del Movimiento. En segundo lugar se nombraría Presidente de las Cortes, que es el puesto que te va".

Torcuato, tal y como le pidió el Príncipe, escucha y calla, pero piensa y escribe.

La primera vez que el Príncipe le habló de López de Letona se planteó el porqué de tal propuesta. Torcuato Fernández-Miranda, ya se ha dicho, no tenía ninguna objeción a ese nombramiento, considerado en sí mismo, aunque dudaba seriamente que Arias pudiese ser cesado en el primer momento. Pero le preocupaba la posibilidad de que la propuesta encubriese una operación organizada y destinada a apuntalar en el poder a determinadas

personas y sectores del régimen. Que fuese una operación hondamente interesada.

Ahora, tras la visita de Sordo, empezaba a ver las cosas claras. Aunque Sordo no mencionó a Letona, Torcuato intuyó que las acciones eran convergentes, si no idénticas.

"Creo ver aquí - escribe Torcuato - la acción de causas segundas. Veo la acción de Sordo, M. Esteruelas y Allende. Creo que al ver la inclinación del Príncipe por mí, en el fondo juegan a desplazarme".

Torcuato empieza a ver dos maniobras paralelas en la operación: una, querida por todos los que están detrás, que consiste en desplazar a Arias para nombrar un Presidente del Gobierno afecto y, probablemente, concertado y condicionado; y una segunda, inspirada por aquéllos que no sentían por él el menor aprecio ni la menor confianza, que buscaba matar dos pájaros de un tiro, desplazándole definitivamente.

Torcuato lo entiende así y escribe: La operación "supone asegurar primero al Presidente del Gobierno, que en ningún caso voy a ser yo; segundo asegurar el Gobierno y ... después estaría mi nombramiento..." "Me parece todo - continúa - muy elaborado, muy dirigido pero poco claro, aunque clarísimo".

Pero aun preocupándole, por supuesto, la voluntad de desplazarle a él, le preocupa más (al menos

igual) lo que hay de operación de voluntad de control, de hipoteca para el Presidente de Gobierno entrante, y de limitación al poder del Rey.

"Ellos - continúa Torcuato - quieren cesar a Arias; su crítica a éste es dura y total, y lo consideran fracasado e incapaz, y buscan un sustituto que les asegure a ellos. El juego es dominar la situación que se crea. Sordo quiere ser tan objetivo y desinteresado que se le entiende todo".

Por otra parte, el planteamiento de Fernández Sordo tiene un punto tan elocuente como inaceptable: El que Rodríguez de Valcárcel esté ya "elegido" para Ministro Secretario General es un burdo indicio de que, lo más probable, es que haya muchas carteras repartidas. "Parece que quieren darle todo hecho al Rey sus muy fieles servidores". Pero además, si en las largas conversaciones entre el Príncipe y Torcuato se ha tomado plena conciencia de la necesidad de dismantelar la Secretaría General del Movimiento y el Movimiento mismo ¿cómo aceptar de Ministro Secretario General del Movimiento a Rodríguez de Valcárcel, con quien el Príncipe no tiene ni influencia ni confianza alguna? O ¿acaso, la oferta a Rodríguez de Valcárcel, la asumía el Rey como una nueva maniobra para conseguir su apoyo en el primer momento? Demasiado complicado y arriesgado.

Torcuato se despreocupa. La operación es tan descabellada e inasumible que no puede prosperar. Ya nunca se la tomará en serio, aunque tampoco presionará

para desmontarla ante el convencimiento de que se disolvería sola.

Al día siguiente, sábado 22 de noviembre, llama por teléfono el Rey (ya el Rey) a primera hora de la tarde. Torcuato no se encuentra en casa. Al regresar, llama a la Zarzuela. El Rey le dice: Arias no dimite. Y añade ¿qué te pareció la fórmula de Fernández Sordo? Torcuato expone sucintamente su opinión. Le parece bien aunque sumamente difícil "Lolita". No le gusta la "operación". El Rey añade: - "Vino a verme Letona. Lo sabe todo". Torcuato ironiza: - "No me diga ¿y por quién lo sabe?" Y el Rey: - "Por mí no". Todo se hace claro. El Rey sabe que la "operación Lolita" y el planteamiento de Alejandro Fernández Sordo son la misma cosa.

Torcuato escribe: "La operación Lolita: F. Sordo, Cruz, Letona, Valero (no Valero Bermejo) sino Valero, tecnócrata arbitrista del Opus... Allende, Cabello. ¿Todos en el ajo? ¡Demasiados!... Lío, palabrería, tertulismo... Me parece que la operación Lolita es ya una operación erosionada y condenada al fracaso"¹.

El lunes 24 le llama López de Letona dos veces. La primera le comunica nervioso que "Benzo lo sabe" "Estoy preocupadísimo". En efecto, si el Subsecretario de Hacienda lo sabe es que la operación empieza a tener millones de padrinos. "No te preocupes -le dice

¹ Gregorio Morán opina: "Es casi seguro que Torcuato consideró esta operación como obra de aficionados". (Ob. cit. pg. 19)

Torcuato- se de donde viene". En la segunda llamada Letona le dice: "Benzo lo sabe por la dirección General de lo Contencioso, vía abogados del Estado".

Torcuato se malicia que Benzo lo sabe por Cabello de Alba (José María Benzo fue Subsecretario de Industria con Letona y después de Hacienda con Cabello de Alba) y se pregunta: "¿Pretenden detener la operación vía Cabello de Alba? ¿Por qué lo sabe Cabello? ¿Cabello, Esteruelas, Sordo? Demasiado. Lío más lío, palabrería, tertulismo. Veo la operación en globo. Eso no prospera.

A partir de este momento Torcuato se desentiende de la operación "Lolita". No le preocupa porque descrea de ella, aunque aún soltará algún coletazo de creciente debilidad.

Tomada la decisión de que Torcuato Fernández-Miranda acceda a la Presidencia de las Cortes y del Consejo del Reino, durante los días inmediatos al fallecimiento de Franco se va a librar una última batalla en la que la mayoría de la clase política de Régimen se sitúa frente a Torcuato.

El 26 de noviembre, Torcuato comienza a estar hastiado de las presiones en su contra y se plantea, una vez más, cual debe ser su actitud. Recuerda su comportamiento en diciembre del 73 y las palabras de López Rodó: "Hay que moverse, hay que presionar, hay que anticiparse". Escribe: "Se complican las cosas. Crecen las presiones sobre el Rey. ¿Cuál debe ser mi

actitud?" Y concluye: "No hacer nada". Como en el 73, como siempre. Sabe que en una democracia se accede al poder con una hipoteca imprescindible que es la voluntad del pueblo que lo legitima. Pero en un régimen, aún autoritario, aceptar hipotecas es ponerse al servicio de intereses particulares. Torcuato no quiere hipotecas y no se mueve en absoluto. Qué sea lo que pueda ser, pero con las manos libres.

A las seis y media de la tarde, del mismo día 26, el Rey le llama por teléfono y le cita en la Zarzuela a las ocho menos cuarto. "Cuando llego - escribe - el Rey está en Barajas recibiendo al Príncipe de Edimburgo. Entro en el despacho a las ocho y media. Fuerte abrazo. En el tema, firme aunque temeroso por informes Esteruelas, Sordo, etc. que lo complican. Esteruelas claramente en contra. Sordo, equívoco, insiste en su fórmula. La voluntad del Rey parece clara". Pero Torcuato guarda silencio y no presiona.

El jueves 27 de noviembre, Torcuato recibe de nuevo a Fernández Sordo en una entrevista, solicitada por éste, sumamente esclarecedora. Sordo sigue empeñado en la operación "Lolita", "Primero Gobierno, después Cortes". Torcuato escribe: "le digo que no entro en ello, que lo que el Rey quiera" y Fernández Sordo desliza una brutal impertinencia: "Es que el Rey hará lo que tú digas". Torcuato se revuelve profundamente irritado: "No es cierto y no puedo aceptar eso; y me parece que no es bueno para el Rey que digas eso". Fernández Sordo se excusa "sólo te lo digo a ti ... y se bate en retirada" "... y

cambia ... los dos de Sindicatos en el Consejo del Reino seguros ...". Torcuato concluye: "Todo esto me resulta enojoso".

Alejandro Fernández Sordo sigue jugando, en los días sucesivos, a un juego formalmente ambiguo pero en el fondo transparente. Lucha por eliminar a Torcuato porque le considera un obstáculo insalvable para conservar la parcela de poder de aquellos a quienes representa. Pero al tiempo, conocedor del enorme aprecio con el que el Rey distingue a Fernández-Miranda, quiere ser cauto con una vela a dios y otra al diablo. Ni dios ni el diablo le agradecerán su impenitente ambigüedad.

El viernes 28 de noviembre los hechos parecen indicar que Torcuato va a ser laminado entre la oposición frontal de los unos y la ambigüedad calculada de los otros. A su favor "sólo" cuenta con la tenaz cabezonería del Rey.

Por la mañana "Sordo va a verme al despacho del Banco. Dice que hablará a los dos de Sindicatos. Me llama por teléfono al final de la mañana: Lora dice que de ese nombre nada; no tiene ninguna posibilidad. Tiene la oposición general del Consejo del Reino. Lo rechazarían de plano...".

"Sobre las dos y media tres menos cuarto me llama por teléfono el Rey: "Estoy fastidiado, nervioso ... estos de casa (Armada) no me ayudan... <me dicen> que no puedo gastarme de entrada... pero así no se hace

nada... yo no lo veo así... va a venir a verme Carlos... tu ven a verme a las ocho y media... Alejandro (R. de V.) dice que lo aplace <el nombramiento de Presidente de las Cortes>, que tengo diez días..."

Torcuato se siente abrumado y dice: "... No me gusta... Señor, si tanto hay en contra debe pensar en otro". El Rey no disimula su irritación y dice airado: "¿Quién? No veo otro... Bueno, ven a verme a las ocho y media".

Durante todos estos días el Rey, probablemente, ha estado madurando una decisión tan prudente como dolorosa: Confirmar a Carlos Arias. Decisión que es la que va a precipitar los acontecimientos, aunque Don Juan Carlos aún no la hace explícita.

Cesar a Carlos Arias parece cada vez más difícil. Nombrar a Torcuato Presidente de las Cortes parece cada vez más imposible. ¿Qué hacer? Perder ambas instituciones es perder la viabilidad de su proyecto y, probablemente, la democracia y la Corona.

El Rey se traga el sapo; se olvida de la operación "Lolita"; se olvida de una parte de sus sueños inmediatos para apostar a medio plazo. Si logra el apoyo de Arias, el Consejo del Reino comenzará a ser manejable porque ¡El poder es el poder... y la mayor parte del poder se encuentra en la Presidencia del Gobierno!... Y sin confirmar expresamente a Carlos Arias le pide su apoyo para sacar a Torcuato en la terna del Consejo del Reino.

Arias se siente seguro y hace alarde de su poder: "Confíe V.M. en mí, yo haré las gestiones"¹.

En la entrevista de las ocho y media la niebla se ha disipado y el estado de ánimo del Rey es de paz, incluso de euforia. Carlos Arias había estado en la Zarzuela a las 7 de la tarde.

Don Juan Carlos le cuenta a Torcuato su entrevista con Carlos Arias que comienza tensa y se desliza hacia el "afecto" en cuanto el Rey le comunica sus planes que pasan por la elección de Torcuato y (¡sobre todo!) por la posible, aunque aún no segura ni confirmada, continuidad del propio Arias al frente del Gobierno. Arias, exultante, al intuir una posibilidad real de continuidad, hace un alarde de generosos alagos que encubren, con poco disimulo, una manifestación de poder. El Rey, con divertida ironía, le cuenta a Torcuato la opinión que, al parecer, empieza a merecerle a Arias: "Ese (Torcuato) - le ha dicho Arias - es un leal, leal como nadie". A continuación Arias despliega sin medida su pretendido poder: "Confíe V.M. en mí. Yo haré las gestiones. V.M. no tiene porque intervenir ni gastarse. Yo hablará con Lora y con quien sea necesario. Me parece que Torcuato es la persona indicada. Yo actuaré sobre Lora, La Mata, Alcalde, Araluce... Dígame, mande, yo le sirvo..."

¹ Morán (ob.cí. pg. 15) "Arias tenía plena conciencia de que su principal competidor se apellidaba Fernández-Miranda, por eso apoyó entusiasmado la idea de enviarle a la Presidencia de las Cortes, demasiado mediatizadas por el ejecutivo para que supusieran un peligro inmediato..."

Don Juan Carlos no obstante tiene pensado desplegar personalmente toda su fuerza y le dice a Torcuato: "Pero yo voy a hacer lo mío. Para empezar, tengo citado a Antonio Oriol, veré como reacciona".

Torcuato, que había ido a la Zarzuela con la voluntad de renunciar a su candidatura y evitarle al Rey un desgaste de consecuencias poco previsibles, escribe: "(El Rey) está claramente decidido. No he tenido ocasión de plantearle, como lo tenía pensado, - es necesario que piense en otro -. (El Rey) estaba completamente decidido".

Tres horas más tarde le llama por teléfono el Rey y le dice: "Antonio Oriol se resistía, pero ha doblado y pienso que de verdad piensa llamar a Cantero, Alto Estado Mayor, General Aire, Silva, Lora... y quizás a Primo de Rivera y a Alvarez Molina".

B) Torcuato Fernández-Miranda Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino.

El lunes 1 diciembre de 1975, se reunió el Consejo del Reino, bajo la Presidencia de Manuel Lora Tamayo, para elaborar la terna de nombres entre los que el Rey tendría que elegir al nuevo Presidente de las Cortes. ¹

¹ Ley Constitutiva de las Cortes, art. 7,1.

Hasta la fecha había sido la reunión más larga de esta Institución, desde las 4,30 de la tarde hasta las 11,15 de la noche, y a ella asistieron dieciseis de sus miembros, ya que la Presidencia estaba vacante.¹

Rodríguez de Valcárcel, que desde la Presidencia había sometido las Cortes a la política de apariencias que practicaba el Gobierno, había pretendido dilatar, con su característica ambigüedad, la convocatoria del Consejo del Reino ("Alejandro dice que lo aplace, que tengo diez días...")². Finalmente, parece ser que con la esperanza de ser nombrado Ministro Secretario General del Movimiento, manifestó a los Consejeros su "voluntad" de no ser incluido en la terna de la que habría de salir el próximo Presidente de las Cortes³.

¹ Rodríguez de Valcárcel, al cesar como Presidente de las Cortes, había cesado automáticamente como Presidente del Consejo del Reino (Artículo 4, 2 de la Ley Orgánica del Consejo del Reino). Actuaba como Presidente en funciones Manuel Lora Tamayo, ya que el Vicepresidente era quien debía sustituir al Presidente cesante hasta que fuera nombrado nuevo Presidente de las Cortes (Artículo 12,2 de la misma ley).

² Vid. supra pg. 194

³ Joaquín Bardabío ofrece el texto íntegro de esta carta de Rodríguez de Valcárcel en la que "libera" a los Consejeros de cualquier sentimiento de "compromiso" para incluirle en la terna. (El Dilema. "Un pequeño Caudillo o un gran Rey", Strips, Madrid, 1978, pgs. 59 y 60). Manuel Lora-Tamayo en sus Memorias, afirma, que Gíron "antes de las votaciones dio lectura a una breve nota redactada por él y autorizada por Valcárcel para mejor garantía de su manifestada decisión, en la que hacía saber el deseo de éste de "no figurar en la terna por razones singulares".

Según la Ley Orgánica del Consejo del Reino (Artículo 4,1,3 y 4), el Consejo estaba constituido por el Presidente, los Consejeros natos y los Consejeros electivos.

En aquellas fechas los Consejeros natos por razón de sus cargos eran:

a) Monseñor Cantero Cuadrado, Arzobispo de Zaragoza (Prelado de mayor jerarquía y antigüedad entre los que eran Procuradores en Cortes)

b) El Teniente General Salas Larrazabal (Teniente General en activo de mayor antigüedad de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, y por este mismo orden)

c) El Teniente General Fernández Vallespín (General Jefe del Alto Estado Mayor)

d) Valentín Silva Melero (Presidente del Tribunal Supremo de Justicia)

e) Antonio M^a de Oriol y Urquijo (Presidente del Consejo de Estado)

f) Manuel Lora Tamayo (Presidente del Instituto de España).

Y los Consejeros electivos, diez procuradores en Cortes, elegidos por votación entre los pertenecientes a los siguientes grupos:

a) Dos por el de Consejeros Nacionales (José Antonio Girón de Velasco y Miguel Primo de Rivera y Urquijo, ambos designados Consejeros Nacionales por el Jefe del Estado anterior)

b) Dos por el de la Organización Sindical (Manuel Hernández Sánchez y Luis Alvarez Molina)

c) Dos por el de Administración Local (Miguel Angel García Lomas, Alcalde de Madrid, y Juan M^a de Araluce Villa, Presidente de la Diputación de Guipuzcoa)

d) Dos por el de representación familiar (Joaquín Viola Sauret y Enrique de la Mata Gorostizaba)

e) Uno por el de Rectores de Universidad (Angel González Alvarez, Rector de la Universidad de Madrid)

f) Uno por el de los Colegios Profesionales (Iñigo de Oriol e Ybarra)

José Luis Carrascosa¹, distinguía "dos bloques en amable desacuerdo" dentro del Consejo del Reino... "nueve hombres que se encontrarían a gusto si las cosas siguen como estaban; seis que sostienen una postura más de centro dialogante y uno que califico de aperturista, porque no encuentro otra palabra".

La reunión no sólo fue larga sino también tensa. Los Consejeros del Reino, acostumbrados a obedecer las órdenes del Pardo, no estaban muy dispuestos a aceptar las sugerencias de la Zarzuela; sobre todo "aquella" que suponía, como consecuencia inmediata, una disminución de su poder personal y que, aunque el propio Presidente del Gobierno la estuviera apoyando para salvar su continuidad en el cargo, resultaba "molesta" para sus intereses continuistas².

¹ La actualidad española, 15-12-75, pg. 21. "Quien es quién en el Consejo del Reino".

² Es absolutamente ridícula la aseveración de Paul Preston, en "El triunfo de la Democracia en España: 1969-1982" (Plaza & Janés, Barcelona 1986, pg. 103), cuando escribe sobre la "capacidad para la

Este inmovilismo era la otra forma de ruptura, la que rompía con el hoy para no romper con el ayer. Jiménez Blanco¹ la describe con estas palabras: "Ruptura es también la de los que, perteneciendo en principio al Sistema, no quieren transformación alguna del mismo, y abandonarán seguramente la Monarquía en el instante en que se inicie un proceso democratizador. Son los que se agarran al "atado y bien atado", entendiendo por ello que el Sistema no puede acometer transformación de ninguna clase, ni siquiera las previstas por las Leyes Fundamentales."

intriga política" de Torcuato Fernández-Miranda y sobre "su trato familiar con toda la élite política del franquismo" utilizando tergiversadamente los testimonios que ofrece Joaquín Bardabio que es, precisamente, uno de los autores que más se ha acercado al verdadero significado de Torcuato Fernández-Miranda a quien define como "un hombre fundamentalmente independiente, de una honestidad probada <que> exige rigor y lo da, <que> nunca ha abierto tienda para amigos y juguetones de la política <y que> rehuyó ingenuos pactos, comidas quinielistas de ministrables y todo el folklore que ha solido animar nuestro cotarro público". ("Fernández-Miranda: La conducta" en ABC, 3-12-75). En su última obra Preston se vuelve a equivocar ("Franco Caudillo de España" Grijalbo, Barcelona, 1994, pg. 925): "Torcuato Fernández-Miranda <era> miembro del Opus Dei". Tal afirmación es absolutamente falsa. Fernández-Miranda no sólo no pertenecía al "Opus Dei", sino que ni siquiera veía con simpatía al Instituto. Torcuato, eso sí, era católico practicante, cristiano comprometido y, precisamente por ello, abogó siempre por la separación de la Iglesia y el Estado, por una Iglesia evangélica y, por tanto, autofinanciada, capaz de utilizar su autoridad, nacida de su entidad moral, pero cordialmente alejada del poder.

¹ Jiménez Blanco, J. "De Franco a las Elecciones Generales", Tecnos, Madrid 1978, pg. 37.

Finalizada la sesión del Consejo del Reino¹, sobre las doce menos cuarto, Valentín Silva Melero llamó por teléfono a Torcuato Fernández-Miranda para decirle: "Todo ha ido bien"². A los cinco minutos sonó de nuevo el teléfono. Era Girón pidiendo una entrevista de inmediato.

El martes, 2 de diciembre, Girón visita a Torcuato en su domicilio. El Consejo del Reino había transigido con la voluntad del Rey en contra de su propia voluntad, pero lo había hecho tratando de salvar los muebles... Y los muebles eran la continuidad de Carlos Arias.

Torcuato escribe³: Me dice Girón "que debe seguir Carlos Arias. Que otra cosa sería borbonismo, muy grave. El Rey no puede actuar como Franco". Torcuato anota: "Hace una defensa increíble de Carlos Arias". Y añade: Me dice "que en Carlos Arias no hay un átomo de bien, pero ahora debe seguir". Torcuato, perplejo, se pregunta: "¿Es vía Villaverde y análogos?" De todas formas la entrevista le molesta pero no le abruma porque la continuidad de Arias hace algún tiempo que la ha percibido como una mal inevitable.

¹ Lora-Tamayo relata el desarrollo de la sesión en sus memorias. (Ob. cit. pg. 428 y ss).

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

³ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

El Rey jugó fuerte y arriesgó mucho en esta primera batalla contra el inmovilismo, pero esta primera batalla se convirtió en su primera victoria: Manuel Lora Tamayo le entregó la terna con el nombre deseado.¹

A las doce de la mañana del 3 de diciembre de 1975, Torcuato Fernández-Miranda jura en la Zarzuela el cargo de Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino. A las cinco de la tarde toma posesión en el Palacio de las Cortes.

Las palabras de su discurso, como tantas veces, no quisieron ser entendidas.² En esta línea de desconocimiento y coincidiendo con la opinión mayoritaria, Powell escribe: "El enigmático profesor declararía: Me siento total y absolutamente responsable de todo mi pasado. Soy fiel a él, pero no me ata."

¹ La terna estaba formada por don Emilio Lamo de Espinosa, don Licio de la Fuente y de la Fuente y don Torcuato Fernández-Miranda. Según Pyresa, Lamo de Espinosa obtuvo 6 votos, De la Fuente 12 y Fernández-Miranda 14 (Arriba, 3-12-75).

Torcuato Fernández-Miranda no tocó ningún resorte para forzar su nominación pues ello hubiera comprometido su independencia. Actuó de igual manera que lo hizo tras el asesinato de Carrero Blanco. Pero en 1975 tenía el apoyo del Rey y en 1973 no contaba con el apoyo de Franco.

² Powell, Ch. T., ob.cit., pg. 131.

Torcuato Fernández-Miranda¹ que había escrito "Nada de lo realizado históricamente es inútil y nada de lo que ha sido en la historia puede ser ignorado... ignorar esto es la esencia de la reacción y del utopismo revolucionario, coincidentes en esto como en tantas cosas, a pesar de su radical oposición". "Sólo una voluntad histórica con capacidad de creación y acción puede, desde los condicionamientos reales del presente, señalar meta al progreso y crear fuerzas para realizarlo... lo que haya de ser históricamente no es ajeno a la voluntad de los hombres; quienes no se esfuercen por ejercer su voluntad, sólo les cabe padecer el proceso histórico; pero pueden ser los creadores del mismo si afirman, templan y fortalecen su voluntad histórica...No hay más política que la que hacen hombres concretos en situaciones concretas, sólo así se ejerce la voluntad histórica creadora y determinante", tenía muy claro el final del camino, la meta a la que habría de conducir la reforma: la consolidación de la Monarquía en una democracia de corte occidental.

Con el nombramiento de Torcuato Fernández-Miranda como Presidente de las Cortes por el Rey y a pesar de las reticencias, tanto las que venían del sector inmovilista, que lo conocía y no quería que tuviese poder, como las que provenían del sector rupturista que no lo conocía, ni se había preocupado de conocerlo², y

¹ Fernández-Miranda, T., "Estado y Constitución", Espasa Calpe, Madrid, 1975, pgs. 359, 362 y 367.

² Buena prueba de este "desconocimiento interesado" es que, casi 20 años después, el Ministro socialista, don Javier Solana Madariaga, haya

desconfiaba de él, la reforma estaba en marcha. Los hechos se han encargado de demostrarlo.

Rodolfo Martín Villa¹ divulga una frase de Torcuato Fernández-Miranda que más tarde recogen diversos autores. Al parecer, según Martín Villa, el ya expresidente de las Cortes comentó que "en su opinión la reforma había tenido un empresario, el Rey, un autor, él mismo y un actor, Adolfo Suárez".

A nuestro juicio, el testimonio es absolutamente verosímil, pero debe ser situado en su justo contexto. Es verosímil porque así pensaba Fernández-Miranda, porque la metáfora es bella y porque estamos convencidos de que así fue.

Pero hay que situarlo en su justo contexto porque si algún "pecado" cometió Torcuato Fernández-Miranda de forma contumaz y continuada, tal pecado nunca fue de exceso sino de defecto, de prudencia y no de demagogia, de discreción y no de publicidad, de moderación y no de incontinencia. ¿Qué había? Una cena de amigos, un alto

utilizado como arma arrojadiza, el pasado franquista de Torcuato Fernández-Miranda y Hevia, en su réplica parlamentaria al Diputado popular, don Enrique Fernández-Miranda y Lozana. (Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, Año 1990, IV Legislatura, Núm. 42, Sesión plenaria núm. 38, celebrada el jueves, 31 de mayo de 1990)

¹ Martín Villa, R. "Al servicio del Estado", Ed. Planeta, Barcelona 1984, pg. 50.

nivel de confianza, una conversación informal... y un riesgo no ponderado de indiscreciones indebidas...

Si Torcuato llamaba a la Ley para la Reforma Política "la expósita" fue por su voluntad de sacrificar, ante la opinión pública (aquella era una cena privada y entre sedicentes amigos), su protagonismo al carisma, la legitimación y la capacidad de maniobra de Adolfo Suárez. Y si Torcuato tuvo una honda relación de confianza con Su Majestad el Rey fue no sólo por su saber aconsejar sino, acaso sobre todo, por su saber callar.

Pero de aquella metáfora se derivaron reacciones que han tratado de rebatir, o al menos de "matizar" lo que entendieron por un gesto de soberbia y, minimizando la significación del Presidente de las Cortes en el proceso de reforma, afirman que aunque tuvo alguna significación en el primer año, a partir de entonces todo el protagonismo y, en consecuencia, el mérito es de Adolfo Suárez¹.

Sí, pero no. Suponemos que lo que quieren decir es:

1 - Que Adolfo Suárez fue nombrado Presidente de Gobierno por el Rey porque era el hombre indicado para llevar a cabo el proyecto de reforma ideado por Torcuato.

¹ Palacio Atard, V. "Juan Carlos I y el advenimiento de la democracia", Espasa Calpe, Madrid, 1988, pg. 101. Powell, Ch. T. "El Piloto del cambio", Planeta, Barcelona 1991, pg. 234. Tusell, J. "La Transición a la Democracia", Historia 16, Madrid, pg. 31.

2 - Que la Ley para la Reforma Política se la entregó Torcuato.

3 - Que hasta diciembre de 1976 Adolfo Suárez no daba un sólo paso sin consultar con Torcuato y, por supuesto, bajo la dirección del Rey.

4 - Que a partir de febrero-marzo del 77 Adolfo Suárez quiere volar sólo y se independiza.

5 - Que la extensión del problema autonómico, más allá de Cataluña y el País Vasco, a todas las regiones es fruto de la voluntad de Adolfo Suárez en contra de la de Torcuato.

6 - Que la construcción de UCD es obra personal de Adolfo Suárez y su voluntad de centro izquierda es fruto de la comprensión política de Adolfo Suárez en contra de los criterios de Torcuato¹.

¹ En las Memorias de Alfonso Osorio, podemos leer frases de Adolfo Suárez tan expresivas como las siguientes: "Porque nosotros, Alfonso, tú y yo, lo que somos de verdad es social-demócratas" (pg. 328). "Cuando se hace política de Estado no valen las consideraciones éticas" (pg. 281). En una entrevista realizada por Pilar Urbano, Torcuato Fernández-Miranda, al ser preguntado acerca del espacio político en que pensaba jugar, respondía: "Quisiera contribuir a la reconstrucción de una derecha democrática de fuerte sentido social y con un vigoroso entendimiento de España como patria común de todos los españoles." Y cuando la periodista le menciona su cese como Presidente de las Cortes y sus relaciones con Adolfo Suárez, Fernández-Miranda señala: "... me he esforzado por actuar en política desde una raíz ética. Esta exige no tener codicia de los cargos. Exige un arduo esfuerzo por preferir la lógica de la verdad a la lógica del éxito."... "... estoy en creciente desacuerdo con el

Si esto es lo que los mencionados autores quieren apuntar, les felicitamos por su análisis y, abiertamente, les apoyamos.

C) La confirmación del Presidente del Gobierno y la formación del nuevo Gobierno.

Con motivo de la interinidad del Príncipe en la Jefatura del Estado, durante la primera enfermedad grave de Francisco Franco y la entrada en vigor del artículo 11 de la Ley Orgánica del Estado, el 19 de julio de 1974, TACITO puso de manifiesto la inconveniencia de las situaciones interinas y subrayó la inviabilidad de las mismas en situaciones prolongadas. Y aunque, todavía hechizado por el "Espíritu del 12 de Febrero", afirmara que "la gran ventaja que produce la Constitución al

modo de hacer las cosas de Adolfo Suárez. Sigo creyendo que tiene cualidades nada comunes para ejercer la política, pero creo que los éxitos, que indudablemente ha tenido, le han desorientado; creo que no ha sabido resolver la pugna con la que todo político se encuentra entre la lógica del éxito y la lógica de la verdad"(ABC, 20-8-78).

Ante esta respuesta, no podemos dejar de mencionar aquellas palabras pronunciadas pocos meses atrás: "Como señalara Max Weber, la política consiste en una dura y prolongada penetración a través de tenaces resistencias, para la que se requiere, al mismo tiempo, pasión y medida. Es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez. El éxito no puede prescindir de la aspiración a la verdad. La política existe en el éxito, pero sólo se *justifica* en la verdad".(Fernández-Miranda y Hevia, T."Éxito y verdad, las raíces de la ciencia política", en Filosofía y Derecho, Estudios en honor del Profesor José Corts Grau, Universidad de Valencia, Facultad de Derecho, 1977).

asignar al Presidente de Gobierno amplias y concretas competencias radica en la estabilidad, autoridad e independencia de que el titular de esa función goza"¹, en el mes de septiembre del mismo año, cuando Franco reasumía la Jefatura del Estado, olvidaba este "pequeño despiste" e instía en el primer planteamiento: "TACITO no considera deseable esa sensación de interinidad... porque acompasada a la marcha inexorable del calendario, espolea a ciertos grupos y camarillas a tomar posiciones nada razonables en la conservación de influencias y privilegios..."²

Cuando el 30 de octubre de 1975, Don Juan Carlos asume nuevamente la Jefatura del Estado de forma interina, Carlos Arias es plenamente consciente de su enorme poder y, conocedor de su privilegiada situación, el 13 de noviembre de 1975 intenta fortalecer su autoridad y reforzar sus competencias, jugando con ventaja, al presentar una dimisión irrevocable que de antemano sabe inaceptable.

Ya hemos hablado de la crisis desatada por Carlos Arias al presentar la dimisión, tras la entrevista del Príncipe con los tres Ministros militares. Fue una jugada fuerte y oportunista que se sirvió de la debilidad de un Jefe del Estado en funciones para asegurar su propia posición. Por una lado, sabía que el conflicto que

¹ TACITO, Ibérico Europea de Ediciones, S.A., Madrid 1975, pg. 276.

² TACITO, pgs. 303-304.

produciría su sustitución, vivo todavía el Caudillo, impediría que la dimisión fuera aceptada por el Príncipe, y, por otro, pensaba, que una vez confirmado como Presidente de Gobierno, antes de cumplirse las previsiones sucesorias, no sólo continuaría en el cargo sino que cumpliría íntegro su mandato, al haber neutralizado a tiempo cualquier intento de nombrar un nuevo Presidente de Gobierno a la muerte de Franco.

Aquel episodio produjo dos consecuencias de sentido contradictorio: En primer lugar creó una barrera psicológica infranqueable entre Don Juan Carlos y Arias. Don Juan Carlos constató palmariamente lo que ya sabía, que Arias no era un hombre suyo, y que, además del desencuentro personal, era prácticamente imposible que se produjera entre ambos la mínima sintonía política pues los fuegos de artificio del "Espíritu del 12 de Febrero" le merecían al Príncipe el mismo juicio, de radical escepticismo, que a Fernández-Miranda y el asociacionismo "dentro del Movimiento" lo consideró siempre como un obstáculo y no como una ayuda para cuando llegara su hora.

Pero si aquel gesto de jugador de ventaja alejó definitivamente a Carlos Arias del futuro Rey, creó una situación de hecho difícilmente removible que Don Juan Carlos no podía ignorar. Puso de relieve con toda crudeza que el Príncipe carecía, de momento, de verdadero poder. Que quien mandaba y controlaba la situación era Arias, que Arias no estaba dispuesto a tener la mínima condescendencia con el nuevo Jefe del Estado y que

haría valer su condición de imprescindible. Probablemente, en un primer momento lo fuera. Y seguramente, cuando Don Juan Carlos se plantea otras posibilidades, como la de Fernández-Miranda o la de López de Letona, en el fondo sabe que, por más que lo desee, en un primer momento no va a poder prescindir de Carlos Arias. Y esto le irrita profundamente y la irritación le impulsa a revelarse contra la idea y a dar vueltas y vueltas a "alternativas" que en el fondo considera inexistentes.

La irritación del Rey crece cuando tras su Coronación, el 22 de noviembre, Arias se muestra indiferente al cambio de situación y se encastilla en su mandato de 5 años. Torcuato escribe: "Arias acentúa la idea de quedarse varios años como P.G. y que el que manda después de la muerte de Franco es él. Toma al pie de la letra sus cinco años de mandato y no cree necesario presentarle la dimisión al Rey". En efecto Arias no presenta la dimisión y se erige en albacea del franquismo.

La situación dará otro "giro de tuerca" a favor de la continuidad de Arias cuando las dificultades para designar a Torcuato Fernández-Miranda Presidente de las Cortes, obligan al Rey a contar con el Presidente del Gobierno. El 28 de noviembre, Arias vislumbra la posibilidad de que el Rey no dé una batalla para exigirle la dimisión¹. Aunque no hay confirmación expresa, Arias percibe que se le necesita y está dispuesto a colaborar. Y

¹ Vid. supra. pgs. 194 y 195.

en términos impertinentes, haciendo clara ostentación de su poder, llega a decirle al Rey: "No se preocupe V.M., lo que yo decido se hace". Y el Rey tuvo que callarse porque por encima de todo quería a Torcuato en la Presidencia de las Cortes.

Con todo, el Rey no acaba de resignarse y cuando consigue el nombramiento de Torcuato, vuelve a la carga. Ante las presiones de su casa para confirmar a Arias utiliza el argumento de que Torcuato desconfía de la capacidad y voluntad de Arias para emprender una verdadera reforma. Además no puede tolerar que Arias ni siquiera haga el gesto de presentar la dimisión, porque tal negativa supone erigirse en el eje de la continuidad y negarle al Rey toda capacidad de maniobra.

En ese contexto, el miércoles 3 de diciembre, el mismo día que Fernández-Miranda había jurado su cargo y tomado posesión del mismo, tiene lugar una reunión en el Palacio de la Zarzuela a las 8 de la tarde. El Presidente de las Cortes escribe¹: "Asistentes: el Rey, Alfonso Armada, Nicolás y yo ". "Tema: si debe seguir o no Carlos Arias". En cierto modo lo que se produce es un debate que el Rey arbitra: Alfonso Armada hace una encendida defensa de la necesidad de que Arias continúe, incluso una encendida defensa de Arias. Mondejar le secunda en lo primero pero no en lo segundo. Torcuato hace de abogado del diablo: pone en duda la capacidad de Arias para dirigir un Gobierno; pone en duda que Arias tenga

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

verdadera voluntad reformista; recuerda los fuegos de artificio del "12 de febrero" y recuerda la actitud impertinente y hostil de Arias con el Rey.

Y mientras que en el Marqués de Mondejar ve la actitud sincera de quien está en una noble defensa de lo que percibe como una necesidad objetiva, en Armada ve un doble juego nada disimulado.

Pero allí, naturalmente, no se está para decidir sino para esclarecer una cuestión sobre la cual quien tiene que tomar la decisión es el Rey. Y los argumentos de Armada, a parte las intenciones, son sólidos porque es cierto que forzar la dimisión de Carlos Arias tiene riesgos políticos graves y puede resultar una gran imprudencia, entre otras cosas porque Arias está completamente dispuesto a resistir.

Además, tampoco es momento, recién reunido el Consejo del Reino para votar la terna en la que saldría nominado Torcuato Fernández-Miranda para la Presidencia de las Cortes y del propio Consejo del Reino gracias a las presiones de Arias, de volver a convocarlo para solicitar la destitución del propio Arias.¹

Torcuato concluye por pronunciarse a favor de la continuidad del Presidente del Gobierno y Armada se

¹ At. 15 LOE, El Presidente del Gobierno cesará en su cargo: por expirar el término de su mandato, a petición propia, por decisión del Jefe del Estado oído el Consejo del Reino, a propuesta del Consejo del Reino.

muestra profundamente satisfecho cuando el Rey toma la dolorosa decisión de mantener a Arias en su cargo.

Horas después el Rey llamará por teléfono a Torcuato y le dirá: "¿Sabes lo que me dijo Alfonso cuando te fuiste? Me dijo, ¿Ve Majestad como Torcuato es vencible? Yo no le dije nada pero pensé: Ya lo veremos a la larga. Este no conoce a Tc."¹

Pero la continuidad de Arias no era el único problema. El Rey no podía aceptar que no le presentara la dimisión por lo que ello significaba de independencia y aislamiento, ni podía aceptar que continuara el mismo Gobierno u otro formado desde la voluntad unilateral de Carlos Arias. El Rey le pide a Torcuato que hable con Arias y consiga ambas cosas: dimisión (con posterior confirmación) y cambio de Gobierno dirigido desde la Zarzuela.

El jueves 4 de diciembre, Torcuato visita a Arias en Presidencia y, en tono amable, le plantea la ambigüedad de su actitud y la necesidad de dejar clara su postura: "¿Por qué jugais el Rey y tú al ratón y al gato?" Ni uno pide la dimisión ni el otro la ofrece. Y Torcuato pregunta: "¿Hay dimisión o no?" Y juega sus bazas: "El Rey quiere que tú sigas, pero debe aclararse todo. Yo haré esta misión para que quede todo claro".²

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

² Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

Pero Arias sigue resistiéndose a dimitir. Se tranquiliza, "se afianza, pero no acaba de entregarse con claridad". Quiere sin más la continuidad en su cargo pero no quiere la intervención del Rey, "quiere seguir y cree que tiene poder para seguir". Su respuesta sigue siendo ambigua.

Sin embargo Arias, que se mantiene ambiguo en el tema de la dimisión, se relaja cuando se le apunta la posibilidad de su continuidad y acepta "con sorprendente facilidad" el cambio de Gobierno y las condiciones para la formación del nuevo. Torcuato se siente perplejo "¿a qué juega Arias?" En rigor, parece una contradicción aferrarse al poder, sentirse heredero del Franquismo, considerarse nombrado por Franco para 5 años, y rechazar toda intervención del Rey... para acabar aceptando dócilmente que le hagan el nuevo Gobierno.

Torcuato da cuenta al Rey del resultado de su gestión y Don Juan Carlos convoca a Carlos Arias esa misma tarde. El Rey comunica a Carlos Arias su confirmación y le pide que la haga pública¹.

La intención del Rey es evidente: el anuncio público de una confirmación implica un previo ofrecimiento de dimisión, de modo que se transmite el mensaje de que si Arias sigue no es por voluntad de Franco sino por voluntad del Rey. De otro modo la

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

impresión sería la de un Arias poderoso y un Rey sin poder.

Pero la actitud de Arias sigue siendo de una suficiencia difícilmente comprensible y se calla. No dice nada de su confirmación. Más aún: al día siguiente, viernes 5 de diciembre, hay Consejo de Ministros. En la misma mañana, Torcuato está en la Zarzuela con el Rey y éste se queja: "Le he confirmado y no ha dicho nada". "Pues conviene que lo diga". Entonces el Rey llama por teléfono a Presidencia. Arias sale del Consejo de Ministros y el Rey le conmina: "Creo, Carlos, que conviene que hagas pública la confirmación". Arias se disculpa alegando ¡que se le había olvidado! Vuelve a la sala del Consejo y comenta con todo desparpajo: "El Rey me ha llamado por teléfono para confirmarme". O como escribe Fernández-Miranda: "Versión peyorativa: el Rey le ha confirmado por teléfono".

El Ministro de Información y Turismo dará la noticia al hacer la referencia del Consejo de Ministros: "En el transcurso del Consejo de Ministros de esta mañana S.M. el Rey ha comunicado al Presidente de Gobierno su deseo de que continuara al frente del mismo... Carlos Arias había puesto su cargo a disposición del Rey". La falsedad de ambas cosas; la resistencia de Arias a poner su cargo a disposición del Rey, su equivocidad en la visita a la Zarzuela la víspera del Consejo de Ministros, el no hacer pública inmediatamente su confirmación, el dar la versión de confirmación telefónica a sus ministros y el dar como una nota rutinaria, en la reseña del Consejo

de Ministros, su confirmación, demuestran la tensión existente entre el Rey y el último Presidente de Gobierno de Franco, y la falta absoluta de un proyecto común.

Torcuato Fernández-Miranda escribe: "De nuevo una herida grave a relacionar con la del 13 de noviembre"¹. Arias estaba confirmado pero su confirmación no era más que una dilación, una espera a que llegara el momento idóneo para su sustitución.

Confirmado Arias, la tarea será la formación del nuevo Gobierno que aquél había aceptado sin objeción alguna. Los ministros que habían puesto sus cargos a disposición del Presidente, se movilizan para condicionar la nueva composición del gabinete, pero Arias, que va a aceptar prácticamente todo lo que se le "sugiere", prescinde de ellos con suma facilidad. Torcuato escribe "Arias lucha por seguir. Se apoya en sus Mts. (ministros) y (luego) los deja con enorme facilidad en la estacada". En realidad, todas las movilizaciones de los ministros cesantes, carecerán de eficacia porque el nuevo Gobierno se decidirá en la Zarzuela.

En la tarde del 6 de diciembre el Rey recibe en la Zarzuela a Carlos Arias y a Torcuato Fernández-Miranda, y allí se barajan nombres, sugeridos básicamente por la Corona: Areilza, Garrigues, Fraga... Torcuato no hace ninguna sugerencia y se limita a dar su opinión sobre los diversos candidatos. El Gobierno se va perfilando y, a falta

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda

de algunos pequeños retoques, el Rey sugiere que Arias y Fernández-Miranda se vean para ultimarlos. Arias recibe a Torcuato, el lunes día 8, a tomar café en su casa "La Chiripa".

Torcuato no tenía mayor interés en la composición de aquel gobierno porque descreía de él antes de su nacimiento ya que, en el fondo, nada esperaba de un Gobierno presidido por Arias. Sólo tenía un interés: un ministro afecto, de su confianza, que pudiera sintonizar con las acciones que habría que ejecutar; capaz de serle más leal a él que a su presidente. Y la persona elegida era Adolfo Suárez. Y escribe Torcuato "En la reunión de la Chiripa a tomar café, eludo los temas, se los dejo a él. Quiero darle la impresión de que no quiero influir". Pero Torcuato percibe enseguida que Arias quiere que vaya contra Fernando Suárez¹. "Desde el primer momento pude ver que Carlos quería desplazar a Fernando Suárez pero "no ser él" quien lo hiciera. A lo largo de la conversación vi claro que buscaba una cohartada frente a Fernando. Cuidé no caer en la trampa.

¹ Osorio, A., ob. cit. pg. 46: "Luis Jáudenes se hallaba convencido de sus grandes posibilidades ministeriales y me insistió en que si Carlos Arias me llamaba para formar parte del Gobierno intentase ser Ministro de Información y Turismo. - ¿Y por qué no Ministro de la Presidencia? -, le pregunté. - Eso, me contestó, es completamente imposible, puesto que Carlos Arias no admitirá nada más que a Antonio Carro o a Fernando Suárez o a mí mismo -".

Este testimonio revela una pésima información, por dos razones; porque ignoraba los verdaderos sentimientos e intenciones de Arias respecto a Fernando Suárez y porque ignoraba que aquel Gobierno no era un verdadero Gobierno Arias, que no lo estaba haciendo Arias por "iniciativa propia" sino que estaba fuertemente condicionado por el Rey.

Desde ese planteamiento di lo contrario de lo que buscaba: - ¿Es que te ofrece duda Fernando? Yo creía, Carlos, que era para ti uno de los colaboradores más leales y firmes. El: - Sí, sí, sin duda; pero tiene un carácter tan difícil... A los compañeros del Gobierno los trata con aspereza... y es una fuente de tensiones y conflictos... Yo: - ¿Pero qué me dices? ¿es posible? si yo creía que era una de tus grandes ayudas... El: - Sí, sí, pero, por ejemplo: está hablando en C. de Ministros y los otros Ministros hablan entre sí, dos o tres, por ejemplo, y bajo; y él para de hablar y los mira y dice o hablan ustedes o hablo yo... es muy difícil mantener una persona así".

Torcuato comprende que Arias no está dispuesto a negociar su gobierno con él. Que ha tenido que aceptar las sugerencias de la Corona pero que no está dispuesto a aceptar su intervención directa en la formación de su gabinete. Que su único interés en aquella conversación es conseguir "ayuda" para cesar a Fernando Suárez. "Vi claramente - escribe Fernández-Miranda - que estaba en lo cierto. Sabía que buscaba poder decirle a Fernando: Torcuato y el Rey me empujaron a sustituirte".

Torcuato no quería "ejecutar" a Fernando Suárez a quién le unía verdadera amistad, aunque no siempre coincidieran en los análisis políticos¹, pero sabía que

¹ Suárez Gonzalez, F. "Un Duque" en Arriba, 2-6-77: "Testigos hay de que nuestras relaciones políticas han atravesado momentos de abierta discrepancia y de que con muy pocas personas he tenido tan duros enfrentamientos dialécticos como con mi distinguido maestro."

Arias lo iba a cesar. Así las cosas, la petición de ayuda de Arias le permitía jugar con la vacante para hacer posible su único interés en aquel Gobierno: un ministro afecto que no hubiera podido ser, nunca, Fernando Suárez. Y ello, por tres razones: Primera, porque Arias jamás lo hubiera mantenido. Segunda, porque Torcuato quería y apreciaba demasiado a Fernando Suárez como para pedirle que jugase tan desairado papel. Tercera, porque Fernando Suárez jamás hubiera aceptado ser espía de nadie, ni siquiera de su profesor y amigo.

Con todo, insistió en la defensa de Fernando Suárez para forzar y hacer más explícita la petición de ayuda de Arias. "Le recordé - escribe - que había sido alumno mío, que había tenido siempre muy buenas relaciones con él, que le valoraba mucho, etc." Entonces Arias, como queriendo justificar el deterioro de su relación con Suárez, le dice: "pero tus relaciones con él no siempre fueron buenas..."

Torcuato percibe una vez más que no hay nada que hacer. "Cambie de conversación - escribe - y más tarde la larga cambiada que él aceptó con entusiasmo".

Si Torcuato hubiera insistido en incluir un nombre en una gobierno casi cerrado, Arias, desconfiado como pocos, se hubiera negado. Pero si le resolvían el cese de Fernando...

Y así fue. En un momento posterior de la conversación, Torcuato le sugiere a Carlos: "¿Por qué no

nombras Secretario General del Movimiento a Adolfo Suárez que fue en el que tú pensaste a la muerte de Herrero?. A Arias no le interesaba un cambio en los ministerios que tenía decididos y rechazó la insinuación con contundencia: "No es posible - dijo - ya me gustaría. Sabes que en efecto era mi candidato. Pero a Solís le nombró el Caudillo. Me lo pidió expresamente. Sería muy feo prescindir de él ahora. Parecería un acto contra el Caudillo". "Pero yo - repuso Torcuato - no te digo que prescindas de él". "¿Qué quieres decir?" - preguntó Arias - "Da una larga cambiada" - "¿Una larga cambiada?" - "Sí. Pepe Solís a Trabajo y Adolfo Suárez a Secretaría General". Arias "se rió ampliamente y repitió una y otra vez: ¡una larga cambiada!"¹.

El 11 de diciembre por la noche, TVE informa de la composición del nuevo Gobierno.

Al día siguiente, 12 de diciembre, el Gobierno toma posesión en Presidencia y Carlos Arias pronuncia un discurso en el que afirma: "Sigo perseverando firmemente en los propósitos que expuse el 12 de febrero".

Torcuato se queda perplejo ante tanta contumacia en el error. Le impresiona que Arias no comprenda que debe arar en un nuevo surco; que la situación política es

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

También, algo de esto cuenta Gregorio Morán en "Suárez, Historia de una ambición", pg. 20.

distinta; que el "Espíritu del 12 de Febrero" (a parte de que él y el Príncipe siempre lo consideraron un gesto huero) respondía a necesidades planteadas por el franquismo; que el acceso del Rey a la Jefatura del Estado requería planteamientos nuevos y... ¡sobre todo! contar con Su Majestad: no vivir del pasado sino proyectarse hacia el futuro. Torcuato se pregunta "¿inmovilismo Arias?"

Pero lo que más le consterna es el planteamiento de un diario "oficialmente monárquico" como ABC que enjuicia y habla del "espléndido espíritu del 12 de febrero".

Torcuato escribe: "¿Cabe mayor ceguera de planteamiento? ¡Y el Rey, qué!" En efecto, ¡el Rey qué! Ni una apelación a la situación nueva, ni al Proyecto de la Corona, ni al cambio de circunstancias... ni una frase que contribuya a apuntalar la posición del Rey. Demasiado... y Torcuato escribe: "13 de nov. 5 de dic. 11 de dic. tres errores (de Carlos Arias)."¹

Aquel Gobierno Arias nunca llegó a ser un verdadero equipo ministerial. Pronto se detectaron en su seno tres tendencias que no lograrían consolidarse en un objetivo común ni, por tanto, en verdadera acción de gobierno, y que fueron presentadas por cada uno de sus patrocinadores como la "única solución".

¹ Manuscritos Torcuato Fernández-Miranda.

Había un "Proyecto Arias", un "Proyecto Fraga" y un "Proyecto Areilza". El Gobierno nació dividido y con escasa credibilidad. Era un "equipo" que no daba solución a los problemas existentes y que por su ineficacia contribuía a la aparición de otros nuevos¹.

Con una oposición impaciente que desconfiaba y proclamaba la ruptura total y con un sector inmovilista, que en su empeño por no cambiar, contribuía a que los rupturistas desconfiaran aún más, la operación cambio empezaría a funcionar desde donde menos declaraciones, programas y promesas se realizaron, desde la Presidencia de las Cortes y del Consejo del Reino.

Durante aquellos meses de confusión en el Ejecutivo, el Presidente de las Cortes irá construyendo el sistema mediante el cual el Legislativo pueda llegar a aprobar una verdadera reforma, propuesta por un Presidente de Gobierno verdaderamente reformista.

¹ Morán, pg. 23: "El Gobierno estaba más cerca del Rey que de su Presidente y su rasgo más notable es que llevaba en sí el germen de su destrucción: cada uno estaba en él por razones diferentes... se disparaba el tiro <de salida> que lanzaba a los ministros-atletas a la carrera por sustituirle <a Carlos Arias>."

CAPITULO TERCERO

**LA PREPARACION DE
LA REFORMA POLITICA**

I. PREGUNTAS QUE EXIGEN RESPUESTA

Como acabamos de ver, en noviembre de 1975, el Príncipe Don Juan Carlos asumía la Jefatura del Estado con la firme resolución de construir para España una Monarquía homologable con el resto de los sistemas políticos de los países de nuestro contexto europeo. También vimos que los primeros pasos del Rey estuvieron encaminados a lograr el mayor control posible del aparato del Estado mediante su ocupación por personas en sintonía con su voluntad política.

Desde el momento en que Torcuato Fernández-Miranda es nombrado Presidente de las Cortes, su misión será intentar convertir en realidad la voluntad del Rey, voluntad que coincide plenamente con la de la mayoría del pueblo español. Y, consciente de que la única forma civilizada de hacer operativa esta voluntad es "desde los caminos abiertos en la realidad"¹, inicia el proceso, mediante el cual se devolverá la soberanía a su legítimo titular, utilizando los resortes de poder que tiene en su mano y creando los instrumentos legales que serán el cauce jurídico para el advenimiento de la democracia.

Para comprender como fue posible la Reforma Política, operación considerada imposible por los que al

¹ Notas de Torcuato Fernández-Miranda, en agenda del año 1956, "La empresa política no puede hacerse desde ella (esto sería utopismo) sino desde los caminos abiertos en la realidad, desde las configuraciones de ésta"

verla realizada la dieron por hecha e incluso se la atribuyeron a ellos mismos, y a cuantos habían trabajado por la ruptura, es preciso plantearse una serie de preguntas ya que en su respuesta radica la clave para entender el cambio como reforma desde la ley establecida y el paso de una dictadura a una democracia por el camino de la ley y de la paz civil.

Estas preguntas son las siguientes:

¿Cómo fue posible que la Ley para la Reforma Política no pasara por la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia, cuya mayoría estaba formada por quienes habrían de votar NO en el Pleno de la Reforma? ¿Por qué se establece un Procedimiento de Urgencia que permite el nombramiento de una Ponencia que informe directamente al Pleno?

¿Por qué se acepta, en un primer momento, la Comisión Mixta Gobierno-Consejo Nacional como instrumento para la reforma? ¿Por qué fracasan las propuestas de reforma que surgen en el seno de dicha Comisión?

¿Por qué se potencia el Consejo del Reino mediante su funcionamiento periódico cada quince días?

Ya hemos visto que el objetivo primordial de la Corona, la democratización del Estado y la consolidación de una Monarquía en la que el Rey lo fuese de todos los españoles, sólo podría alcanzarse **integrando** a todas las

fuerzas en el proyecto político de construir un Estado en el cual las relaciones de poder estuvieran reguladas por normas jurídicas dictadas por el único titular de la soberanía: el pueblo español.

Esta integración de todas las fuerzas políticas y sociales sólo será posible en el momento en el que el pueblo soberano, como Poder Constituyente, decida las reformas que desea realizar y para ello es preciso establecer los mecanismos legales que permitan entregar el poder a su titular. Este ha de ser el fin de la reforma de las Leyes Fundamentales: hacer posible la articulación del querer del pueblo para que pueda manifestarse como voluntad unitaria y coherente en el momento de decidir el futuro del sistema político español.

Partiendo de la realidad irrefutable de que las Leyes Fundamentales establecían su propio expediente de reforma¹, y de que para promover el cambio dentro de la legalidad vigente era imprescindible respetar el procedimiento exigido por las propias leyes, es incuestionable la necesidad de contar con unas Cortes dispuestas a aprobar la reforma y con un Gobierno capaz de enviar a las Cortes un eficaz Proyecto de Ley reformista.

¹ La Ley de Sucesión establecía que para derogar o modificar las Leyes Fundamentales era necesario además del acuerdo de las Cortes el referéndum de la nación (Art. 10) y que para la validez del acuerdo de las Cortes sería necesario el voto favorable de los dos tercios de los procuradores presentes que habría de equivaler, por lo menos, a la mayoría absoluta del total de procuradores (At. 15).

El primer paso, pues, habría de ser "poner a las Cortes en situación de poder aprobar la reforma" y para ello, junto con otras medidas complementarias, se establecerá el Procedimiento de Urgencia. Este procedimiento legislativo especial, no buscaba atender a las situaciones de urgencia como objetivo primario, sino la anulación del poder de los que, desde la Comisión de Leyes Fundamentales, impedirían que un verdadero proyecto reformista llegase al Pleno para su aprobación.

Teniendo en cuenta que la reforma se planteaba como "acción de gobierno", el segundo paso debería ser la elaboración de un eficaz Proyecto de Ley de Reforma por parte del Consejo de Ministros. Pero, debido a la ambigüedad de la política de Carlos Arias y al estrecho "margen de confianza" que el Rey se vio obligado a concederle, pronto se entró en un "impasse" fruto de la "noluntad" de Arias, de las discrepancias internas del Gobierno o de la falta de claridad, ya en los objetivos ya en el método. En este contexto, bastante caótico, Suárez tuvo la luminosa idea de complacer a Torcuato Fernández-Miranda con la resurrección de la Comisión Mixta (tal y como veremos) y se "recurrió" a una Comisión Mixta Gobierno-Consejo Nacional con el fin de controlar un proyecto que lo que pretendía era constituir directamente, en vez de atribuir el poder constituyente al pueblo.

Pero, la insuficiencia del Proyecto Arias obligaría a poner en funcionamiento los mecanismos preparados

para la verdadera y única reforma posible (la que entregaría al pueblo la titularidad del poder) que sólo se podría alcanzar con un nuevo Gobierno, un nuevo Programa y un nuevo Instrumento legal.

Las reuniones periódicas del Consejo del Reino permitirán que se cumplan los requisitos legales, para el relevo del Presidente del Gobierno, con absoluta normalidad.

El nuevo Presidente de Gobierno, Adolfo Suárez, abierto a la reforma diseñada sobre el principio de cambio de la titularidad del poder, aceptará el proyecto patrocinado por el Rey y entregará a las Cortes, ya preparadas para su misión, el Proyecto de Ley para la Reforma Política.

El resultado de este proceso que se realizó en dos fases consecutivas, la primera de diciembre de 1975 a junio de 1976 y la segunda de julio a diciembre del mismo año, fue la Ley para la Reforma Política que, aprobada por el Pleno de las Cortes (el 18 de noviembre de 1976) y por el pueblo mediante referéndum (el 15 de diciembre del mismo año), hizo posible la celebración de Elecciones Generales el 15 de junio de 1977, fecha en la que, recordando al profesor Marías, podemos decir que España fue devuelta a los españoles¹, sin que para ello hubiera sido necesario un proceso revolucionario

¹ Marías, J. "La devolución de España", Espasa Calpe, Madrid, 1977.

clásico de viabilidad más que dudosa y cuyas ventajas no son nada evidentes.

Todo el proceso se desarrolló en un tiempo récord, en orden y paz civil. La ruptura y sus peligros habían sido superados con éxito, y aunque hoy el resultado de la operación "se da por hecho", el temor al fracaso no fue un fantasma, como han pretendido hacernos creer los que apostaban por la ruptura como única solución. Apostua lo pone de manifiesto con las siguientes palabras¹: "Tengo la idea de que hay una impresionante foto que contiene un mensaje tácito o subliminal para todos los españoles de hoy. Es la terrible imagen de los generales del Sha del Irán ejecutados por la revolución triunfante. Es la imagen de la verdadera ruptura revolucionaria; a sangre y a fuego para provocar más sangre y más fuego. Eso nos ha sido ahorrado a los españoles gracias a quienes concibieron y realizaron una salida o transición pacífica de un régimen personalista hacia una solución democrática y conviviente. Todos sabemos quién concibió la operación y quién fue capaz de realizarla. En una palabra, sabemos quién nos ahorró un periodo revolucionario". ¿Lo sabemos? ¿Lo sabemos siquiera con aproximada exactitud?

¹ Apostua, L. YA, 18-2-79, pg. 15 "Alguien nos ha ahorrado una revolución".

II. LAS CORTES EN LA PREPARACION DE LA REFORMA

En el acto de toma de posesión como Presidente de las Cortes, Torcuato Fernández-Miranda señalaba que el servicio a la Patria y al Rey debía ser entendido como una empresa de esperanza y de futuro, sin ataduras establecidas por los condicionamientos del pasado¹.

Pocos días después, en el primer Pleno que preside, deja constancia de su postura al afirmar que al Gobierno le correspondía la iniciativa de la acción política y a las Cortes señalar las pautas legales de esa acción, asegurando, a continuación, que las Cortes ejercerían su función con una decidida voluntad de colaboración y con la firme defensa de la soberanía de la ley.²

¹ Arriba 4-12-75.

Miguel Angel Muñoz señalaba que aquella frase en la que Fernández-Miranda aseguró que el pasado no le ataba la dijo entre el silencio de unas 300 personas que aplaudieron fuertemente otros pasajes de su intervención.

Las palabras de Fernández-Miranda: "Me siento total y absolutamente responsable de todo mi pasado. Soy fiel a él, pero no me ata porque el servicio a la Patria y al Rey son una empresa de futuro", no sólo iban dirigidas a sus oyentes en el Salón de los Pasos Perdidos sino también, y muy especialmente, a Don Juan Carlos que podía poner en relación directa aquellas palabras del Presidente de las Cortes con las que le había escuchado en el Palacio de la Zarzuela, poco antes de su juramento como sucesor de Franco a título de Rey, en 1969.

² Ya, 30-12-75 Torcuato Fernández-Miranda anota: "Mi discurso en defensa de la soberanía de la ley es una primera toma de posición en la reforma desde la ley". Sin duda, la expresión "soberanía de la ley" o, incluso, "soberanía de la Constitución" resulta inadecuada para una Teoría de la Constitución que no sea estrictamente formalista. Pero, más allá del rigor dogmático, la frase tiene una intención y un mensaje políticos:

El mensaje del Presidente de las Cortes fue escuchado por sus auténticos destinatarios, el Gobierno y los propios Procuradores. Pero fue interpretado en clave negativa y regresiva por quienes consideraban a las Cortes como el "bunker del inmovilismo" ignorando su relativa insignificancia y su verdadera posición en la estructura del régimen. El "mensaje" del "mensaje" contenía la siguiente significación: "Si la reforma ha de pasar por las Cortes nace fracasada porque con las Cortes franquistas nunca será posible alcanzar la democracia".

En esta campaña anti-Cortes no sólo participan los sectores rupturistas que, como es lógico, consideran las Cortes orgánicas como uno de los lastres que harían imposible el cambio democrático, sino que también hacen oír su voz los sectores reformistas que todavía piensan que el "Espíritu del 12 de Febrero" es un punto de partida aceptable. Ejemplo de esta postura puede ser el "Apunte político" que el 7 de enero de 1976 publica ABC, bajo el título "¿Gobierno versus Cortes?", y en el que podemos leer: "el mayor problema de los próximos meses va a estar en el difícil entendimiento entre Cortes y Gobierno", cayendo, una vez más, en el tópico con el que se había venido jugando desde 1974: "el programa de Arias naufragó porque las Cortes lo hicieron fracasar".

"la reforma habrá de respetar la legalidad formal vigente y, por eso, habrá de pasar por estas Cortes".

Mas en ese mismo artículo se dice que las Cortes eran absolutamente sumisas a Franco. ¿Como es posible tal afirmación absolutamente contradictoria con la premisa anterior? Sólo dando por hecho que Franco no aprobaba la política de su Gobierno, y esto es insostenible. Carlos Arias fue nombrado Presidente de Gobierno por Franco, tras el asesinato del Almirante Carrero Blanco, para hacer posible la pervivencia del régimen en una Monarquía limitada dentro del marco "constitucional" de la Leyes Fundamentales.

Por tanto, la postura de las Cortes no era más que el reflejo de esa voluntad de permanencia del franquismo propiciada por el Gobierno. La voluntad continuista que se achacaba a las Cortes, habilmente orquestada por su Presidente, Alejandro Rodríguez de Valcárcel con su habitual equivoicidad, respaldaba la política de apariencias marcada por el ejecutivo para que todo siguiera igual. Y el afán de presentar a la Cortes como el reducto del inmovilismo más contumaz, por determinados sectores reformistas, es la consecuencia de una reiterada elusión del fondo del problema (es el Gobierno el que carece de voluntad política de cambio) sin tener en cuenta que, eludiéndolo, contribuían a complicar aún más la difícil situación y daban facilidades a los que deseaban la ruptura cómo única salida. La realidad es que ni las Cortes estaban en condiciones de oponerse a la política reformista de Arias, si ésta hubiera existido más allá de la imagen y el escaparate, ni se opondrían a una Ley de Reforma Política en la medida en que la apoyasen los verdaderos centros de poder del Estado.

Finalmente, en relación con las Cortes hay que señalar un enfrentamiento muy sintomático porque expresa las dos posiciones en conflicto.

Una primera posición, muy lógica en Arias y en todos sus Ministros (los unos porque están acostumbrados a la praxis del franquismo y los otros, no muchos, porque desprecian a aquellas Cortes¹) consiste en partir de una absoluta desconsideración política hacia una Cámara que jamás había controlado al Gobierno ni mucho menos se había opuesto a él, hacia unas Cortes dóciles que se movían en un sistema de "unidad de poder y coordinación de funciones".

Una segunda posición (sustentada por Torcuato Fernández-Miranda) es la que, tratando de arar desde la realidad, piensa que hay que contar con las Cortes; que la política adecuada no consiste en herir a los procuradores, en humillarlos, despreciarlos o ignorarlos, sino en ganárselos para la decisiva votación que alumbrará el cambio². Esto facilitaría el camino para verificar, una vez

¹ Así por ejemplo, A. Garrigues y Díaz Cañabate, Ministro de Justicia del Gobierno de Arias, justifica el fracaso de la reforma del Código Penal afirmando que cuando presentó su proyecto "Las Cortes franquistas... opusieron una gran resistencia". "Luego han tenido que ceder en todo porque, como no habían sabido vivir con dignidad política, tampoco supieron morir dignamente" ("Diálogos conmigo mismo" reportaje en los Domingos ABC. 14-1-79)

² Notas de Torcuato Fernández-Miranda: "En lo que se intenta hacer ¿hay varias alternativas? ¿Varios caminos a elegir? ¿O sólo hay una posibilidad y en consecuencia un sólo camino? Al hablar de alternativas

más, un dato de experiencia: aquellas Cortes jamás se habían opuesto a ningún Gobierno. Jamás lo habían

no se puede hablar de deseos sino de caminos reales. La alternativa se plantea entre reforma y ruptura. El Gobierno eligió la reforma. Elegida la reforma hay que plantearla en su realidad presente. Hablar de oportunidades perdidas, oportunidades no aprovechadas es un error. Sólo favorece a quienes quieren que la reforma pierda credibilidad, es decir a quienes quieren de una forma u otra la ruptura y por ello favorecen todo descrédito de la reforma. Si el Gobierno quiere la reforma tiene que contar y potenciar las Cortes e integrarlas positivamente en la reforma. Es un grave error el desdén a las Cortes o el allá ellos, o presentarlas como bunker o enemigo de la reforma. Todo ello favorece la ruptura como única salida, hay que contar más que nunca con las Cortes, el Gobierno tiene que hacerlas suyas. Las Cortes deben estar más que nunca en la tarea del Gobierno. Otra cosa es suicida. Conduce a la ruptura como única salida. La conquista de las Cortes ha de hacerse por el Gobierno, es uno de sus temas esenciales. La desconfianza acentuada y la descalificación de las Cortes, el acusarlas de poco representativas o de expresión del bunker sólo se entiende por quienes quieren la ruptura. Desde el Gobierno es suicida, a no ser que no se quiera la reforma sino la ruptura y sólo sea camuflaje. El Gobierno no puede llevar la reforma adelante contra las Cortes, eso conduciría a la ruptura y ¿no es la reforma lo que se quiere? Si la quiere ha de empezar por conquistar las Cortes. La ruptura puede prescindir de las Cortes. La reforma pasa necesariamente por las Cortes. Por ello la conquista de las Cortes por el Gobierno es una operación de primer grado. Sin ella no será nada posible. El Gobierno no puede esperar concesiones unilaterales, o gratuitas, o de docilidad, por parte de las Cortes, tiene que trabajarlas. Ese trabajo del Gobierno consiste en integrar a las Cortes a su política de reforma. Todo lo demás favorece a la ruptura. Todo esto requiere ser estudiado muy seriamente. El tema es el tema de la reforma frente a la ruptura y parece que el Gobierno no ve la importancia que tiene. El desacuerdo Cortes-Gobierno es suicida pues al Gobierno no le basta con desautorizar o anular a las Cortes pues ello no hace posible la reforma del Gobierno sino la ruptura postulada por la oposición. Esa es la gravedad del tema: La responsabilidad corresponde al Gobierno pues se trata de que el Gobierno integre a las Cortes en su política, la iniciativa y el logro de esa operación de reforma es del Gobierno. Si no lo hace favorecerá la ruptura".

controlado, por la sencilla razón de que estaban controladas por él.

Es cierto que muerto Franco, y no habiendo heredado el Rey ni su posición ni su poder político, cabía el riesgo de que la Cámara se independizase. Pero éste era un riesgo limitado que, según su Presidente, dependía más de la estructura funcional que de la composición de las Cortes.

Creemos que la siguiente anécdota puede iluminar la posición del Presidente de las Cortes: El 9 de diciembre, cuando Arias ya está confirmado pero no hay nuevo gobierno, Solís, por encargo de Carlos Arias, llama a Fernández-Miranda para "comunicarle" que se va a modificar la composición del Consejo de Ministros por Decreto. El hecho, en sí, era políticamente irrelevante, pero el Presidente de las Cortes se opuso de manera rotunda. "Le digo a P. Solís: no se puede hacer por Decreto y veo muy difícil que prospere un Decreto-ley".

Esta dura respuesta tiene una doble explicación:

1 - "**No se puede hacer por Decreto**". Desde un punto de vista jurídico el Art. 10-g, de la Ley de Cortes, establecía una reserva de Ley de Pleno para la "ordenación jurídico-política de las instituciones del Estado". Pero más allá del problema circunstancial había uno estructural: si se quería hacer la reforma respetando la legalidad vigente, no se podía tolerar que el primer

Gobierno del Rey la iniciara violándola; aunque fuera un tema menor. Había que sentar el principio.

2 - "**Y veo muy difícil que prospere un Decreto-ley**". Esta frase tiene un puro (y duro) contenido político. El Decreto-ley era jurídicamente viable de acuerdo con el Art. 13 de la propia Ley de Cortes, pero la urgencia, que legitimaba el acto legislativo del Gobierno como presupuesto de hecho habilitante, debía ser apreciada por el Jefe del Estado (el Rcy) previo informe de una Comisión presidida por el Presidente de las Cortes. En el franquismo esto era un puro trámite porque la verticalidad desencadenante de las decisiones era incuestionable y pacíficamente asumida. Ahora, no.

Torcuato Fernández-Miranda se opone porque quiere dar un doble toque de atención: Primero, "esto ya no es como era" y segundo, "no iniciéis el error de no contar conmigo, de no contar con el Rey y de no contar con la nueva situación".

En diciembre de 1975, la integración de las Cortes en el proceso del cambio político era uno de los objetivos prioritarios de su Presidente que, convencido de que lo que les impediría aprobar la reforma de las Leyes Fundamentales sería su funcionamiento más que su composición¹, dirigirá sus esfuerzos a crear los cauces

¹ Ha de tenerse en cuenta que en las Cortes no sólo estaban los continuistas; había también demócratas auténticos, demócratas reciclados y procuradores "obedientes".

necesarios para que las Cortes puedan participar activa y positivamente en la reforma.

En su afán de colaboración, y con motivo del nombramiento del nuevo Gobierno Arias, Fernández-Miranda considera conveniente un gesto conciliador y le manifiesta a Carlos Arias la conveniencia de convocar un Pleno extraordinario para que el Presidente del Gobierno explique su programa político a los procuradores.¹ Pero este primer intento de aproximación Gobierno-Cortes es un intento fallido. El 28 de enero Arias expone, ante el Pleno, su Programa de Gobierno que, desde un planteamiento confuso y aparentemente conciliador, elude la realidad y que, mediante una mera declaración de intenciones, sólo consigue integrar a los que ya estaban "integrados"².

Esta primera toma de contacto de Carlos Arias con las Cortes sólo sirvió para confirmar a su Presidencia lo que ya sabía: El Gobierno no integraría a las Cortes en la Reforma porque no tenía auténtica voluntad reformadora, al menos no la tenía su Presidente y contra su voluntad poco podrían hacer los ministros reformistas.

¹ Notas de Torcuato Fernández-Miranda: "Pienso que sea una sesión con ese único fin, no un pleno donde hable el Presidente, sino un Pleno dedicado a que hable el Presidente de Gobierno y presente su programa de gobierno".

² Notas de Torcuato Fernández-Miranda: "Todo queda en pura expresión de vanidad". Discurso de Arias ante el Pleno de las Cortes, 28-1-76.

Será desde la Presidencia de las Cortes desde donde se iniciará la integración de la Cámara y una serie de acontecimientos renovadores, que se irán sucediendo a lo largo de los primeros meses de 1976, irán poniendo a las Cortes en situación de poder aprobar la reforma política.

Para hacer posible que las Cortes pudieran aprobar la reforma era importante vivificar sus órganos, era preciso promover nuevos cauces de actuación y de poder (Grupos parlamentarios), era imprescindible vaciar de poder a los sectores inmovilistas que desde la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno controlaban las decisiones del Pleno (Normas de Urgencia), era conveniente que el Presidente de dicha Comisión fuera partidario de la reforma (Renovación de los Presidentes de Comisiones)... finalmente, sería necesario contar con un Ejecutivo que quisiera la reforma del sistema político español y que fuera capaz de enviar a las Cortes, para su aprobación, un Proyecto de ley de reforma eficaz (Crisis y nuevo Presidente de Gobierno).

A) Los Organos de las Cortes

1) La Mesa

Organo rector y de gobierno interior de la Cámara que ostentaba la representación colegiada de las

Cortes. Estaba constituida por el Presidente (el de las Cortes), dos Vicepresidentes y cuatro Secretarios¹.

La Mesa no tenía funciones relevantes; éstas quedaban limitadas a cuestiones de orden interno y protocolo. Pero sus miembros, con un puesto importante en el aparato del sistema, pertenecían a diversas Comisiones y había que contar con su parcela de poder en el funcionamiento de la Cámara.

El día 4 de diciembre de 1975 el Presidente de las Cortes celebró su primera reunión con los componentes de la Mesa acompañados por el Letrado Mayor, De la Rica Montejo. A partir de este primer encuentro, las reuniones se irán sucediendo con frecuencia y no quedarán en sesiones de mero trámite. Lo que buscaba la Presidencia era, por medio de estos contactos periódicos, conectar con los procuradores que la formaban y hacerles comprender que las Cortes eran el único cauce posible para realizar la Reforma política, que exigían el Rey y el pueblo español, sin destruir el Estado.

¹ En diciembre de 1975 los miembros de la Mesa eran los siguientes:
Vicepresidente 1º: José Final Escribá de Romani
Vicepresidente 2º: Carlos Mendoza Jimeno.
Secretario 1º: Tomás Romojaro Sánchez.
Secretario 2º: Pedro Moya Clúa.
Secretario 3º: Ezequiel Puig Maestro-Amado.
Secretario 4º: Rafael Arteaga Padrón.

2) Las Comisiones Generales: Comisión Permanente, Comisión de Competencia Legislativa y Comisión de Reglamento.

Las Comisiones Generales no tenían funciones legislativas eran comisiones de orden interno y de relaciones con el Gobierno. Eran presididas por el Presidente de las Cortes y en su composición figuraba siempre algún miembro del gabinete ministerial.

a) Comisión Permanente

Sus miembros venían determinados por el Reglamento¹ y entre sus funciones podemos destacar la

¹ En aquellas fechas la composición de la Comisión Permanente era la siguiente:

Miembros del Gobierno: Manuel Fraga Iribarne y Alfonso Osorio García.
Presidentes de Altos Organismos: Teniente General Ruiz Martín, Servando Fernández-Victorio y Enrique García-Ramal.

Representantes de la Comisión Permanente del Consejo Nacional: Manuel Valdés Larrañaga y Jesús Fueyo Alvarez.

Representantes del Pleno del Consejo Nacional: José Solís Ruiz y Carlos Pinilla Touriño.

Representantes de la Organización Sindical: José M^a Serrats Urquiza y Ramón Pita da Veiga y Sanz.

Representantes de los Procuradores Familiares: Eduardo Urgorri Casado y León Herrera Esteban.

Representante de las Asociaciones, Colegios y Cámaras: José Poveda Murcia.

Representante de los Procuradores nombrados por el Jefe del Estado: Raimundo Fernández-Cuesta y Melero.

Secretario de la Comisión: Tomás Romojaro Sanchez.

(Las representaciones de la Administración Local y de los Rectores de Universidades estaban vacantes).

de promover los Recursos de Contrafuero, la de dictaminar sobre la necesidad de que una materia concreta tuviera que revestir forma de Ley, la de informar sobre la devolución de dictámenes a las comisiones y la importantísima función, de cara al propósito renovador del Presidente de las Cortes, de proponer los procuradores que habían de integrar las Comisiones Legislativas.

Y así fue. En la reunión de la Comisión Permanente celebrada el 23 de febrero de 1976, se procedió a la adscripción de procuradores a las diversas comisiones legislativas. Estas adscripciones fueron consideradas, por los observadores políticos, como un paso previo para el nombramiento de nuevos Presidentes de Comisión¹, y los nombres que más llamaron la atención fueron los de Gregorio López Bravo e Ignacio García López, adscritos a la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno; León Herrera Esteban, a las de Presupuestos y Gobernación; Licio de la Fuente, a la de Justicia, y Laureano López Rodó, a la de Asuntos Exteriores.

¹ ABC, 24-2-76

b) Comisión de Competencia Legislativa¹

Entre sus competencias podemos destacar las de emitir dictamen sobre la procedencia del Decreto-ley por razones de urgencia así como la de advertir a la Comisión Permanente la posibilidad de que determinadas normas pudieran contener disposiciones objeto de recurso de contrafuero.

La reforma diseñada por el Presidente de las Cortes, para hacer posible el cambio "de la ley a la ley", descartaba la utilización del Decreto-ley ya que mediante tal instrumento jurídico lo que se produciría sería la ruptura y, por tanto, el desmantelamiento del Estado. Era importante por tanto, dejar las cosas muy claras y hacer entender a los componentes de la Comisión el papel de las Cortes en la reforma.

Uno de las discusiones más polémicas, durante los Gobiernos de Arias, fue la suscitada en torno a la idoneidad del Decreto-ley como instrumento reformista.

Los partidarios de este instrumento normativo defendían que era el único medio para salvar los

¹ Esta Comisión, presidida por el Presidente de las Cortes, estaba formada por un Ministro designado por el Gobierno: José Solís Ruíz, un Consejero perteneciente a la Comisión Permanente del Consejo Nacional: José Miguel Ortí Bordás, un Procurador en Cortes con título de letrado: Blas Pérez González, el Presidente del Consejo de Estado: Antonio M^a de Oriol Urquijo y el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia: Valentín Silva Melero.

impedimentos que pudieran plantear las Cortes a la reforma política.

En esta línea Jorge de Esteban, Luis López Guerra y Santiago Varela¹ escribían en Informaciones, el 24 de enero de 1976: "No parecen reunir las Cortes, aun superando los escollos políticos, las mejores virtudes para una regulación urgente y eficaz de la libertad política. El recurso a los Decretos-leyes, previsto justamente para las situaciones de urgencia, permitiría saltar los obstáculos..."

Este análisis, que no carecía de lógica, hubiera sido cierto si lo fueran las premisas en las que descansaba: la primera, que el Gobierno era sinceramente reformista y la segunda, que las Cortes eran un instrumento imposible. Pero ambas premisas eran falsas, ni era reformista el Gobierno ni las Cortes eran un instrumento imposible, como se reveló con el tiempo. El análisis tenía cierta lógica porque se insertaba dentro de los clichés generales sobre personas e instituciones ampliamente asumidos y expandidos por los medios de comunicación. Pero acudir al Decreto-ley para reformar las Leyes Fundamentales era acudir a la Ruptura.

Desde otra posición política, también Ricardo de la Cierva² se manifestaba partidario de las reformas por

¹ Jorge de Esteban y Luis López Guerra, "De la Dictadura a la democracia, Diario de un período constituyente", Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Sección de publicaciones, Madrid, 1979, pg. 51.

² De la Cierva, R. Ya, 1-2-76

Decreto-ley, muy en línea con los viejos liberales del siglo XIX, que deseaban modernizar España haciendo la revolución desde arriba sin la intervención del pueblo, y muy en línea con "el Espíritu del 12 de Febrero", cuando en realidad lo que había que hacer, y se hizo, era devolver la soberanía al pueblo.

c) Comisión de Reglamento

A esta Comisión¹ le correspondía tomar en consideración las Propositiones de ley que sobre la reforma del Reglamento presentaran los Procuradores, así como la elaboración de los estudios e informes encaminados a mejorar el procedimiento parlamentario. Ahora bien, al ser el Reglamento de las Cortes una "Norma Pactada", la formalización de cualquier reforma propuesta por la Comisión requería el acuerdo del Gobierno.

¹ Estaba integrada por cinco Presidentes de Comisiones y cinco Procuradores, uno de los cuales debería de tener la condición de Ministro del Gobierno. En Diciembre de 1975, estaba formada por: Raimundo Fernández-Cuesta y Melero (Presidente de la Comisión de Leyes Fundamentales), Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra (Presidente de la Comisión de Agricultura), Santiago Pardo Canalís (Presidente de la Comisión de Vivienda) Carlos Pinilla Touriño (Presidente de la Comisión de Presupuestos), Juan Sanchez Cortés y Dávila (Presidente de la Comisión de Gobernación) y los Procuradores: Jesús Esperabé de Arteaga, Jesús Fucyo Alvarez, Francisco Lapiedra de Federico y Alvaro de Lapuerta Quintero. El Gobierno estaba representado por Antonio Garrigues y Díaz-Cañabate, Ministro de Justicia.

En diciembre de 1975, la Comisión tenía pendientes dos temas importantes acerca de la reforma del Reglamento: los Grupos parlamentarios y la vitalización del Pleno de las Cortes en la tramitación de los Proyectos de ley. Distintas proposiciones y sugerencias estaban sometidas a su estudio desde el mes de junio de 1975, pero el problema de la reforma era un problema de voluntad política y Alejandro Rodríguez de Valcárcel (Presidente de las Cortes hasta el 26 de noviembre de 1975), estaba tan poco interesado en modificar el funcionamiento de las Cortes, como el resto de los procuradores continuistas que formaban parte de la Comisión, y como el propio Gobierno. Las Cortes funcionaban perfectamente para lo que se pretendía de ellas y "los cambios" no eran urgentes.

La preocupación de Torcuato Fernández-Miranda acerca del sistema legislativo de las Cortes y sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma del Reglamento era una preocupación ya manifestada (en julio de 1974) con estas palabras¹: "Creo que debe ser el Pleno el que decida con 560 Procuradores, y no una mayoría de dos, cinco o siete, que nunca podrá ser mayor de los cincuenta y siete más seis procuradores que forman la Comisión".

El día 5 de diciembre de 1975, dos días después de su toma de posesión como Presidente de las Cortes, la

¹ Cortes Españolas. Diario de Sesiones de las Comisiones. Comisión de Educación y Ciencia, X Legislatura. Nº 318, pg. 6.

prensa comentaba que la modificación del Reglamento era una de las primeras tareas del nuevo Presidente y señalaba que dicha reforma debería referirse a dos puntos concretos: "la presencia de Grupos parlamentarios dentro de las Cortes" y "la necesidad de incrementar la flexibilidad y agilidad en los plenos"¹

El día 27 de enero de 1976 se reunía la Comisión de Reglamento bajo la presidencia del nuevo Presidente de las Cortes y Fernández-Miranda, ante una nutrida representación de los sectores más continuistas de la Cámara, expuso la imperiosa necesidad de modificar el funcionamiento de las Cortes para integrarlas en la Reforma de un modo operativo y eficaz².

El 4 de febrero se reunía de nuevo la Comisión de Reglamento. Al término de la sesión se hicieron públicos sus acuerdos³: "En la tarde de hoy se ha reunido la Comisión de Reglamento, que tras una amplia deliberación, continuando un tema planteado en la sesión

¹ ABC, 5-12-75

² Notas de Torcuato Fernández-Miranda: "Anuncio normas para constituir grupos parlamentarios en las Cortes. Busco demostrar que estoy dispuesto a reconocer las tendencias y fundar el sentido del pluralismo asociativo en las Cortes. Quiero ver que grupos hay y si son posibles y quiero ver hasta donde es útil para los fines de la reforma el divide y vencerás frente a los que pretenden monopolizar y dirigir como budas. Veremos."

³ Arriba, 5-2-76.

anterior, acordó, por unanimidad, aprobar la propuesta de su presidencia, en relación con unas medidas complementarias del Reglamento, encaminadas a poner a las Cortes en condiciones de ejercer con eficacia su función legislativa, dotándola de la agilidad necesaria para abordar la tarea que, en un futuro próximo, va a pesar sobre las Cortes. El Presidente de las Cortes, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Cortes, recabará el acuerdo del Gobierno para el comienzo de la aplicación de estas medidas".

"Estos textos, sin perjuicio de que puedan ser retocados posteriormente en detalle, se refieren a la constitución de los grupos parlamentarios en el seno de las Cortes y a la articulación de un trámite de debate y votación de las enmiendas de la totalidad por el Pleno de la Cámara"¹.

¹ ~~Proyecto de disposición regulando los grupos parlamentarios en las Cortes:~~

1- Los procuradores podrán constituir grupos parlamentarios en las Cortes en función de tendencias o criterios políticos, para las actuaciones que autoriza o establece el Reglamento de las mismas, de conformidad con los requisitos que se fijan en los párrafos siguientes y siempre bajo la autoridad de la presidencia de las Cortes.

2- Los procuradores, en un número no menor de cincuenta, podrán constituir grupos en el seno de las Cortes. Para ello redactarán un programa delimitador de sus fines, que, al igual que los nombres de los componentes del grupo, se publicará en el "Bolentín Oficial de las Cortes". Ningún procurador podrá pertenecer simultáneamente a más de un grupo.

3- Estos grupos acordarán su propio régimen interior, que tendrá que respetar la libertad de voto, el derecho a intervenir en la formación de la

voluntad del grupo, el derecho a elegir los órganos de representación y coordinación, el derecho a explicar su voto y el derecho a abandonar el grupo, de los procuradores que forman parte de los mismos.

4- Con carácter provisional, el presidente de las Cortes podrá autorizar la constitución como grupos parlamentarios de aquellos que tengan más de veinticinco miembros y cumplan los requisitos contenidos en los párrafos anteriores.

Proyecto de disposición regulando la primera lectura de los proyectos de ley por el Pleno:

1- En los proyectos de ley que sean competencia del Pleno, con carácter previo al debate de las enmiendas a la totalidad, o al término del mismo, el presidente de las Cortes, previa audiencia de la Comisión en Ponencia o en Pleno, y de la Comisión Permanente, podrá decidir que el debate sobre la totalidad tenga lugar en el Pleno.

2- Abierta la deliberación en el Pleno por el presidente, podrá intervenir, en primer lugar, un miembro del Gobierno para exponer el sentido del proyecto y las razones y circunstancias que aconsejan su redacción. A continuación un representante de la ponencia expondrá el informe de la misma y la propuesta que formula al Pleno.

3- Podrán intervenir, a continuación, hasta tres de los enmendantes a la totalidad seleccionados por el presidente entre aquellos que más difieren en la justificación de su enmienda y que más se aparten del fundamento del proyecto de ley.

4- Igualmente podrán intervenir en defensa del proyecto hasta tres procuradores de los que lo hayan solicitado al presidente, con las firmas de cincuenta procuradores. Ningún procurador podrá apoyar con su firma más que a otro procurador y sólo si no ha firmado ninguna enmienda a la totalidad.

5- Cuando la importancia del debate lo hiciese aconsejable, el presidente de las Cortes podrá ampliar los turnos regulados en los párrafos anteriores.

6- Las intervenciones en el Pleno se realizarán conforme a lo dispuesto en el Título VII del reglamento.

Para que tales acuerdos se materializasen como reforma del Reglamento sólo faltaba la aprobación del Gobierno.

Las medidas fueron bien acogidas por los sectores reformistas y, curiosamente, llamó más la atención la creación de los Grupos parlamentarios que el "boceto" de la primera lectura de los Proyectos de ley por el Pleno. Así, por ejemplo, el Letrado Mayor adjunto de las Cortes, Fraile Clivillés, afirmaba¹: "Es una medida de máxima importancia, porque por primera vez las Cortes van a empezar a parecerse a un parlamento europeo". "La gran ventaja es que ya nadie va a hablar a título personal, sino en función de un grupo que le va a respaldar. Otro punto importante es la aparición de las distintas posturas que van a existir en la Cámara, lo cual permitirá que la opinión pública sepa a que atenerse y por donde van los tiros" y "precisamente los partidos políticos nacen como consecuencia del agrupamiento de parlamentarios frente a la competición electoral". El análisis era lúcido. Pero

7- Si la enmienda a la totalidad tuviera el voto favorable de la mayoría del Pleno, el proyecto de Ley se considerará rechazado y, consecuentemente, devuelto al Gobierno para mejor estudio.

8- Si la enmienda a la totalidad fuera rechazada, el presidente de las Cortes dispondrá que continúe en la Comisión la deliberación sobre el articulado."

¹ Ya, 8-2-76

había algo más: agrupar y dividir. Articular para conocer e influir.

Y Andrés Reguera, procurador familiar señalaba¹: "La constitución de los grupos parlamentarios dentro de las Cortes va a servir, fundamentalmente, de preparación para el día en que puedan constituirse partidos políticos". "No olvidemos que los partidos nacieron, generalmente, como consecuencia de las agrupaciones de parlamentarios de cara a una confrontación electoral".

El día 11 de febrero² se hablaba ya de la creación de cinco futuros grupos parlamentarios: Grupo Parlamentario de Defensa Nacional, Grupo Parlamentario Independiente, Unión Democrática Española, Unión del Pueblo Español y Grupo Parlamentario Liberal.

Van pasando los días, la actividad para la formación de los grupos es cada vez más intensa, pero la reforma del Reglamento no se va a formalizar (recuérdese que el Reglamento de las Cortes era una Norma pactada con el Gobierno), hasta el momento en el que la Presidencia de las Cámara toma la iniciativa y materializa los cambios previstos mediante el instrumento procesal que tiene en sus manos: la vía interpretativa y supletoria³.

¹ Pueblo, 9-2-76

² ABC, 11-2-76

³ Art. 18 del Reglamento de las Cortes.

B) Los Grupos Parlamentarios

El Boletín Oficial de las Cortes, n° 1489 de 9 de marzo de 1976, publicaba la Regulación de los Grupos Parlamentarios en las Cortes, a través de una Disposición de su Presidencia, de fecha 4 de marzo de 1976.

En este texto se recogían, las medidas acordadas por la Comisión de Reglamento el 4 de febrero, con un preámbulo en el que se exponían los motivos que aconsejaban el reconocimiento y la regulación de grupos en razón de los criterios políticos de los procuradores.

Partiendo del hecho de que las Cortes no eran un bloque monolítico sino que en su seno coexistían, como decía Negrín, "corrientes quietistas y corrientes dinámicas"¹, era preciso fortalecer las posturas individuales de los procuradores partidarios del cambio para que pudieran hacer oír su voz, de forma organizada y por lo tanto más efectiva, frente a los sectores inmovilistas que mantenían bajo su control el funcionamiento de la Cámara.

Frente a la opinión de que las Cortes eran un obstáculo insalvable para el cambio, lo que se buscaba era integrarlas en la Reforma. Así por ejemplo, ante la

¹ Pueblo, 14-2-76: "El Congreso se remoja".

afirmación de Fraga en la Comisión de Gobernación¹: "La vida española no tolera de las instituciones otra respuesta que la adaptación o la muerte", Fernández-Miranda escribía: "Hay una tercera vía, la modificación del medio; ésta no admite vanas ilusiones pero evita el abandonismo"²

El reconocimiento y la regulación de los Grupos Parlamentarios supone un importante paso hacia la integración de las Cortes en la Reforma, el siguiente será la anulación del poder de los sectores inmovilistas que controlaban las Comisiones.

C) El Procedimiento de Urgencia

Para evitar que la Comisión de Leyes Fundamentales, controlada por el sector continuista, hiciera fracasar el proyecto reformista antes de que se votara en el Pleno, se creó un nuevo procedimiento legislativo que neutralizaba el poder de los que, desde las Comisiones, controlaban el funcionamiento de las Cortes³.

¹ Ya 24-2-76

² Notas de Torcuato Fernández-Miranda: Frente al adaptarse o morir de Fraga, "Modificar el medio".

³ Gregorio Morán, con su peculiar estilo literario, lo recuerda con estas palabras: "Para evitar el torpedo parlamentario de esas Comisiones, con sus dilaciones y sus interminables discusiones, Torcuato había ideado el Procedimiento de Urgencia..." (Moran, G. Ob. cit. pg. 34)

Hemos visto que la Comisión de Reglamento deseaba hacer del Pleno de las Cortes algo más que un símbolo cuando acordó tomar las medidas necesarias para que la discusión de las enmiendas a la totalidad de los Proyectos de ley tuviera lugar en el Pleno y no en las Comisiones. Pero pasaban los meses y el Gobierno no acaba de dar su aprobación a los acuerdos tomados por la Comisión de Reglamento para modificar el sistema legislativo de las Cortes. Es entonces cuando el Presidente de las Cortes, va más allá de los acuerdos de la Comisión de Reglamento, toma la iniciativa e, integrando las pretensiones de la Comisión a las razones de urgencia que exige el momento, establece un sistema legislativo, inédito en el sistema español, encaminado a evitar que el funcionamiento de las Cortes favoreciera al sector que controlaba la Cámara desde las Comisiones.

El día 23 de abril de 1976, el B.O. de las Cortes (Nº 1499) publicaba las disposiciones de la Presidencia de la Cámara mediante las cuales se creaba un Procedimiento de Urgencia que facilitaba las discusiones de los Proyectos de ley en el Pleno y abreviaba los plazos de tramitación legislativa.

La finalidad inmediata de estas normas era acelerar la tramitación de los Proyectos de ley enviados por el Gobierno a las Cortes, en un momento en el que un ejecutivo indeciso, dividido y vulnerable se defendía de las acusaciones que recibía, culpando a las Cortes de

obstruccionismo sin poner en práctica medidas tendentes a solucionar este problema¹. Pero su auténtica finalidad iba más allá de la simple urgencia. El objetivo material del Procedimiento de Urgencia era anular el poder de los que, desde la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno, impedirían que un verdadero proyecto reformista llegase al Pleno².

Este objetivo material es insoslayable si se desea comprender como las Cortes pudieron aprobar la Ley para la Reforma Política³.

Torcuato Fernández-Miranda sabía que unas Cortes prorrogadas para la Reforma tenían que servir

¹ Ya, el 28-3-76, afirma que no se entiende porque el Gobierno no pacta un procedimiento reglamentario, por vía de urgencia, que permitiese un directo y definitivo pronunciamiento de las Cortes en Pleno, sobre los Proyectos de Ley que sean competencia del mismo, aligerando así el trámite legislativo.

² Esta era una de las principales preocupaciones del Presidente de las Cortes, que el 13 de diciembre de 1975 había escrito en sus notas: "Reformar el procedimiento de las reuniones del Pleno de las Cortes. ¿Como? Dar vueltas a esto", en la certeza de que los que controlaban la Comisión de Leyes Fundamentales serían los responsables de que la reforma no avanzase, y así se demostró posteriormente en la votación de la Ley para la Reforma Política.

³ Un ejemplo muy reciente de este desconocimiento es el testimonio de absoluto desinterés que Mercedes Odina, en la serie de TVE "Los años vividos", hace patente cuando se permite el lujo de afirmar que no se sabe muy bien como se consiguió que las Cortes aprobaran el Proyecto de Ley para la Reforma Política. Lo que es evidente es que ella lo ignora.

para la Reforma (si no, el Consejo del Reino no hubiera votado favorablemente sobre la necesidad de la prórroga de la X Legislatura de las Cortes Orgánicas). Lo que no servía era su funcionamiento y uno de los obstáculos más severos era un Reglamento que favorecía la dictadura de las Comisiones, controladas por los sectores continuistas de la Cámara. Pero confiaba en que las Cortes, mediante un sistema legislativo adecuado, votarían a favor de la misma reforma que deseaban el Rey y la mayoría de los españoles¹.

El problema de la dictadura de las Comisiones en el seno de las Cortes se hacía especialmente grave en la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno.

Si analizamos la composición de la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno, aun después de producirse el nombramiento de Gregorio López Bravo y la adscripción de procuradores reformistas, podemos ver que de sus cincuenta y ocho

¹ La Historia ha demostrado que no se equivocó al depositar su confianza unas Cortes debidamente "preparadas" para cumplir su misión. Aprobación de Ley para la Reforma Política por las Cortes el 18 de noviembre de 1976: 425 procuradores votaron SI, 59 NO Y 13 se abstuvieron. (Número de procuradores 531. El quorum de 2/3 de procuradores exigía 330 votos). "Procuradores en Cortes 1936-76", Tecnos, Madrid 1977, pg. 823.

miembros, al menos la mitad eran claros representantes de las posturas políticas más continuistas¹.

1) El Procedimiento de Urgencia como mecanismo jurídico al servicio de decisiones políticas:

Los problemas que, a juicio del Presidente de las Cortes, planteaba el procedimiento legislativo ordinario como vehículo de la reforma y que la amenazaban seriamente al dificultar la pretensión de que el Gobierno, con la ayuda del Presidente de las Cortes, ganase la

¹ A la Comisión de Leyes Fundamentales pertenecían: Alfredo Jiménez Millas, Rafael del Aguila Goicoechea, José Luis Arrese Magra, Mariano Calviño de Sabucedo, Octavio Carpena Artés, Rafael Díaz-Llanos Lecuona, José Ignacio Escobar Kirkpartick, Raimundo Fernández-Cuesta Melero, José Antonio Girón de Velasco, Antonio González Sáez, Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra, Alberto Martín Artajo, Dionisio Martín Sanz, Pedro Nieto Antunez, José M^º de Oriol y Urquijo, Pilar Primo de Rivera, Alejandro Rodríguez de Valcárcel, Francisco Ruiz Jarabo, Diego Salas Pombo, José Utrera Molina y José Luis Zamanillo y Gonzalez del Camino. A estos podrían sumarse los nombres de Manuel Conde Bandrés, Jesús Fueyo Alvarez, José Antonio García Rodríguez-Acosta, Alfonso García-Valdecasas y García-Valdecasas, Francisco Lozano Bergúa y Emilio Romero Gómez. El carácter antirreformista o continuista de estos procuradores viene avalado por el hecho incontestable de que no votaron a favor de la Ley para la Reforma Política.

At. 34 del Reglamento de las Cortes: para que la comisión quede validamente constituida para la adopción de acuerdo se precisa de la presencia de más de la mitad de sus miembros.

At. 56 los acuerdos se adoptarán por mayoría simple de los presentes. Si la mitad más uno son 30 miembros, con 16 votos se podría decidir la devolución al Gobierno de cualquier Proyecto de Ley.

voluntad de la Cámara y lograra concitar a favor la voluntad de los "dos tercios" de sus miembros, eran fundamentalmente dos:

a) La lentitud y manipulabilidad incontrolable.

1º- No se establecía plazo para la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes (Art. 63,2) pero además, y como señala Fraile¹, la publicación de los nombres de los que iban a componer la Ponencia se hacía normalmente en el mismo número del Boletín en que se publicaba el Proyecto, con lo que podría retrasarse hasta que se nombrase la Ponencia que hubiera de informarlo.

2º- El plazo para presentar enmiendas podía ser hasta de 30 días, ya que el plazo inicial que establece el Art. 67,1 se podía ampliar en 10 días más a solicitud de 5 procuradores.

3º- Terminado el plazo de presentación de enmiendas la Ponencia se reuniría para su constitución dentro de los 7 días siguientes.

4º- La Ponencia emitiría su informe en el plazo de 30 días a contar desde la fecha de su constitución.

¹ Fraile Clivillés, M. M^a, Comentario al Reglamento de las Cortes, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1973, pg. 623

(At. 70) y este plazo podía ser ampliado por el Presidente de las Cortes, previa solicitud de la Ponencia, tramitada a través del Presidente de la Comisión.

Hemos de tener en cuenta que este artículo no señala límite alguno al plazo de ampliación y que además, como dice Fraile¹, "se trata de una norma imperfecta ya que no se saca ninguna consecuencia sancionatoria en el supuesto de su incumplimiento".

5º- Seis días antes, como mínimo, de la Reunión del Pleno de la Comisión el Informe de la ponencia quedará a disposición de los procuradores en la Secretaría de las Cortes. (At.73). Siguiendo con el Profesor Fraile² veremos que este precepto, que no establecía directamente plazo mínimo para la convocatoria de la Comisión, sí lo hacía en la práctica ya que no se convocaba a las Comisiones con un plazo menor.

6º- No establecía plazo alguno para el Dictamen de la Comisión.

7º- No se establecía plazo para la Convocatoria del Pleno de las Cortes.

¹ Ob. cit. pg. 692

² Ob. cit. pg. 715

Algunas de estas "discrecionalidades" en el tiempo, podían ser controladas por el Presidente de las Cortes. Pero otras no, por lo que, si a todo ello añadimos el At. 46, que establece los días hábiles para el trabajo parlamentario, podemos afirmar que el procedimiento legislativo ordinario era muy lento y no sólo lento, podría hacer interminable la deliberación de un Proyecto de ley sin vulnerar el Reglamento en ninguna fase de la tramitación.

b) La traslación a las Comisiones del poder de decisión.

Como bien dice el Profesor Fraile¹ el sistema legislativo español que establece el Reglamento de 1971 siguiendo el modelo continental o francés, "va a implicar el principio de soberanía de las comisiones", ya que una vez recibido en la Cámara el Proyecto de ley pasaba directamente a una de las comisiones legislativas y en ella se procedía a la presentación de enmiendas y a su discusión, con lo que el Informe de la Comisión podía llegar a modificar sustancialmente el proyecto primitivo y sería sobre el nuevo proyecto sobre el que deliberaría posteriormente el Pleno, "con la peculiaridad en el procedimiento español de que el debate en el Pleno de la Cámara es prácticamente inexistente", "Esto es lo

¹ Ob. cit. pg. 702

que de cara a la Reforma del Reglamento de 1971, había determinado que uno de los temas más discutidos fuera el de la vitalización del Pleno... habida cuenta de que el órgano realmente deliberante de las Cortes no es el Pleno sino las Comisiones"¹. Pero este intento de reforma no prosperó y el precepto no fue modificado con lo que las Cortes siguieron dominadas por la minoría que controlaba las comisiones, ya que era la Comisión la que decidía si se aceptan o no las enmiendas a la totalidad, su Presidente poseía muy amplias facultades en la deliberación del Proyecto y para que una enmienda pudiera pasar al Pleno necesitaba como mínimo 10 votos favorables de entre los miembros de la Comisión.

En suma, la lentitud del Procedimiento y sobre todo la incontabilidad de los plazos lo convertía en un instrumento de manipulación política y retardatario hasta la exasperación. Era un instrumento en manos de los inmovilistas para destruir un Proyecto de ley sin necesidad de pronunciarse sobre él. En rigor, el Procedimiento era todo un acicate para el filibusterismo parlamentario y abordar la reforma con semejante riesgo era, lisa y llanamente, una insensatez.

¹ Ob. cit. pg. 703

2) Las competencias legislativas del Presidente. El artículo 18 del Reglamento.

El Reglamento de las Cortes, de carácter rígido, contemplaba la figura del Presidente de la Cámara como el órgano a quien se encomendaba su interpretación, concediéndole amplias facultades para la adecuación de sus preceptos a las necesidades del momento y autorizándole a dictar normas complementarias para suplir sus lagunas o establecer nuevos cauces de actuación.

Como dice el Profesor Fraile¹, "la primera consecuencia del sistema de Reglamento rígido es la configuración de una presidencia fuerte y eventualmente heterónoma respecto a la Cámara".

El At. 18 del Reglamento enumeraba las facultades del Presidente, estableciendo, en el párrafo 14, la facultad de reducir los plazos para la tramitación de los proyectos de ley² y, en el 23 la de interpretar y suplir sus preceptos en caso de duda u omisión.³

¹ Ob. cit. pg. 40

² Fraile, ob. cit. pg. 251: "El contenido de este párrafo aparece por primera vez en el Reglamento Provisional (At.11-ñ); su contenido era sustancialmente idéntico al actual con la única diferencia de comenzar señalando la facultad de reducir los plazos y la de ampliarlos". Pero "conviene señalar que la facultad de ampliar o reducir los plazos recogida en este párrafo se refiere exclusivamente a la tramitación de los Proyectos y Proposiciones de Ley ... la razón de esto estriba en que el Presidente puede modificar los plazos únicamente en relación con los procedimientos que se desarrollan íntegramente dentro de la Cámara... presentación de enmiendas, constitución de la Ponencia, plazo para el Informe de la Ponencia o ampliación de las sesiones de la Comisión".

³ En relación con el nº 23 Fraile, (pg. 266) dice que el contenido de este párrafo también aparece en el Reglamento de 1943 (At. 11 apartado

Las Disposiciones de la Presidencia de las Cortes del 21 de abril de 1976¹ son el cauce procedimental elegido por el Presidente de la Cámara para modificar un sistema legislativo que no servía para la Reforma².

El "Procedimiento de Urgencia" podría haberse limitado a reducir los plazos, pero con ello sólo se habría propiciado una rapidez formal que no anulaba el poder de las Comisiones.

También se podría haber logrado la urgencia por medio de Decretos-ley (At. 13 LCC), pero por ese camino, no sólo se hubiera vulnerado la legalidad vigente que exigía una Ley de Pleno para la reforma de las Leyes Fundamentales, sino que se hubiera potenciado el control de los que desde la Comisión Permanente y la Comisión de Competencia Legislativa impedirían cualquier intento modificador de los Principios del Movimiento (Artículo 27 del Reglamento de las Cortes), lo que acaso incite a reflexión a los partidarios de tan tosca como irreal vía. El

j) con los mismos terminos literales salvo en el último inciso referente a la observancia de la cortesía y usos parlamentarios y señala (pg. 269) que la suplencia de los preceptos del reglamento alude a la posibilidad de dictar normas complementarias del reglamento para suplir lagunas o para establecer de una manera menos formal los cauces de actuación de la Cámara".

¹ Publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes el 23 de abril de 1976, nº 1499.

² Cuadernos para el Diálogo, 15-5-76. Sesión Informativa del Presidente de las Cortes: "Estas Cortes no están hechas para la coyuntura histórica que vivimos".

único Decreto-ley viable jurídicamente hubiera sido el de disolución de las Cortes y asunción de todos los poderes por el Rey y el Gobierno. Quede al juicio de la gente sensata la viabilidad política de tal procedimiento.

La Presidencia de las Cortes tenía muy claro el camino que se debía seguir y paso a paso lo estaba construyendo: El Procedimiento de Urgencia sería el mecanismo jurídico que habría de remover los obstáculos políticos y crearía el cauce procedimental que permitiera a las Cortes aprobar un Proyecto de ley eficaz para la Reforma.

Mediante una creativa interpretación del Reglamento se da un paso más en el camino de la Reforma: desde abril de 1976 las Cortes orgánicas estuvieron en mejor situación para poder decir SI a la Democracia y convertirse en un Parlamento inorgánico y Constituyente a partir de la convocatoria de elecciones generales.

El Presidente de las Cortes, haciendo uso de sus atribuciones y partiendo de la oportunidad que le brindaba el momento, tomó la iniciativa y, por medio de los mecanismos jurídicos a su alcance, hizo realidad una decisión política: "situar a las Cortes en condiciones operativas de cumplir su función".

Con las "normas de urgencia" el camino de la reforma quedaba expedito en lo procedimental, pero

también quedaba clarificado políticamente ya que a las Cortes en Pleno les será más fácil poder aprobar la Reforma política¹.

3) Fundamento y contenido del Procedimiento de Urgencia.

En el Preámbulo de la "Disposición de la Presidencia complementaria del Reglamento, estableciendo el procedimiento de urgencia para la tramitación de los proyectos de ley"² se señala que "el vigente Reglamento de las Cortes, a pesar de las modificaciones de que sucesivamente ha sido objeto, carece, en la práctica, de normas que regulen un procedimiento legislativo de urgencia... que la realidad de los hechos y las actuales circunstancias hacen en alto grado aconsejable establecer y regular" y que para ello, "siguiendo así la línea marcada por los diversos trabajos de la Comisión de Reglamento", se hace "necesario

¹ Blanco y Negro, 15-5-76: "El servicio que el señor Fernández-Miranda ha prestado al Rey y al pueblo español afrontando la realidad de los hechos es impagable. Ahora los señores procuradores tendrán en su mano lo que siempre fue un elemento decisivo: el voto. Pueden aprobar o rechazar los proyectos de ley de reforma constitucional, lo que ya no pueden es obstruirlos a lo largo de los meses".

Cuadernos para el Diálogo, 15-5-76. Torcuato Fernández-Miranda señaló que "ante la opinión pública, los procuradores han de tener el valor de rechazar los textos que se le sometan sin otras comodidades y subterfugios".

² Boletín Oficial de las Cortes, nº 1499, 23 -3-76.

establecer un procedimiento de urgencia que al mismo tiempo agilice la tramitación de los proyectos de ley y dé una mayor intervención al Pleno".

Para terminar, el preámbulo explica que "por existir en esta materia una evidente laguna en nuestra normativa reglamentaria, esta Presidencia, en ejercicio de la facultad prevista en el párrafo 23 del artículo 18 del Reglamento de las Cortes y de acuerdo con el Gobierno, ha adoptado la siguiente disposición estableciendo el procedimiento de urgencia para la tramitación de determinados proyectos de ley".

Por tanto, las Normas de Urgencia suplen una laguna y, como señala el Presidente de las Cortes, "crean un camino exigido por la situación de hecho en que las Cortes se encuentran, pero no modifican ni restringen ninguna de las disposiciones reglamentarias vigentes; no dañan, antes potencian, los derechos, prerrogativas y atribuciones de los procuradores, aunque como es lógico, los acomodan a la nueva situación a que corresponde el nuevo procedimiento"¹.

El grupo parlamentario "Acción Institucional" planteó la posibilidad de instar recurso de contrafuero cuando las Normas de Urgencias fueron publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes. Raimundo Fernández-Cuesta

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

y Rafael Díaz Llanos insistieron. El Presidente de las Cortes contestaba que "una disposición interpretativa del Presidente de las Cortes, en ejercicio de las facultades que le concede el propio Reglamento, no es ni acto legislativo ni disposición general del Gobierno y que por tanto no cabe recurso de contrafuero ni recurso contencioso administrativo" y añadía: "el recurso ha de plantearse si así se considera, lo que no puede es utilizarse como un arma arrojadiza".

En cuanto al articulado de la Disposición, el Artículo primero establece la iniciativa del Gobierno en la calificación del trámite de urgencia, en consonancia con el At. 62 del Reglamento que señala que la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno mediante Proyectos de ley.

Aunque algunos observadores comentaron la novedad que suponía que el Gobierno pudiera calificar de urgente tramitación un Proyecto de ley, capacidad hasta entonces reservada a la Presidencia de las Cortes¹, lo que se perseguía era "forzar" la iniciativa del Ejecutivo en la reforma (en un momento en el que todo indicaba el atasco gubernamental), tal y como ya había señalado Fernández-Miranda a los pocos días de su nombramiento: "Al Gobierno le corresponde determinar la acción

¹ Gonzalez Muñiz, A.J. "Comprensión y recelos" en La Hoja del Lunes, Madrid, 26-4-76.

política. A las Cortes señalar las pautas legales de esa acción"¹.

Fernández-Miranda escribe: Con esta disposición "que contempla exclusivamente la situación de urgencia, pero que no rectifica, ni modifica, ni menos deroga las disposiciones de la Ley ni del Reglamento ya que sigue correspondiendo a la responsabilidad del Presidente la dirección, convocatoria y funcionamiento de las Cortes, se le dice al Gobierno, con todo respeto pero con toda claridad, que la urgencia del calendario y su cumplimiento no exonera al Gobierno de responsabilidad si al mismo tiempo no logra esa urgencia en las Cortes ¿Qué pasó con el Proyecto de Ley de Bases para el Estatuto del Régimen Local? El Presidente del Gobierno, el 12 de febrero de 1974, dijo: Antes del 31 de mayo estará en las Cortes y estuvo el día 29. He cumplido pudo decir el Gobierno y ¿qué pasó? Que pasaron 20 meses hasta que las Cortes aprobaron ese Proyecto de ley ¿Qué se dedujo de esto? Que las Cortes eternizaban los proyectos, y era verdad. Se pidieron procedimientos de urgencia. Hubo preguntas valiosísimas de varios procuradores y trabajó en ese sentido la Comisión de Reglamento. ¿En qué situación se encontraba esta Presidencia? Ante una pretendida oposición Gobierno-Cortes. Las Cortes tenían que responder conservando la plenitud de sus derechos pero con ritmo atemperado a la situación en que políticamente habían sido colocadas y restringir el tiempo de duración de sus trabajos sin

¹ Ya, 30-12-75

restringir los derechos de los procuradores, aunque, naturalmente, acomodándolos a la situación de urgencia"¹

"Para situar en congruente correlación la responsabilidad del Gobierno y de las Cortes, no basta que el Gobierno cumpla el calendario de envío a las Cortes, ha de poner a estas en situación de cumplir el calendario que el Gobierno plantea. Entiéndase bien, en situación: puede aceptarlo y puede también rechazarlo con su responsabilidad. Si lo acepta debe atemperar el ritmo al ritmo del programa del Gobierno y por ello es lógico que siendo la responsabilidad del Gobierno de él sea la capacidad e iniciativa de la calificación de trámite de urgencia"².

La novedad que introduce el Artículo dos estriba en que exige la inmediata publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, indicando su calificación; en lo demás coincide con el 63,2 del Reglamento que requiere su envío a la Comisión correspondiente para que el Presidente de la misma proponga la Ponencia que haya de informarlo.

Al Presidente de las Cortes, pues, siguen correspondiendo todas las facultades de aceptación y

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

tramitación del Proyecto de ley desde el momento que éste entra en las Cortes.

En el Artículo tercero se establece la reducción del plazo para la presentación de enmiendas y observaciones que no podrá exceder de 10 días hábiles.

Aquí estamos ante una decisión política. Torcuato Fernández-Miranda escribe: "El Diccionario de la Real Academia define urgencia como "la necesidad apremiante de lo que es menester".

"¿Es menester o no es menester la reforma política?"

Esta es la decisión política que justifica el procedimiento de urgencia. Precisamente por la apremiante necesidad de la reforma quedan justificadas las reducciones de tiempo y plazos.

Pero además, en este artículo, se introducen dos novedades que, por supuesto, facilitan la agilidad de la tramitación, pero que además, y sobre todo, modifican el sistema legislativo: una de ellas es la importancia que otorga a las observaciones y la otra las restricciones que establece con respecto a las adhesiones a las enmiendas y observaciones formuladas.

La observación existía ya en el sistema ordinario; era una enmienda presentada fuera de plazo tratada de forma diferente a las enmiendas propiamente dichas¹.

En las Normas de Urgencia la figura de la observación aparece con sustantividad propia. Su sentido no es el de la enmienda fuera de plazo sino el de un cauce que favorece las actuaciones de los procuradores en la discusión del proyecto, amparando sus derechos y facilitando la exposición de sus tesis frente al Pleno de la Cámara. El Presidente de las Cortes² lo explicaba con estas palabras: "¿De que medios disponen los señores procuradores en el Procedimiento de Urgencia? De cuatro. 1 - Las enmiendas a la totalidad. 2 - Las observaciones. 3 - Las enmiendas al articulado, sub conditione y 4 - La decisión por el voto. El papel y función de la enmienda a la totalidad, los mismos. El papel de las enmiendas parciales, al articulado, el mismo. Pero además pueden adquirir el carácter de posiciones a votar por el Pleno si se recogen en la observación.

La observación puede plantear:

1º- La conveniencia u oportunidad del proyecto e intentar suscitar la congruente decisión de la Cámara sobre el proyecto.

¹ Fraile Clivillés, M. ob. cit. pg. 685: "La observación aparece reconducida a la enmienda presentada fuera de plazo" y su "tratamiento es completamente diferente de las enmiendas: no se editan, su autor no es citado a la Comisión, no se contesta en el Informe y no se puede defender en la Comisión. Esto hace que prácticamente la observación sea una figura inoperante".

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

2º- Si es conveniente o no el mismo procedimiento de urgencia, pues puede hacer que la votación reconduzca el proyecto a la Comisión.

3º- Exponer en las líneas generales la conformidad o discrepancia con la filosofía del proyecto y hacer propuestas concretas para reconducirlo por la votación al fin que se pretenda, haciendo que se voten tales propuestas y pase a la Comisión para que ésta lo desarrolle en tal sentido.

4º- Además, la observación puede recoger las enmiendas al articulado, explicar su sentido y las transforma en conclusiones que solicita sean votadas por el Pleno que en estos términos ha de hacerlo, si se pide en forma reglamentaria (que es la ya establecida)."

En cuanto a las restricciones a la hora de adherirse a las enmiendas hay que tener en cuenta que el fraude en la presentación de enmiendas y las firmas de cortesía eran una práctica "aceptada" en el procedimiento ordinario.

A este respecto, el Artículo 3 del Procedimiento de Urgencia establece que tanto las observaciones sobre la conveniencia, oportunidad o líneas generales del proyecto, como las enmiendas deben ser enviadas por escrito y apoyadas por la firma de 10 procuradores. Además, determina que ningún procurador pueda apoyar con su firma más de una observación o enmienda a la totalidad.

Por un lado, con el requisito de las 10 firmas se facilitaba la intervención en el Pleno a mayor número de procuradores. Torcuato Fernández-Miranda escribe¹: "¿Qué es más fácil 10 firmas de 542 procuradores o 10 votos de 60? ¿Dónde está lo restrictivo? ¿En quiénes insisten en la Comisión o en este Procedimiento de Urgencia que concede a todos igualdad de oportunidades?"

Por otro, con la limitación de que cada procurador sólo podrá avalar con su firma una enmienda a la totalidad o una observación, se hace explícita la necesidad de que cada procurador asuma su responsabilidad, y, como dice Fernández-Miranda², "la responsabilidad que se deriva de que nadie puede defender o contribuir a defender dos opiniones contrarias entre sí. Si las enmiendas u observaciones son análogas deben unificarse. Si son contradictorias no pueden compartirse ni ser avaladas con la misma firma, es obvio. Las llamadas firmas de cortesía no son lógicas en temas de grave responsabilidad y sólo los temas de grave responsabilidad pueden declararse de urgencia".

En el Artículo cuarto, se determina que la Comisión actuaría en Ponencia dentro de un plazo de diez días y su dictamen iría directamente al Pleno.

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

Este fue uno de los artículos más conflictivos y rechazados por los procuradores continuistas. El Presidente de las Cortes lo justificó defendiendo que "la Comisión en Ponencia es Comisión funcionando como tal". "Al hacer uso de las facultades de interpretación que me concede el Art. 18.23 puedo hacer uso de mi derecho realizando una interpretación extensiva o restrictiva del Art. 11 de la Ley Constitutiva de las Cortes y yo he elegido la extensiva por considerar que es la que las circunstancias requieren"¹.

Pero hemos de admitir que las reticencias, entre los que no querían que las Cortes sirvieran a la Reforma, eran lógicas ya que esta disposición cambia el sistema legislativo y crea un nuevo cauce procedimental para la aprobación de los proyectos de ley.

Mediante una Disposición de la Presidencia, haciendo uso de las facultades interpretativas que le otorga el Reglamento, se cambia del modelo continental o francés, que otorga gran poder a las Comisiones, al inglés, que se caracteriza por la importancia del Pleno en la deliberación y discusión de los proyectos de ley.

El Artículo quinto en línea con la urgencia, limita la duración de las deliberaciones en el Pleno,

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda. Ver tb. el artículo 11 de la Ley Constitutiva de las Cortes: "Los proyectos de ley que hayan de someterse al Pleno pasaran previamente a informe y propuesta de las Comisiones correspondientes".

atemperando el Artículo 51 del Reglamento a las circunstancias del momento.

El Artículo 51 del Reglamento de las Cortes establecía que: "En cada convocatoria se celebrará el número de sesiones necesarias para despachar los dictámenes y asuntos que figuren en el orden del día".

Por el contrario el Artículo 5 de la Normas de Urgencia determina: "La convocatoria del Pleno indicará el tiempo máximo que podrá durar la deliberación sobre el proyecto". También este precepto mostrará toda su significación e importancia en la tramitación de la Ley para la Reforma Política.

En el Artículo sexto se insiste en la urgencia y se establece que la Presidencia determinará el tiempo máximo de las intervenciones en el Pleno.

El Presidente de las Cortes anota: "Como las normas de urgencia suplen una laguna pero no modifican el Reglamento, este Artículo ha de interpretarse en función de los Artículos 53, 54 y por extensión el 78¹.

¹ At. 53.1 del Reglamento de las Cortes: El Presidente dirigirá los debates y fijará el tiempo de duración de cada intervención, sin que este límite pueda ser en ningún caso inferior a veinte minutos, pudiendo ampliar el concedido cuando la importancia del asunto lo requiera.

At. 54: Nadie podrá ser interrumpido en el uso de la palabra, sino para ser llamado a la cuestión o al orden por el Presidente.

Con motivo de la discusión sobre este punto en la Sesión informativa del 6 de mayo, el Presidente de las Cortes hizo especial hincapié en que

De suyo pues, no menos de 20 minutos. (El Presidente será lo más amplio posible dadas las circunstancias de hecho)".

En cuanto al Orden del debate, este artículo establece el siguiente: Informe de la Ponencia. Defensa de enmiendas y observaciones. Contestación de la Ponencia. Discrecionalmente, turno de Réplicas con limitación del tiempo. Propuesta de la Ponencia.

La urgencia lo justifica, pero volvemos de nuevo a la cuestión principal: eludir el control de los que, desde la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de

descaba amparar del modo más eficaz el derecho de todos y cada uno de los procuradores (Diario de Sesiones, 6-4-76). "En el último Pleno dije: Desde el momento en que tengo la obligación de amparar a todos y cada uno de los señores Procuradores, a todos y cada uno de los grupos que se constituyan, en vista de la tarea que a estas Cortes espera, y teniendo que ser árbitro neutral, creo que no debo votar. Y si se me señala que el Reglamento dice que votaré el último, digo, de esta vez para siempre, mientras me sienta en esta mesa, que me abstendré en todas las votaciones. Por tanto, equivale a no votar. Creo que así cumplo con mi obligación". Estas palabras quisieron subrayar y definir lo específico de mi responsabilidad, debo cuidar la objetividad, ser árbitro y no partidario ni partidista. Debo cumplir y hacer cumplir las normas, las leyes y el Reglamento, los usos de la Cámara y los usos de cortesía parlamentaria, debo estar pronto a pedir perdón, a rectificar todo error o equivocación, pero ejerciendo con fortaleza y sosiego la autoridad, con un sólo objeto amparar a todos y cada uno de los procuradores en el ejercicio de su función y derechos, de sus obligaciones y responsabilidades".

At. 78: El Presidente podrá cerrar el debate cuando estime suficientemente debatido el párrafo o artículo objeto del mismo.

Gobierno, tratarían de impedir cualquier reforma verdadera.

A partir de ahora, el Pleno será el órgano deliberante y decisorio de las Cortes y no un mero comparsa que aprueba por aclamación lo decidido previamente en la Comisión.

El Artículo séptimo, concuerda con el Art. 55 del Reglamento que establece que los Ministros podrán hacer uso de la palabra cuantas veces lo soliciten, previa venia del Presidente. Pero además, introduce como novedad la intervención del Gobierno antes de la votación para determinar el alcance de la misma. Con ello se suscita que la decisión, respecto a que la votación sea sobre el todo o las partes del Proyecto, corresponda al Gobierno en concordancia con el Artículo primero de esta misma Disposición que determinaba, como ya hemos visto, la iniciativa del Gobierno en la calificación de "Proyecto de ley de urgente tramitación".

De nuevo, en el Artículo ocho, se insiste sobre la facultad que se le concede al Gobierno a la hora de determinar el alcance de la votación una vez finalizado el debate, y es lógico ya que ha sido el Gobierno el que ha calificado la urgente necesidad del mismo.

En todo lo demás se ajusta al Título VIII del Reglamento que exige votación nominal¹ y pública² en materia legislativa.

Al ser obligados a pronunciarse individual y públicamente en el debate en el Pleno, los procuradores tendrían que manifestar ante la opinión pública su postura, sin la cómoda posibilidad de que su decisión personal quedara diluida en el seno de una Comisión que arrojaría su eventual "irresponsabilidad".

El Artículo noveno establece las consecuencias del resultado de las votaciones. "Si el resultado fuera negativo, el proyecto será devuelto al Gobierno. Si dicho resultado fuera positivo y hubiera versado sobre el proyecto en su totalidad, éste se entenderá aprobado sin más trámites".

El Presidente de las Cortes anota³: "¿Qué sentido tiene entrar en todo antes de saber si prospera ese todo?" El Proyecto se discute en Comisión para perfeccionarlo una vez conocido el pensamiento y decisión del Pleno. Si la votación es global, en caso de que sea favorable supondrá que el Proyecto de ley queda aprobado y en caso contrario, supondrá su devolución al Gobierno. En caso de que sólo sea aprobado algún punto

¹ Artículo 56 del Reglamento de las Cortes.

² Artículo 59 del Reglamento de las Cortes.

³ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

concreto la Comisión seguirá la deliberación ajustándose a la líneas aprobadas por el Pleno. Este sería el supuesto tercero de este artículo: "En el mismo supuesto de que la votación fuera positiva y hubiera versado sobre puntos concretos que establezcan las líneas fundamentales del proyecto, se entenderán éstos aprobados definitivamente y se remitirá el proyecto a la Comisión para que ésta delibere sobre su detalle".

Además el párrafo tercero de este artículo establece una serie de cautelas para evitar que en la Comisión se "desapruebe" lo aprobado por el Pleno:

- El Dictamen de la Comisión sobre el detalle se someterá a la votación del Pleno

- Igualmente, se someterán a la decisión del Pleno las modificaciones que la Comisión introduzca en el Proyecto.

Una vez más se busca controlar las Comisiones en el Artículo décimo: "El Presidente de las Cortes podrá fijar el tiempo máximo de la duración de los debates (en el seno de las Comisiones). Los Presidentes de las Comisiones distribuirán ese tiempo entre los distintos artículos, capítulos o partes del proyecto de ley y en consecuencia determinarán, de acuerdo con lo determinado en el párrafo 4 del artículo 76 (del Reglamento)¹, el tiempo máximo para las intervenciones (en el seno de la Comisión)."

¹ Este artículo establecía un tiempo mínimo de cinco minutos.

Y de nuevo el Artículo once insiste: "En ningún caso el resultado del debate en la Comisión podrá alterar las líneas generales del proyecto aprobadas por el Pleno".

Otra vez la cautela frente a una posible manipulación del Proyecto en el seno de la Comisión.

La Disposición transitoria de las normas de urgencia, encierra un fuerte contenido político ya que insiste en la pretensión de forzar al Gobierno para que actúe para la Reforma señalando: "El Gobierno podrá atribuir la calificación de proyecto de urgente tramitación a los proyectos que actualmente se encuentran pendientes en las Cortes".

En este sentido: Justino Sinova¹, escribía en su crónica: "El Gobierno, ahora se ve con claridad, ha perdido el tiempo, un tiempo precioso y desgraciadamente irrecuperable... El dato que hoy permite aventurar el pronóstico de que se está pisando el acelerador se halla en una Disposición de la Presidencia de las Cortes que crea un procedimiento de Urgencia para la tramitación de los proyectos de ley... Esta disposición de Torcuato Fernández-Miranda se erige como una solución para salir de este punto muerto. Es sumamente significativo que quien haya pisado el acelerador en primer lugar haya sido ese profesor que cuenta con la más directa confianza del Rey, en un momento en que la actividad desarrollada por el

¹ Diario de Barcelona, 23-4-76

Presidente Arias se está poniendo en cuestión. Es altamente revelador que haya sido Fernández-Miranda el propiciador de esa maniobra política para obligar a las Cortes a responder a las propuestas reformistas del Gobierno con la rapidez que este momento demanda y quiera la Zarzuela. Es un dato importante que esta medida se pueda conocer como el "torcuatazo", aunque haya sido pactada con el Gobierno".

Como hemos visto, el Procedimiento de Urgencia creaba un nuevo procedimiento legislativo diseñado especialmente para hacer posible la aprobación de la reforma y abría un nuevo cauce procedimental para impedir las prácticas obstruccionistas en las Cortes.

Con las reformas reglamentarias quedaban desarticulados los centros de poder clásicos, de signo claramente inmovilista. Los Grupos Parlamentarios y el Procedimiento de Urgencia sustraían a los procuradores de la vieja comodidad de dejarse dirigir y de diluir sus responsabilidades individuales, obligándoles a tomar partido (Grupo Parlamentario) y a hacerse responsables del sentido de su voto. Ahora hacía falta una persistente tarea de persuasión.

El Presidente de las Cortes reflexiona: "A la ruptura sirven unas Cortes obstáculo de la reforma, inmovilistas en la ciega continuidad". "Unas Cortes que aceptan de verdad, desde su propia responsabilidad, la reforma, adquieren una significación muy distinta: 1º) Son unas Cortes leales al Rey, 2º) Son unas Cortes en

función de su pueblo, el pueblo español, 3º) Son unas Cortes en total colaboración con el Gobierno. Lealtad crítica como les corresponde, pero lealtad clara en colaboración. Unas Cortes leales al Rey tienen que tener muy presente el discurso de la Corona ante estas Cortes y sobre todo estos párrafos que vuelvo a leer: "El servicio al pueblo es el fin que justifica toda mi función. Soy plenamente consciente de que un gran pueblo como el nuestro, en pleno periodo de desarrollo ... pide perfeccionamientos profundos ... Las naciones más grandes y más prósperas, donde el orden, la libertad y la justicia han resplandecido mejor, son aquéllas que más profundamente han sabido respetar su propia historia". Será por lo tanto "el dinamismo perfectivo que no ignora la historia, que acepta el condicionamiento del pasado pero que no se siente a él encadenado, el dinamismo perfectivo que ha de concentrarse en cambio y reforma, claros e inequívocos, que huye tanto de la ciega nostalgia como del oscuro resentimiento" el que ha de inspirar el funcionamiento de las Cortes. "Yo sólo digo una cosa, el pueblo se sentirá coaligado a estas Cortes si las Cortes cumplen con la difícil misión actual: dar al pueblo el camino verdadero de la reforma que él quiere". (Como se ha visto y se verá hasta la saciedad, ese era el verdadero objetivo, no darle al pueblo leyes sino darle camino, es decir procedimiento para instaurar el autogobierno). "Por eso las Cortes serán, digase lo que se diga - continuaba - representativas en razón directa de su capacidad de expresar en leyes lo que el pueblo quiere: la capacidad de gobernarse en paz, justicia y derecho, por el camino de la

democracia que como tal pueblo busca por el camino de la reforma y no de la violencia".¹

"En ningún régimen parlamentario pueden actuar los individualismos. La democracia se caracteriza porque las voces tienen que ser colectivas y las decisiones mayoritarias"² y "si las Comisiones legislativas se sienten atadas por el Pleno ¿no será entonces cierto que las Cortes atan a todos los españoles?"³

Las respuestas de los sectores inmovilistas no se hicieron esperar. El día 22 de abril, las nuevas normas de la Presidencia de las Cortes, que aparecerían publicadas en el Boletín Oficial de la Cámara al día siguiente, fueron presentadas a la prensa por el Letrado Mayor de las Cortes, don Felipe de la Rica, y por el Letrado Mayor adjunto, don Manuel Fraile. Estos "recordaron" que la normativa había sido objeto de deliberación en la Comisión de Reglamento y de negociación entre el Presidente de las Cortes y una comisión de Ministros integrada por Fraga, Garrigues, Solís, Suárez y Osorio⁴.

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda.

² Ya, 7-5-76.

³ El País, 7-5-76.

⁴ Cartas del Ministro de Gobernación y del Ministro Secretario General del Movimiento. Ver Anexo, pg. 671 y ss.

Notas de Fernández-Miranda sobre la entrevista con Arias el 20 de abril de 5'40 a 6'50 en el despacho del Presidente de las Cortes: "Varias veces intento plantearle la cuestión de las normas de urgencia, y no me oye, sigue su perorata incoherente. No saco gran cosa en limpio... Ya al final y como si nada le hubiera preguntado dice: - He decidido aceptar el

En aquella ocasión Fraile, con clara voluntad de suavizar y no molestar a "nadie" señalaba: "Se trata de un procedimiento alternativo, en base a las razones de urgencia, y de evitar en lo posible la tramitación de decretos-leyes, ya que con el procedimiento de urgencia se reduce a menos de la mitad el ritmo de duración de debate de un proyecto de ley, que queda en veinticinco días. Según el artículo 11 de la Ley de Cortes, todos los proyectos que son competencia del Pleno deben pasar previamente por las Comisiones, y este principio se respeta. Pero como las Comisiones pueden funcionar en Pleno y en Ponencias, se acoge este último camino, para luego remitirse al Pleno directamente".

En esta línea el diario Informaciones¹ decía: El procedimiento de urgencia hace posible que la Cámara se exprese como un todo, sin que predomine una parte sobre el Pleno. El debate público en el Pleno... combina rapidez y publicidad. Así como el sufragio secreto es una garantía para el ciudadano, porque le defiende de presiones... un representante debe manifestar públicamente su voto, para que aquéllos a quien representa puedan controlar sus actos".

procedimiento de urgencia, ya veremos para que sirve. Los ministros dan su conformidad y no es necesario que se celebre mañana la reunión que teníamos citada para el miércoles 21 a la 1.- Me ha causado una impresión penosa. Desconfía de mí, y no quiere ver nada..."

¹ Informaciones, 24-4-76

Ante tan "amenazadoras" innovaciones Acción Institucional convoca una reunión en el Palacio de las Cortes para el día 26 de abril con el fin de "recoger firmas para obstaculizar la acción del Gobierno"¹. Al término de la reunión que duró toda la tarde, y tras analizarse la Disposición de la Presidencia, su portavoz manifestó que esta medida era contradictoria y podría constituir contrafuero². Sin duda, los procuradores de Acción Institucional comprendían el alcance de las medidas y respiraban por la herida de su pérdida de poder.

Así las cosas, el Presidente de las Cortes presenta, en sesión informativa a los procuradores, el Procedimiento de Urgencia, y hace públicas las reflexiones que ha ido anotando mientras preparaba la Disposición sobre la nueva tramitación para los proyectos de ley.

A.J.G.M. en "Acotaciones de la Sesión" en el diario YA³, escribía: "Si utilizásemos un adjetivo muy del gusto germano, diríamos que el presidente de las Cortes,

¹ Informaciones 26-4-76

² Informaciones 27-4-76.

Powell, CH. T. El Piloto del cambio, pg. 162: Poco después el Presidente recibía una carta firmada por 126 procuradores (que luego resultarían ser menos) en la que se condenaba no sólo el procedimiento de urgencia sino, lo que es más importante, el hacer responsable de medidas de esta índole al Rey presentándolas en su nombre.

³ YA, 7-7-76

señor Fernández-Miranda estuvo colosal; si escribimos este colosal con "k", más germánico y más colosal. Si utilizásemos un común adjetivo parlamentario, escribiríamos que estuvo brillantísimo. Si decidimos destacarlo sobre lo ordinario, pongamos que extraordinario estuvo. Es cuestión de elegir el adjetivo para calificar una intervención clara, ingeniosa, polémica a veces, ilustrativa siempre".

"En resumen: el señor Fernández-Miranda demostró a sus señorías que las normas dictadas para dar tramitación de urgencia a determinados proyectos de ley que implican reformas constitucionales son positivamente políticas, responden a la dinámica legislativa que los plazos señalados por el Gobierno exigen y pretenden servir al pueblo y al Rey, que son a quienes las instituciones tienen también la obligación de servir".

"La sesión tuvo momentos de disonancias. Algunas de las señorías que no aceptaban determinadas tesis del presidente, rompían la oración parlamentaria con voces de "no, no", o contrarias de "sí, sí". El señor Fernández-Miranda, paciente sosegado, respondía: Esos síes y noes pueden expresar estados emocionales contenidos, pero no son argumentos. La capacidad de interpretar disposiciones parlamentarias la tiene esta presidencia: la de decidir las Cortes".

Y en "El País"¹ Bonifacio de la Cuadra afirmaba: "Fernández-Miranda puso el dedo en la llaga cuando, para responder a las acusaciones de que las Comisiones legislativas van a sentirse atadas por el Pleno de las Cortes, preguntó a su vez si no es cierto, entonces, que las Cortes atan a todos los españoles. Añadiendo a renglón seguido que las actuales Cortes no están hechas para esta situación, por lo que hay que adecuarlas al momento presente y a las necesidades de la reforma al servicio del pueblo. En definitiva, la justificación que Fernández-Miranda dio a la tramitación urgente reside en la necesidad de que las Cortes no aparezcan como un obstáculo a la reforma; en la conveniencia de que las Cortes adapten su ritmo legislativo al señalado por el Gobierno, en quien recae la iniciativa legislativa, y en el convencimiento de que la nueva disposición no sólo no restringe los derechos de los procuradores, sino que los potencia, al permitir que el máximo número de procuradores puedan participar en el trámite legislativo. Fernández-Miranda defendió que la limitación del tiempo sólo llevará a una mayor intensidad de los debates, pero que, dentro de las normas establecidas, ampararía en sus derechos a los procuradores. Acallando los rumores desaprobatorios, manifestó: -Quiénes no acepten el espíritu de la reforma, que lo digan con claridad-".

Y Aguirre Bellver, en Pueblo², señalaba: "Era preciso tener una máxima confianza en sí mismo y en su

¹ El País, 7-7-76

² Pueblo, 7-7-76

propio conocimiento de los procuradores para "arriesgar" de esa forma y aceptar para sí mismo, como aceptó ayer, un riesgo que en realidad correspondía al Gobierno... Anoche, al terminar la sesión, Fernández-Miranda, estoy seguro, habló muy poco. Le conozco. Por eso me permito terminar con estos viejos versos: Eran en sus fazanas largos para hacerlas, cortos para contarlas".

A quien reflexione seria y documentadamente sobre estos pasos y sobre estos argumentos, le tiene que parecer, sin duda, menos sorprendente y más razonable la aprobación por las Cortes de la Ley para la Reforma Política.

4) El nuevo procedimiento legislativo en el banco de pruebas.

El Procedimiento de Urgencia fue utilizado, por primera vez y con éxito, en la tramitación del Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Reunión, el 25 de mayo de 1976.

H.P.F. escribía en ABC¹: "Todo ha ido por sus pasos contados. Sin prisas, pero sin pausas. El presidente de las Cortes se marcó las etapas, en forma bien definida: primer paso, autorización de los grupos parlamentarios; segundo, establecimiento de unas normas para el

¹ ABC, 23-5-76

funcionamiento de un sistema, más ágil, en la tramitación de los proyectos de ley que el Gobierno declare urgentes... Tercero, "la prueba de fuego": una amplia oportunidad para que todos los procuradores que lo desearan, hicieran las preguntas en torno a las normas de urgencia... Cumplidas todas las etapas, Fernández-Miranda acaba de señalar el "Día D y la hora H". Martes, día 25, a las once de la mañana. Con una aclaración importante: el tiempo máximo que podrá durar la deliberación del proyecto de ley que regula el derecho de reunión y de manifestación será de veinticuatro horas."

Pero pasemos a ver la gestación del Proyecto de ley. El 18 de febrero el Ministro de Gobernación enviaba al Presidente de las Cortes y "para su conocimiento", el borrador del Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Reunión aprobado en Consejo de Ministros y le anunciaba que en breve plazo y "a través del conducto usual", le sería enviada "la versión oficial <del proyecto> a efectos de su inserción en el Boletín Oficial de la Cámara y del comienzo de la tramitación parlamentaria" en la Comisión de Gobernación¹.

Ya entonces surgieron tensiones entre el ejecutivo y el legislativo. El Presidente de las Cortes consideraba que, por ser un Proyecto de ley que formaba parte del programa reformista del Gobierno, se trataba de una ley política, no de una ley de carácter administrativo, por lo que debería ser tramitada a través de la Comisión

¹ Carta del Ministro de Gobernación. Ver Anexo, pg. 675.

de Leyes Fundamentales y Presidencia de Gobierno. El desacuerdo no tuvo consecuencias y se resolvió pacíficamente entre el Presidente de las Cortes y el Ministro de Gobernación.

Pero aún quedaba el tema del calendario. Si el Gobierno quería respetar las fechas de su programa, el largo proceso de tramitación en las Cortes impediría cumplirlas. Fue entonces cuando el Presidente de las Cortes tomó la iniciativa, sacó adelante las Normas de Urgencia y puso a las Cortes en condiciones operativas de poder aprobar los Proyectos de ley en el tiempo exigido.

Aunque ya hemos visto que las prisas eran muy relativas, sobre todo en el Presidente Arias, era una ocasión idónea para preparar a las Cortes para la verdadera Reforma Política.

Una vez listo el Procedimiento de Urgencia, el Gobierno declaraba de "urgente tramitación" el Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Reunión. Se abrió, entonces, un nuevo plazo para la presentación de enmiendas¹, aunque se siguió respetando las ya presentadas antes de la declaración de urgencia, y se confirmó la misma Ponencia.

¹ Notas Torcuato Fernández-Miranda: "He querido dar satisfacción a la petición que me han formulado varios procuradores de que, si el Gobierno hacía uso de la disposición transitoria de las normas de urgencia, los proyectos ya en las Cortes que pasasen de la tramitación ordinaria a la de urgencia se retrotrajesen a la situación inicial".

El Boletín Oficial de las Cortes publicaba la convocatoria del Pleno con el fin de deliberar, y en su caso aprobar, en trámite de urgencia el Proyecto de ley, para el 25 de mayo¹.

Se preparó con todo detalle el desarrollo de la primera sesión plenaria de urgencia² y a las 11 de la mañana del día 25 comenzó, como estaba previsto, el primer Pleno para la reforma, que en una sesión de cinco horas aprobó el Proyecto de ley.

En la sesión de la mañana, que duró tres horas, Alfonso García-Valdecasas, en representación de la Ponencia, expuso sus criterios y pidió la aprobación del Proyecto. A continuación presentaron observaciones de carácter general los procuradores Rosón Pérez, en nombre del Grupo Parlamentario Independiente, Peris Gimeno y Lamo de Espinosa. Tras un breve descanso, se reanudó la sesión interviniendo por la Ponencia, para responder a los enmendantes, Díaz Llanos y Alvarez Romero. El último turno de la mañana fue el de Luis Angulo Montes que, en nombre del Grupo Parlamentario Unión del Pueblo Español, había formulado una observación general que la Ponencia consideró una enmienda al articulado. La primera intervención de la tarde fue la de Regalado Aznar, en la misma situación que

¹ Boletín Oficial de las Cortes, N^o 1505, 21-5-76

² Así lo demuestran las notas sobre las reuniones preparatorias con el Presidente de la Comisión de Leyes Fundamentales, la Ponencia, los enmendantes y el Ministro de Gobernación.

el anterior enmendante¹. A continuación tomó la palabra el Vicepresidente del Gobierno para Asuntos del Interior y Ministro de Gobernación, Manuel Fraga Iribarne. Posteriormente comenzó el turno de réplica de los observantes, Lamo de Espinosa, Peris Gimeno y Rosón Pérez, contestando, por la Ponencia, Díaz-Llanos que terminó anunciando que la Ponencia se retiraría a meditar sobre las últimas peticiones.

Cuando se reanudó la sesión, la Ponencia, representada por Alvarez Romero, anunció las enmiendas aceptadas, que recibieron el visto bueno del Ministro de Gobernación el cual pidió que se sometiera la totalidad del Proyecto de ley a votación, siendo este aprobado con sólo 4 votos en contra (Ezquer, Gabell, Mendoza y Zamanillo) y 25 abstenciones².

A parte el valor sustantivo de tan imprescindible ley en el proceso de reforma, su tramitación y aprobación demostró la eficacia del nuevo procedimiento legislativo y

¹ El Presidente de las Cortes cumpliendo su promesa de aplicar las nuevas normas con criterio amplio, permitió a los dos enmendantes que expusieran sus argumentos en el turno de los "observantes" ante el Pleno. ABC, 26-5-76.

² Ya, 30-5-76: "Triunfa la reforma sobre el bunker". La oposición quedó sorprendida del éxito en la aprobación por las Cortes de la ley sobre el derecho de reunión. Sospechaba que se aprobaría pero no por tan alto margen de votos y "está preocupada", pues dicen que "si todo marcha así, no van a tener argumentos válidos para mantener su postura opositora".

reafirmó la convicción del Presidente en la posibilidad de hacer prosperar una ley de reforma política.

El día 8 de junio tuvo lugar el segundo Pleno de las Cortes según las normas de urgencia. Sería con ocasión de la deliberación de dos Proyectos de ley más conflictivos que el que se habían discutido y aprobado el 25 de mayo; el Proyecto de la Ley Reguladora del Derecho de Asociación y el de Modificación de determinados artículos del Código Penal¹.

El 29 de mayo, el Presidente de la Comisión de Leyes Fundamentales, Gregorio López Bravo², explicaba a los medios de comunicación el trabajo desarrollado por la Ponencia que había informado el Proyecto de Ley de Asociación, haciendo especial énfasis en los siguientes puntos:

¹ En la Historia de España dirigida por Tuñón de Lara (Historia de España. Transición y Democracia, Ed. Labor, Barcelona, 1991), hay algunos datos que son inexactos. Sobre el tema que tratamos, en la pg. 64, se afirma: "El proyecto de ley de Asociaciones, que incluía por primera vez en su preámbulo la expresión partidos políticos, fue ampliamente debatido en Comisión". Dato erróneo, ya que dicho proyecto de ley fue debatido en el Pleno mediante el nuevo procedimiento de urgencia.

Pocas líneas después, vuelve a errar: "El día 11 de junio <las Cortes> votaron en contra del Código Penal". Lo exacto es que el Código Penal fue devuelto a la Comisión de Justicia el día 9 de junio de 1976, quedando aprobadas las líneas generales del proyecto de ley y debiendo la Comisión estudiar los artículos que habían sido objeto de enmiendas.

² ABC, 30-5-76

- Ilícitud asociativa: El Gobierno era más preciso al limitar la ilicitud asociativa, la Ponencia se ha limitado a considerar asociaciones ilícitas las que aparecen tipificadas en el Código Penal.

- Sala del Supremo: El Gobierno establecía un tribunal de garantías como nueva Sala del Tribunal Supremo, la Ponencia somete todas las cuestiones contenciosas a una Sala ordinaria del Supremo, sin prejuzgar si se ha de crear una sala nueva o se le encomendarán a las ya existentes.

- Limitación de potestades del Gobierno: La Ponencia ha reducido las potestades del Gobierno en orden a la inscripción de las Asociaciones y a su control contable y respecto a las sanciones de suspensión y disolución.

El 1 de junio el Boletín Oficial de las Cortes publica la convocatoria del Pleno, para la sesión en que deliberará en trámite de urgencia los proyectos de ley mencionados, el día 8 a las 10 de la mañana, señalando que la duración máxima de dicha sesión plenaria será de cincuenta y tres horas.

El día 7 tuvieron lugar una serie de encuentros preparatorios para el Pleno. El Presidente de las Cortes se reunía a las 10,30 con el Presidente de la Comisión y

los miembros de la Ponencia¹ que iban a intervenir al día siguiente en el Pleno. A las 11,30 con los enmendantes a la totalidad del proyecto². A las 12,15 con los procuradores que habían presentado observaciones generales³ y a la 1,30 con la Mesa.

El día 8 de junio, a las 10,05 de la mañana, comenzaron las sesiones y se prolongaron hasta las 10 de la noche del día siguiente.

El orden para la discusión de los dos Proyectos de ley presentados por el Gobierno fue el mismo con el que éstos fueron remitidos a las Cortes, abriéndose el debate sobre el Proyecto de ley de Asociación con la intervención de Pío Cabanillas que, en nombre de la Ponencia, expuso el informe de la misma y las modificaciones introducidas por ésta en su texto.

A continuación consumieron su turno los enmendantes a la totalidad, Fernández-Cuesta, Gias Jove

¹ La Ponencia estaba integrada por: Pío Cabanillas Gallas, Manuel Conde Bandrés, Antonio García Rodríguez-Acosta, José Luis Meilán Gil, Eduardo Navarro Alvarez, Ramón Pita da Veiga y Sanz y Enrique Sánchez de León y Pérez.

² Joaquín Gias Jove, Teresa Loring Cortés, Raimundo Fernández-Cuesta y José M^a Fernández de la Vega.

³ Carlos Iglesias Selgas, Emilio Lamo de Espinosa, Manuel Madrid del Cacho, Manuel Mendoza Ruiz, Mónica Plaza de Prado, Marcelo Fernández Nieto, Laureano López Rodó, Ramiro Cercós Pérez, Pilar Primo de Rivera, Rubén Henríquez Hernández, David Pérez Puga, Cruz Martínez Esteruelas y Andrés Reguera Guajardo.

y Fernández de la Vega¹ y tomó la palabra Meilán Gil para contestar a los enmendantes en nombre de la Ponencia. El Presidente tuvo que llamar al orden a los que, desde las tribunas del público, aplaudían o abucheaban a los procuradores en uso de la palabra.

Iniciado el turno de réplica, Fernández de la Vega y Fernández Cuesta insistieron en la inconstitucionalidad del proyecto y Meilán Gil cerró el turno con sus contestaciones en nombre de la Ponencia.

Durante la tarde fueron defendidas siete observaciones generales al proyecto de Ley. Emilio Lamo de Espinosa, Mónica Plaza, Marcelo Fernández Nieto, Pilar Primo de Rivera y Cruz Martínez Esteruelas, fueron contestados por Enrique Sánchez de León en nombre de la Ponencia. En un ambiente bastante apasionado comenzó el turno de réplica con las intervenciones de Lamo de Espinosa y Fernández Nieto y la contra-réplica de Sánchez de León. Continuando con las intervenciones en defensa de observaciones generales, hicieron uso de la palabra Carlos Iglesias Selgas y Ramiro Cercós Pérez, cuya intervención provocó fuertes reacciones en contra y tuvo que ser amparado por la Presidencia que llamó al orden recordando a todos los presentes que "debemos oír con respeto aun aquellas opiniones que no nos agraden"².

¹ ABC, 9-6-76: "En pocas palabras, vinieron a decir que hay que devolver el proyecto al gobierno porque conculca Leyes y Principios Fundamentales".

² Diario de Sesiones del Pleno de las Cortes, X Legislatura, nº 27.

Se suspendió la sesión a las 8,45 de la tarde para continuar a las 10 de la mañana del día siguiente con la intervención de López Rodó, Madrid del Cacho, Henríquez Hernández, Pérez Puga y Reguera Guajardo que defendieron sus observaciones, siendo contestados por Ramón Pita da Veiga en nombre de la Ponencia.

No habiendo sido presentada solicitud de réplica se dieron por terminadas las intervenciones de los procuradores que presentaron enmiendas y observaciones, continuando la sesión con la intervención, en nombre del Gobierno, del Ministro Secretario General del Movimiento, Adolfo Suárez, que defendió con brillantez el Proyecto de Ley.

Tras un breve intervalo, la Ponencia, por boca de Manuel Conde Bandrés, expuso su propuesta definitiva, que fue aceptada por Suárez el cual, en nombre del Gobierno, solicitó la votación sobre la totalidad del proyecto.

El resultado de la votación fue el siguiente: 337 votos a favor, 92 votos en contra y 25 abstenciones¹.

La sesión de la tarde fue el reverso de la moneda. A las 5,25 se abrió el debate para discutir, también en

¹ ABC, 9-6-76: Martín Sanz hacía sus cálculos: "yo calculo unos ciento sesenta votos en contra y treinta y tantas abstenciones".

trámite de urgencia, el Proyecto de Ley Modificadora del Código Penal.

Alfonso Osorio¹ recuerda que poco antes de iniciarse la sesión para debatir la reforma del Código Penal, "Torcuato Fernández-Miranda nos advirtió que el clima político se había enrarecido. - Preveo núcleos tormentosos y fuertes chubascos en los pasillos del hemiciclo - nos dijo a Antonio Garrigues y a mí. Y acertó".

El Ministro de Justicia fue el primero en hacer uso de la palabra. Su discurso no consiguió transmitir el mensaje que deseaba y dio la imagen de un Gobierno vacilante.

Aunque sólo se trataba de despenalizar unas conductas que se habían reconocido legales por el Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Asociación que había aprobado el Pleno pocas horas antes, las deficiencias del proyecto² no facilitaron la intervención

¹ Osorio, A. Trayectoria Política de un Ministro de la Corona, pg. 81. (sobre la estrategia seguida ver pg. 83 y ss.)

² Ramón Pi en Tele Expres, 10-7-76: "La creación del pintoresco delito de pintadas, la penalización de los piquetes de huelga, la desproporción de las penas con el resto de cuadros de penas del Código Penal, eran un conjunto de notas negativas que, paradójicamente, reunían en las discrepancias a gentes tan distintas como los señores Díaz-Llanos y Cabanillas, por poner dos ejemplos notorios".

Míguez (Ob. cit. pg. 197) dice que el gobierno tuvo que retirar el proyecto y presentar otro mucho más restrictivo, lo cual no es exacto pues las Cortes aprobaron las líneas generales del Proyecto presentado por el Gobierno. También afirma, citando a "Cambio 16", nº 237, 21-6-

de Dancausa de Miguel en nombre de la Ponencia, cuyo informe fue atacado, en sus puntos más vulnerables, por las observaciones a la generalidad del proyecto que defendió Rafael Díaz-Llanos. En su contestación, en nombre de la Ponencia, Madrid del Cacho eludió los puntos centrales de la discusión y fue desbordado por Díaz-Llanos en el turno de réplica. El siguiente en defender sus observaciones generales fue Mateo Tarí el cual fue contestado por Iglesias Selgas en nombre de la Ponencia.

Para evitar la devolución del Proyecto de ley al Gobierno, la Ponencia¹, tras una deliberación que se prolongó durante más de una hora, propuso, por boca de Fernández Nieto, someter a votación las líneas generales del Proyecto para que, posteriormente y en línea con lo aprobado por el Pleno, la Comisión de Justicia estudiara y desarrollara las enmiendas al articulado.

Garrigues, temeroso de que si forzaba la votación la perdería, aceptó la proposición de la Ponencia. Se procedió entonces a la votación de líneas generales y puntos concretos para que pasara a la Comisión de Justicia la reelaboración del Proyecto.

76, que el Consejo Nacional devolvió el proyecto de reforma a las Cortes (pg.197). Tampoco esto es exacto.

¹ Anexo al Boletín de las Cortes nº 1508. Miembros de la Ponencia: Fernando Dancausa de Miguel, Francisco Escrivá de Romaní y Olano, Marcelo Fernández Nieto, Carlos Iglesias Selgas y Manuel Madrid del Cacho.

En votación ordinaria quedó aprobada la propuesta de la Ponencia con 64 votos en contra y 8 abstenciones.

El impacto que produjo el fracaso de la reforma del Código Penal fue grande. El "Pleno de la Contrarreforma" lo llamó Luis Carandell¹. Sin embargo, la devolución a la Comisión del Proyecto de Ley era una experiencia que debería ser estudiada y tomada en cuenta para que nada fallase en el "Pleno de la Reforma".

D) Otras medidas preparatorias para poner a punto a las Cortes para la Reforma.

1) Nuevos Presidentes de las Comisiones legislativas.

El 10 de enero de 1976 la prensa anunciaba que el Presidente de las Cortes celebraría periódicamente reuniones de trabajo con todos los presidentes de las distintas comisiones legislativas existentes en la Cámara. Con afán integrador lo que se pretendía era la coordinación de sus trabajos en base a un criterio de servicio a la Corona y al pueblo español.

El reto era difícil: lograr que los procuradores más reacios aceptaran, en primer lugar, que el régimen franquista había muerto con Franco y, en segundo, que

¹ Cuadernos para el Diálogo, 19-6-76.

era preciso facilitar el tránsito a un sistema democrático impidiendo que, en la operación, se destruyera el Estado.

Al analizar el papel de las Cortes en la reforma y señalar el gran poder que, sobre el funcionamiento de la Cámara, ejercían los sectores que controlaban las Comisiones Legislativas, mencionábamos, como medida complementaria para neutralizar ese poder, la renovación de sus presidentes.

El 25 de febrero de 1976¹ se nombraron once nuevos presidentes de Comisiones legislativas entre los que merece especial atención el cambio de Presidente en la Comisión de Leyes Fundamentales. Gregorio López Bravo sustituía a Raimundo Fernández-Cuesta.

Aquí está la clave de la renovación casi total en las presidencias de las Comisiones. Frente a Fernández-Cuesta, que no quería la reforma democrática, Gregorio López Bravo, afín a las tesis del Presidente de las Cortes sería una importante ayuda en las "Cortes de la Reforma", aunque su designación no fuera interpretada en este sentido por los comentaristas políticos. Así por ejemplo, Luis Apostúa² escribía: "Lo más notable de la lista es constatar la creciente presencia política de don Gregorio López Bravo, a quien se ha confiado nada menos que la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia de

¹ Ya 26-2-76

² Ya, 26-2-76

Gobierno. Como Presidente de esta Comisión, queda investido como árbitro de la contienda legislativa para todas las reformas que, según dice el Gobierno, se van a plantear. Que yo recuerde, jamás se ha distinguido el brillantísimo ministro por sus declaraciones reformistas".

Estas afirmaciones, que eran verdaderas en lo expreso, eran falsas en lo implícito. En efecto, López-Bravo jamás había pecado de incontinencia verbal ni había halagado a la prensa. Sería ridículo decir que era un antifranquista. Pero sí es cierto, y no entramos en un proceso de intenciones ni en un enjuiciamiento de honestidades, que colaboró efectiva y honradamente con la reforma y que fue leal en todo momento, tal y como éste preveía, con el Presidente de las Cortes.

El nombramiento de nuevos presidentes en la mayoría de las Comisiones legislativas fue un golpe de fuerza del Presidente de las Cortes para desactivar la grave amenaza de obstrucción de la reforma desde las Comisiones y, singularmente, desde la de Leyes Fundamentales. La reacción de los destituidos fue la esperada, los más radicales¹ se afianzaron en su obcecación, pero la decisión que los apartó de su parcela de control político fue positiva para el proceso de transformación del funcionamiento de las Cortes.

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda: "Entre los que cesan, Raimundo, Santiago Pardo Canalís y Lamo de Espinosa son los de peor reacción".

El 15 de marzo el Presidente se reunía con todos los los Presidentes de Comisiones (el día 16 comenzaba la nueva prórroga de las Cortes) para dejar bien claro que las Comisiones deberían trabajar para la reforma y no contra la reforma¹.

2) Procuradores de designación directa.

Haciendo uso de las prerrogativas que le otorgaba el artículo 2, j de la Ley Constitutiva de las Cortes, Don Juan Carlos nombraba, el 13 de Febrero de 1976, tres procuradores en Cortes de designación directa del Jefe del Estado.

Estos nombramientos recayeron sobre tres ex-ministros de talante reformista que representaban los tres sectores del ala liberal del sistema: Tecnócratas, José M^º López de Letona. Demócratas-cristianos, Alberto Monreal Luque y Falangistas-reformistas, Fernando Suárez.

Hay que destacar que en un afán clarificador sobre las relaciones Iglesia-Estado el Rey no nombró procurador a ningún obispo².

¹ Arriba 16-3-76. "Necesidad de mantener criterios unánimes en la dirección de los debates de las comisiones así como actuar de acuerdo con las directrices señaladas por la Presidencia de las Cortes".

² El Presidente de las Cortes, con motivo de su visita al Cardenal Primado, el 29 de enero, escribía: "Visita al Cardenal: 1º) acabar con la confusión de esferas Estado-Iglesia, pero no con la colaboración. 2º) esta colaboración tiene que ser otra, pero tiene que ser colaboración. 3º) el derecho del Estado a pedir actitudes claras y de colaboración. 4º) el

Con estos nombramientos se cubrieron las vacantes que, en el denominado "grupo de los veinticinco" habían producido el fallecimiento del Obispo de León, don Luis Armacha y de don Joaquín Bau, expresidente de las Cortes, así como la producida por el Presidente de la Yama'a del Sahara.

3) Aumento de la actividad de las Cortes

Su ritmo de trabajo no sólo debía mantenerse; había de incrementarse para consolidar la idea de que las Cortes tenían que enfrentarse a una importante tarea política de la que no podían inhibirse.

Las Cortes debían participar en la reforma y para poder participar en la reforma tenían que participar en la vida política y llevar a cabo con eficacia su trabajo en todos los asuntos de su incumbencia.

Con motivo del envío a las Cortes del paquete de medidas económicas proyectadas por el Gobierno se reconoce públicamente que "a partir de la presencia de Fernández-Miranda al frente de las Cortes estas se han fortalecido y reasumido funciones propias".

tema concreto que me llevó a visitarle: Consejo del Reino -no- sin que sea un no al Estado, ni al Gobierno, ni a la situación, ni a la colaboración. Es un no a la confusión. Los Obispos y sacerdotes no deben desempeñar ninguna clase de cargos políticos".

Las Cortes pues, eran indispensables para que la Reforma permitiera la convocatoria de elecciones generales mediante sufragio universal. CONSEGUIR QUE LAS CORTES FUNCIONASEN PARA LA REFORMA fue un paso decisivo hacia la democracia. El siguiente sería el nombramiento, por Su Majestad el Rey, de UN PRESIDENTE DEL GOBIERNO CAPAZ DE ENVIAR A LAS CORTES UN PROYECTO DE LEY PARA LA REFORMA POLITICA.

III. EL PROYECTO DE REFORMA ARIAS

En la mañana del 13 de diciembre juraban sus cargos ante el Rey los Ministros del nuevo Gobierno Arias. Un testigo, ajeno a los tensos acontecimientos que habían precedido la confirmación del Presidente de Gobierno y la formación del nuevo gabinete, no hubiera podido observar, en el acto que se estaba celebrando en el Palacio de la Zarzuela, más que buenas intenciones y una postura abierta a los cambios que venían exigidos por la nueva situación.

Sin embargo, ese mismo día por la tarde, Carlos Arias, en el acto de toma de posesión del nuevo Gobierno en la sede de Presidencia, en Castellana 3, afirmaba: "sigo perseverando en el Espíritu del 12 de Febrero"¹.

¹ Discurso de Carlos Arias Navarro, ABC, 14-12-75.

Fernández-Miranda comenta: "Paradójico inmovilismo del 12 de febrero".

Del análisis de estas palabras sólo podemos extraer una conclusión: la Reforma Arias nacía muerta. Había fracasado en sí misma, antes de comenzar, porque estaba varada en el paradójico inmovilismo de lo que, dos años antes, había representado la vanguardia del aperturismo del régimen.

Así las cosas, ante un Presidente de Gobierno que propugnaba "la actualización del sistema", se planteaba la ineludible necesidad de exponer a la opinión pública el programa político del primer Gobierno de la Monarquía.

Como ya hemos visto, Don Juan Carlos había confirmado a Carlos Arias por razones de prudencia política, pero tenía serios temores de que con él España no alcanzaría la Democracia. En estos momentos su principal apoyo era el Presidente de las Cortes.

En las importantes conversaciones que durante aquellos días mantuvieron el Presidente del Gobierno y el Presidente de las Cortes llegaron a un compromiso: las Cortes llevarían a cabo su papel en el cambio aprobando las leyes necesarias para la reforma y el Gobierno no recurriría al Decreto-Ley¹. Pero para lograrlo era necesario establecer, desde el primer momento, una estrecha colaboración y la mayor sintonía posible entre

¹ Carta del Presidente de Gobierno al Presidente de las Cortes. Ver Anexo, pg. 676.

las dos instituciones. El objetivo no era fácil, pero tampoco imposible si, por una lado, el Gobierno iba a trabajar por una verdadera reforma y, por otro, se ponía a las Cortes en situación de poder aprobarla.

Una buena ocasión para comenzar a trabajar, desde el ejecutivo, para la integración de las Cortes en la reforma, sería que el Presidente de Gobierno expusiera su programa ante los procuradores reunidos en Pleno¹.

Para el Presidente de las Cortes este Pleno tenía un significado muy claro, debería ser el punto de arranque de una estrecha colaboración entre el Gobierno y las Cortes en los trabajos de la reforma y así se lo comunicó a Carlos Arias, sugiriéndole que en su discurso explicara la ineludible responsabilidad que Ministros y Procuradores tenían en la realización del proyecto reformista de la Corona. Pero esta sugerencia no fue tomada en cuenta. "En mi conversación con Arias - escribe Fernández-Miranda - todo se reduce a vanidad y no sabe captar el verdadero sentido de mi propuesta, que acepta complacido pero a menor"²

¹ El día 14 de enero se hacía pública la convocatoria del Pleno de las Cortes y el día 21 se daba la noticia de que el Pleno convocado para el día 28 sería un Pleno especial en el que hablaría únicamente el Presidente del Gobierno.

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda: "La prensa dice que en el Pleno de las Cortes sólo intervendrá el Presidente de Gobierno. El porqué de esto, mi conversación con Arias; pero todo se reduce a vanidad y no sabe captar el verdadero sentido de mi propuesta que acepta complacido pero a menor".

Carlos Arias, expuso su programa de Gobierno ante las Cortes el 28 de enero de 1976. Su mensaje no sintonizaba ni con los deseos del pueblo ni con los del Rey. Pretendía complacer a los sectores más inmovilistas de las Cortes ("os corresponde la tarea de actualizar nuestras leyes e instituciones como Franco hubiera deseado") pero no intentaba convencer de la necesidad de una reforma verdadera, porque ni creía en ella ni la deseaba. Su discurso sólo convenció a los "convencidos" y no sirvió para integrar a las Cortes en la reforma. La actitud de Arias resultaba tan paradójica como incomprensible: Despreciaba a las Cortes porque consideraba que carecían de verdadero poder (lo que era cierto)... y sin embargo las esgrimía como obstáculo a una reforma que era él, y no las Cortes, quien no la deseaba.

Es opinión bastante generalizada entre un sector de estudiosos¹ de la reforma asegurar que no fue la oposición democrática la que frustró aquel proyecto, sino la oposición continuista a ultranza. Sin embargo, nos parece más exacto considerar, que fue la propia ambigüedad de aquel proyecto la que hizo que tal reforma no existiera nunca ya que un proyecto que no existe es imposible de realizar.

¹ Ver, por ejemplo, Emilio Palacio Atard, "Juan Carlos I y el Advenimiento de la Democracia", pg. 75, o Manuel Tuñón de Lara y otros, "Historia de España, Transición y Democracia", Labor, Barcelona, 1991, pg. 67.

¿Cómo es posible decir que no fue la oposición democrática la que hizo encallar la reforma sino el bunker al negarse a modificar los artículos del Código Penal imprescindibles para que la reforma prosperara? ¿Cómo es posible que el bunker hiciera fracasar la tímida reforma en la se dejaban (como Constitución abierta) unas Leyes Fundamentales "reformadas", el Consejo Nacional se convertía en Senado, se hablaba de una cámara política y otra de intereses, etc... y no hizo fracasar la Ley para la Reforma Política que ignoraba directamente los Principios y convocaba elecciones generales mediante sufragio universal en el plazo de 6 meses?

Y teniendo en cuenta que la reforma Arias pretendía constituir desde el poder establecido y la Ley para la Reforma Política entregaba el poder constituyente al pueblo, para que fuera el pueblo soberano el que decidiera sobre el futuro "sin intermediarios" ¿Cómo el bunker se opuso a la reforma desde arriba y no a la reforma desde abajo? Sólo cabe una respuesta: el bunker, al menos el representado en las Cortes, no tenía capacidad para oponerse a nada. Simplemente, al Gobierno Arias le faltaba la voluntad que tuvo el Gobierno Suárez.

A pesar de todo, el Gobierno aún tenía cierta credibilidad. En cambio las Cortes estaban totalmente desprestigiadas, lo que no deja de resultar sorprendente.

El 29 de enero, Jorge de Esteban, Luis López Guerra y Santiago Varela se hacían esta pregunta en "Posible"¹: "¿Quién ha de conducir al país por el camino ineludible hacia la democracia?" y después de afirmar que "para los partidarios de la ruptura" un gobierno provisional de coalición y "para los partidarios de la reforma" las instituciones ya existentes, negaban "la capacidad evolutiva de las Cortes", y llegaban a la conclusión de que la alternativa estaba entre "el Gobierno actual y un gobierno provisional de coalición entre las fuerzas de la oposición". Estaba claro que se negaba toda capacidad de reforma a las Cortes, mientras que todavía se concedía cierto margen de confianza al Gobierno. Pocos días después, los mismos autores escribían en Informaciones²: "Se trata de un Gobierno que no es democrático por sus orígenes, aunque puede serlo, presuntamente, por sus objetivos".

Esto es sólo un ejemplo de una postura muy extendida, según la cual cabía cierta esperanza si el Gobierno prescindía de las Cortes para llevar a cabo la reforma democrática. Se olvidaba la falta de independencia de aquellas Cortes y la capacidad de manejarlas, con sólo dos condiciones: voluntad política y habilidad para neutralizarlas técnicamente.

¹ De la Dictadura a la Democracia. Diario político de un período constituyente. Universidad Complutense. Facultad de Derecho, Madrid, 1979, pg. 53.

² Informaciones 24-1-76

Nadie confiaba en la capacidad reformista de las Cortes y desde el primer momento se negó sistemáticamente su papel en la reforma democrática. A pesar de todo, su Presidente sabía que el papel de las Cortes era ineludible. Y, aunque había conseguido el compromiso, por parte del Presidente de Gobierno, de no acudir a la utilización del Decreto-ley para materializar su programa, no logró que el discurso de Arias en las Cortes fuera un mensaje integrador que dejara clara la participación activa de los Procuradores en la reforma.

El eco, en el extranjero, del programa de reforma de Carlos Arias, provocó las más variadas reacciones que iban desde el entusiasmo de Kissinger al escepticismo de quienes solo veían pocas respuestas claras de "un gobierno que parece querer lanzarse al baño de la democracia sin mojarse"¹.

A este mar de contradicciones se suman las concreciones de Fraga a los medios de comunicación, preferentemente extranjeros²:

- Reforma de la Ley de Cortes que establecerá un sistema bicameral. Nueva ley electoral para un Congreso elegido por sufragio universal y Ley electoral especial para los componentes corporativos que integrarán el

¹ ABC, 20-1-76, citando al Frankfurter Allgemeine Zeitung, y Ya, 31-1-76: "Kissinger califica de eminente el discurso de Arias".

² Declaraciones en Londres a las cadenas de televisión BBC e ITV, y al diario The Times. Ya, 31-1-76.

Senado. Fecha tope de las elecciones 30 de junio de 1977¹. El Gobierno no saldrá del partido mayoritario, será nombrado por el Presidente elegido por el Rey a propuesta del Consejo del Reino².

- Reforma de la Ley de Sucesión: sucesión femenina, regencia y reducción de la edad requerida para ser Rey de 30 a 18 años³.

Y pocos días después resume así su plan de reformas en la BBC de Londres: "Hacia la evolución y la reforma pero no hacia la revolución y el desmantelamiento del sistema español". "Dos semanas para formar el gobierno, dos meses para elaborar el programa y dos años para aplicarlo"⁴.

Con un Arias que estaba en la continuidad, un Areilza y un Fraga que informaban de sus versiones de la reforma a todo aquel que quisiera escucharlos, y una serie de ministros inconexos y desorientados, el Gobierno era todo menos un equipo organizado y coherente.

¹ Referencia a las mencionadas declaraciones de Fraga en Londres, ABC, 31-1-76.

² Referencia a las mencionadas declaraciones de Fraga en Londres, Informaciones, 2-2-76.

³ Referencia a las mencionadas declaraciones de Fraga en Londres, ABC, 31-1-76.

⁴ Referencia a las declaraciones de Fraga en la TV francesa, en El Alcázar, 29-1-76.

A) Comisión Mixta Gobierno-Consejo Nacional

Así las cosas, el 31 de enero se hace público el acuerdo del Consejo de Ministros del día anterior, por el cual se constituía una Comisión especial para la reforma constitucional que, presidida por el Presidente del Gobierno, se dedicaría al estudio de "diferentes" propuestas sobre el programa de reformas al que hizo referencia en su discurso ante el Pleno de las Cortes, el día 28 de enero.

El Ministro Secretario General del Movimiento comunicaba su composición:

Carlos Arias Navarro, Presidente del Gobierno y del Consejo Nacional.

Adolfo Suárez González, Ministro Secretario General y Vicepresidente del Consejo Nacional.

Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil, Teniente General del Ejército de Tierra y Vicepresidente para Asuntos de la Defensa.

Manuel Fraga Iribarne, Ministro de la Gobernación y Vicepresidente para Asuntos del Interior.

Juan Miguel Villar Mir, Ministro de Hacienda y Vicepresidente para Asuntos Económicos.

José María de Areilza y Martínez Rodas, Ministro de Asuntos Exteriores.

Antonio Garrigues y Díaz Cañabate, Ministro de Justicia.

Rodolfo Martín Villa, Ministro de Relaciones Sindicales.

José Solís Ruíz, Ministro de Trabajo.

Alfonso Osorio García, Ministro de la Presidencia.

Torcuato Fernández-Miranda y Hevia, Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino.

José Antonio Girón de Velasco, Consejero Nacional por designación directa de Franco.

Jesús Fueyo Alvarez, Consejero Nacional por designación directa de Franco.

José García Hernández, Consejero Nacional.

Miguel Primo de Rivera, Consejero Nacional por designación directa de Franco.

José Miguel Ortí Bordás, Consejero Nacional.

Enrique Sánchez de León, Consejero Nacional.

Gregorio López Bravo, Consejero Nacional.

El secretariado de la Comisión estaba formado por: Baldomero Palomares, Eduardo Navarro Alvarez y Carlos Alvarez Romero¹.

La prensa² señala: "La reforma está en marcha. Estos son los dieciocho políticos que van a trazar las líneas maestras del cambio anunciado por el Presidente Arias en el discurso ante el Pleno de las Cortes"... "El Gobierno, a partir de las directrices que sobre la revisión de las vigentes Leyes Fundamentales se elaborasen en

¹ Pueblo, 2-2-76

² ABC, 3-2-76

esta Comisión, redactaría el proyecto o proyectos de ley de reforma Constitucional".

En aquellas fechas, Apostúa¹ comentaba que el organismo donde se iba a desarrollar la batalla por la reforma constitucional sería "una comisión mixta Gobierno-Consejo Nacional, heredera de la que inventó en su día el ministro secretario general don Torcuato Fernández-Miranda".

Años después, Bardabío y Palacio Atard² atribuyen la resurrección de la Comisión Mixta a la iniciativa del Presidente de las Cortes. Su versión no es correcta. El diseño de Torcuato Fernández-Miranda para la reforma democrática que deseaba la Corona, nada tenía que ver con los "ensayos", realizados en vida de Francisco Franco, para buscar vías que facilitaran el tránsito democrático que supondría el advenimiento de la Monarquía. Fernández-Miranda, nunca consideró que una nueva Comisión Mixta de carácter "constituyente" fuese el camino que conduciría a la democracia, pero decidió acoplarse a las circunstancias que configuraban la realidad del presente para, desde esa realidad, seguir trabajando en favor de la Reforma que hiciese posible la entrega del poder constituyente a su legítimo titular.

¹ Apostúa, L. "La gran Comisión", Ya, 1-2-76

² Bardabío, J. "El Dilema", Strips. Madrid, 1978, pg. 85 y Palacio Atard, V. "Juan Carlos I y el advenimiento de la democracia", Espasa Calpe, Madrid, 1986, pg. 76.

Morán, Osorio y Powell¹, se acercan más a la realidad cuando afirman que la idea partiría de Suárez, como demuestran estas líneas de Torcuato Fernández-Miranda: "En esta última temporada Adolfo Suárez, que ha enlazado muy fácil y positivamente conmigo, me habla de reconstruir la Comisión Mixta Consejo Nacional-Gobierno, como base para plantear y dirigir la reforma. He podido comprobar - me dice - que todo lo útil que hay en esta casa viene de tu etapa. Creo que uno de los aciertos está en la Comisión Mixta, no entendida y frente a la cual ha habido enormes recelos. Creo que debe ser reconstruida de cara a la reforma. Me pide que esté en ella y lo acepté"².

¹ Morán, G. "Adolfo Suárez, Historia de una ambición", Planeta, Barcelona 1979, pg. 28.

Powell, Ch.T. "El Piloto del Cambio", Planeta, Barcelona, 1991, pg. 144.
Osorio, A. "Trayectoria política de un ministro de la Corona", Planeta, Barcelona, 1980, pg. 57: "Charlamos después sobre los proyectos de Ley de Sucesión y de Ley de Reforma de las Cortes y otras elaboradas por Manuel Fraga y que éste nos había entregado a algunos miembros del Gobierno, comprobando ambos que estábamos de acuerdo en que su contenido era apto como base de discusión. Me comentó entonces Adolfo Suárez que había propuesto a Carlos Arias que se constituyera una Comisión Mixta del Gobierno y del Consejo Nacional para estudiar dichos proyectos. Me quedé sorprendido y le pregunté por la razón de su propuesta. Adolfo Suárez me comentó que la comisión mixta Gobierno-Consejo Nacional había sido una creación de Torcuato Fernández-Miranda en su época de Ministro Secretario General del Movimiento y que pensaba que era muy conveniente tenerle a favor..."

La sorpresa de Osorio hubiera sido mucho mayor y la decepción de Suárez hubiera sido notable, si hubieran sabido los motivos por los que Torcuato Fernández-Miranda aceptó una Comisión Mixta que prejuzgaba inoperante. Simplemente, estaba ganando tiempo a la espera del cese de Arias.

² Manuscrito de Torcuato Fernández-Miranda

Y aunque el Presidente de las Cortes no creía en la "Reforma Arias" ni creía en la "resurrección" de la Comisión Mixta porque, como señala acertadamente el Profesor Palacio Atard¹, "desde el primer momento se soslayó entrar en el espinoso tema de la reformabilidad de los principios fundamentales", quería estar en la Comisión porque, por lo menos, estaría enterado de lo que en ella se preparaba y podría intentar reconducir el proceso a su cauce verdadero.

Sobre los trabajos del Gobierno, preparatorios de las reuniones de Comisión, escribe²: "Reunión en Castellana de los miembros de la C. Mixta, pertenecientes al Gobierno. Preparación del trabajo. La afirmación inicial es: se plantea sobre los esquemas facilitados por Fraga. La cuestión habrá que verla desde dentro de la Comisión y según su funcionamiento. Puede ser decisiva mi presencia en ella. Veremos. Inicialmente es excesiva y embarulladora. Se toca la Ley de Sucesión, lo que me parece un error. Ley de Cortes, que me parece esencial y a la que creo debiera ceñirse la reforma. Y otros temas menores: Código Penal, Ley electoral, etc. que no son reforma".

¹ Palacio Atard, V. Ob. cit. pg. 76

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

Curiosamente, Jorge de Esteban y Luis López Guerra¹, que estaban más en la línea de la ruptura que en la de la reforma, coincidían con Torcuato Fernández-Miranda al señalar que el programa del gobierno debería desembocar en una finalidad y en una limitación. "La finalidad: establecer los medios y las condiciones para que los españoles se pronuncien. La limitación: no tocar en lo posible, para no prejuzgarlos de un modo irreparable, otro tipo de problemas, estructurales o de fondo, a la espera de ese pronunciamiento".

El día 11 de febrero de 1976, se celebró la primera reunión de la Comisión Mixta en el Palacio de la Marina, Sede del Consejo Nacional. Los comentarios no se hicieron esperar. La fórmula no gustaba ni a la oposición moderada² ni al franquismo ortodoxo³. Pero lo

¹ Esteban, J. de, y López Guerra, L. "De la Dictadura a la Democracia", Sec. Public. Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1979, pg. 48

² Jorge de Esteban y López Guerra, escribían en "Posible", el 19-2-76: "Una comisión en donde la mitad de los miembros pertenecen a la ideología más conservadora e inmovilista del régimen franquista y, que por lo demás, pertenecen a una Cámara amenazada de desaparición por medio de la reforma anunciada, no es sin duda un elemento de optimismo"... "el camino adoptado no lleva a ninguna parte".

³ Pedrosa Latas, en YA, 4 de febrero de 1976: "A cada cual lo suyo, al Gobierno <le corresponde> la determinación de la política nacional, y al Consejo Nacional el encauzamiento, dentro de los Principios del Movimiento, del contraste de pareceres sobre la acción política. Al involucrar una y otra función, nada se gana, más bien se pierde en la sinceridad y la eficacia".

más grave era que tampoco convencía a los sectores reformistas más evolucionados.

En aquella sesión se iniciaba el estudio de un documento en el que se habían recogido las bases de modificación de la Ley de Cortes y de las demás Fundamentales, documento en el que se podían leer frases tan voluntariosas y escasamente inteligibles como estas que Alfonso Osorio recoge en sus memorias¹: "los principios fundamentales del Movimiento son inmutables pero no irreformables por lo que hay que hacer la reforma sin reformar los principios... y como hay tres principios fundamentales, el quinto, el sexto y el octavo, que inciden directamente en el tema, así como la declaración 13 del Fuero del Trabajo que debe ser tenida muy en cuenta, hay que llegar a la representación nacional encargada de la función legislativa a través de la familia, el municipio y el sindicato".

A partir de aquí, se "constituiría" de modo minucioso y sin dejar cabo suelto: Composición de las Cámaras y funciones... condición de Jefe Nacional del Movimiento del Presidente del Gobierno por delegación del Rey... Recurso de Contrafuero... Tribunal de Garantías Constitucionales... Composición y funciones del Consejo del Reino... Consejo de Estado... Instituto de España...

¹ Nos permitimos la licencia de recoger la glosa de Alfonso Osorio, en vez del tenor literal del texto, porque sin traicionarlo, lo expone en términos de insuperable elocuencia. (Osorio, A. Ob. cit. pg. 66)

Ley de Sucesión... En fin, todo quedaba atado y bien atado.

En aquella reunión, y sobre un texto del que descreía en absoluto, Torcuato Fernández-Miranda intervino para dejar clara su tesis de que los Principios Fundamentales del Movimiento eran perfectamente reformables al igual que el resto de las Leyes Fundamentales.

Alfonso Osorio¹ lo recuerda con las siguientes palabras: "Torcuato Fernández-Miranda, con su habitual precisión jurídica, indicó que la Ley de Principios Fundamentales era una ley como las demás y que, por tanto, también podía ser objeto de reforma. Carlos Arias al formularse esta interpretación torció el gesto. Fernando de Santiago defendió la vigencia de los Principios Fundamentales... Manuel Fraga dijo que le valía la opinión de Fernández-Miranda y José María de Areilza se sumó... Otros, José Antonio Girón, Gregorio López Bravo, opinaron en contra".

El Presidente de las Cortes resumía así esta primera reunión de la Comisión Mixta²: "La intervención de Arias fue extraña, muy sobresaliente, pagada de sí, con clara conciencia de su enorme importancia y de su decisivo papel histórico. Fue muy imprecisa y

¹ Osorio, A. Ob. cit. pg. 67

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

contradictoria. Empezó con la referencia a la posible noche de los cuchillos largos, referencia a lo que hubiera pasado si la izquierda hubiera intentado cualquier acción en la calle a la muerte de Franco, pero con sólo alusiones, nada claras... Se trata de una solución definitiva para la próxima etapa. La unidad rota, no se puede sin más conservar la obra de Franco... que no se puede prolongar más allá... De donde vienen los tópicos revisionistas... que no sirven la necesidad de la reforma. Continuar lo que con Franco se ha extinguido está condenado al fracaso de ahí la necesidad de la reforma. (Yo anoto como mío: pero cuidado, la reforma política, no puede ser una reforma estúpida). La reforma tiene que tener un contorno preciso, sin aire revisionista. Los 40 años no pueden tirarse por la borda. Los cambios exigidos están determinados por las previsiones necesarias del presente. Sectores que lanzan las campanas al vuelo de la revisión. Mientras viva mi obra será el franquismo, mi vida y mi obra; quiero vigorizar el franquismo; es mi vida y mi obra. (Nota mía: todo desde Franco; ni una sola cita o referencia al Rey ¿curioso?). La insuficiencia del asociacionismo. Quizás no fue el momento oportuno el hacerlo en las postrimerías del Caudillo. En la sucesión no reguló, no cuidó el detalle, hacen falta reformas en la Corona. Vamos a una reforma dentro de la continuidad, sin ruptura. La reforma constitucional tiene que abordar: 1º Reforma del estatuto asociativo. Me cita a mí, la ofensiva institucional cuyos planteamientos se recogieron en el Estatuto de asociaciones que el gobierno Arias realizó (pero entonces no se hizo ni la menor referencia a esto). 2º Reforma de la Corona y el orden de sucesión.

Estatuto sucesorio de la Corona. 3º Estructura parlamentaria, sistema bicameral. Dos posiciones: en tiempo de reforma se necesita reflexión, por eso ha pedido dos dictámenes. Sistema bicameral, en el que cada Cámara tenga perfiles muy característicos que las definan. España, más que nunca, necesita un equilibrio bipolar".

Fernández-Miranda asistía a las reuniones con absoluto escepticismo. Le resultaba incomprensible el discurso político de Arias que, en el fondo, ignoraba un hecho radical: la muerte de Franco. Y le resultaban divertidas las esperanzas que Suárez tenía en un órgano, tan absurdo y tan alejado de la Corona, que en un tiempo le había servido a él para perder tiempo y que ahora le servía para ganarlo... el tiempo que necesitaba para descabalgarse a Arias y para que el Rey pudiera nombrar el primer Gobierno de la Corona.

La segunda reunión de la Comisión Mixta en la que, según la nota facilitada al término de la misma, no se había llegado a ningún acuerdo concreto aunque se había "mantenido un intenso debate", se celebró el día 18 de febrero. En la nota aludida, se añade que a partir de esta fecha las cuestiones tratadas serán materia reservada¹.

¹ Pueblo, 19-2-76

El 25 de febrero continuaba el debate y al finalizar la reunión se facilitaba la siguiente nota: "Durante tres horas, la Comisión Mixta ha considerado un borrador de bases relativas a la regulación del derecho de asociación política, elaborado por el Secretariado, en función de los criterios generales acordados en la última reunión celebrada". "Se ha encargado al Secretariado la redacción de un nuevo documento de trabajo, donde se recojan los matices y precisiones coincidentes que permitan un estudio definitivo de la cuestión"¹.

Las reuniones continuaban durante todo el mes de marzo en una tónica idéntica: se habla mucho pero se llega a pocos acuerdos.

Fernández-Miranda² se pregunta: "¿Se quiere la reforma? Sólo se intentará si se quiere de verdad?"

El 29 de marzo, según dice Morán³, el Presidente de las Cortes recibió al Ministro Secretario General del Movimiento en su despacho y "le atemperó sobre la viabilidad de que la Comisión Mixta - en la que Adolfo cifraba grandes esperanzas - sirviera para algo más que para ilusionar a los ingenuos y hacer creer a los incautos que por allí iba a marchar la reforma". "De toda la baraja de leyes que preparaba la Secretaría General del

¹ ABC, 26-2-76

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

³ Morán, G. Ob. cit. pgs. 32 y 33

Movimiento para poner en marcha la reforma, sólo había una que interesaba a Torcuato, la de Asociación Política". "Las demás - Ley de Reunión, Reforma del Código Penal, Proyecto de Constitución, en los dos aspectos de reforma de la Ley de Sucesión y de la Ley Orgánica - le parecían músicas celestiales, quizá convenientes para burlar al adversario, pero peligrosas si se creía que ese camino llevaba a parte alguna".

El 31, al término de la reunión, séptima de las que venía celebrando la Comisión, se facilitó una nota oficial en la que se decía¹: "La Comisión Mixta terminó la elaboración de los criterios relativos a la Ley de Sucesión de la Corona y acordó remitirlos al Gobierno"

En contra de lo que se ha afirmado², Torcuato Fernández-Miranda no estaba de acuerdo con la urgencia de la reforma de la Ley de Sucesión, no sólo porque consideraba que lo realmente importante y urgente era la modificación de la Ley Constitutiva de las Cortes, en torno a la cual debería girar una verdadera reforma democrática, sino porque consideraba absolutamente inadecuado cualquier tipo de consulta que, directa o

¹ Pueblo, 1-4-76

² Powell (Ob. cit. pg. 146), que recoge el testimonio de Osorio, se equivoca al afirmar que "Fernández-Miranda se dedicó de manera preferente a la reforma de la Ley de Sucesión" y que "al igual que Fraga, tenía el propósito de incluir la nueva Ley de Sucesión en el paquete de reformas que sería sometido a referéndum, con el fin de legitimar indirectamente al Rey y a la Monarquía"

indirectamente, "buscara" legitimar al Rey o a la Monarquía.

Traemos aquí el resumen de una de las conversaciones que, en torno a este tema, mantuvieron Carlos Arias y Torcuato Fernández-Miranda y que demuestra las discrepancias existentes entre ambos en torno a la Ley de Sucesión¹:

"Carlos Arias me había llamado por teléfono el sábado y volvió a telefonar hoy lunes (a las 10) al despacho, antes de llegar. Al poco de llegar yo al despacho (10,30), me telefoneó el Rey. "¿Te llamó Arias?" Hace como media hora, pero no hablé con él porque no había llegado aún a mi despacho. "Me alegra que todavía no hayas hablado, quiero que sepas que le dije que hablara contigo, que no eras partidario someter L. Sucesión referéndum en bloque otras leyes". Sobre la 1,30 llamé <a Carlos Arias>, estaba con alguien, "te llamo yo", me dijo. Cinco minutos más tarde me telefoneó por el directo. Estuvo tereco, agrio, con esos silencios absolutos que parece que no hay nadie al otro lado de la línea. De vez en cuando sentaba sus tesis: "El Rey hace muy mal en recibir a los ministros. Todo lo que hay que decir y hacer está en mi discurso del 12 de febrero, no hay otra política. Si no se somete a reforma y referendun la Ley de Sucesión, ¿a quién corresponde la responsabilidad? yo no la acepto ¿tan seguro estás de que no le pase nada al Rey antes que Felipe tenga 30 años?"

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

Todo esto es muy serio. Será muy grave, pero más grave es lo otro. Entre cuestionar la Monarquía y asegurar el Estado, para mí no hay duda, es lo segundo. El lo que tiene que hacer es confiar más en mí y no recibir consejos de todos. Háblale al Rey , dile que te lo dije yo. Si tenéis algo que decirme, decírmelo hoy, pues yo grabo mañana”.

“Intenté convencerle que una reforma de todo, complicaba más que aclaraba. “La política la hago yo, mientras sea Presidente, y cuidado con los malos consejeros, sin mi poder estaría arrojado a la calle”.

“Creo que estás complicando las cosas, le dije. Se enfadó: “Que no las compliquen el Rey y los suyos”.

Arcilza¹ habla de la reunión del 7 de abril en sus Memorias y recuerda que en ella se trató de la reforma de las Cortes; comentando la intervención de Fraga y de Fernández-Miranda señala que después de su intervención “se acepta en general el bicameralismo y el sufragio como base para elegir el Congreso”.

A continuación ofrecemos una serie de notas del Presidente de las Cortes, que de forma esquemática recogen el contenido de la reunión²: “Composición de las Cortes, definición y composición. Un tema esencial

¹ Arcilza, J.M. de, ob. cit. pgs. 131 y 132

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

previo a la reforma. Comisión Mixta: Teóricamente caben muchos sistemas de reforma pero sólo es operativo si se elige uno, por ej. bicameralismo. Ese impone la lógica de sus consecuencias, las impone de modo lógico que es férreo. Las consecuencias serán ésas y no otras, las que se deducen lógicamente, no las que se dicen querer. De ahí que uno sea escasamente dogmático pero muy lógico. Pocos temas han dado origen a tan abundante literatura como este del bicameralismo. El interés del problema se centra: 1º) En una cuestión de técnica legislativa.

2º) De modo de reclutar los representantes.

3º) Pero sobre todo en que es un símbolo político.

Estudio de los temas que plantean las Leyes Fundamentales: 1º) Principios

2º) Ley Constitutiva de las Cortes

3º) Ley Orgánica del Estado

4º) Lo que queda de la Ley de Sucesión, verlo, temas como el de las cuatro presidencias, constitución del Consejo del Reino, etc".

Cuando Fernández-Miranda anota "un tema esencial previo a la reforma" es consciente de lo que se está haciendo no es reforma.

En la reunión del 7 de abril también se tocó el tema de la reforma sindical, ya que su contenido afectaba a la pretendida reforma constitucional. En un informe que Solís¹ envía al Presidente de las Cortes, el día 8 de

¹ Carta de José Solís Ruíz. Ministro de Trabajo Ver Anexo, pg. 678 y ss.

abril, se sugiere, una vez más, recurrir al Decreto ley. El Presidente de las Cortes, anota: "Artículo XIII del Fuero del Trabajo: lo único que ahora interesa subrayar: a) el carácter de Ley Fundamental de la norma sindicatos, b) el carácter de sindicato participativo pieza en el Estado y c) el sindicalismo como cauce de representación. El sindicalismo sólo puede ser objeto de reforma constitucional".

Martín Villa cuenta en sus Memorias¹ sus esfuerzos por sacar adelante la reforma sindical y "la sorprendente conclusión de que la reforma sindical podía esperar". Sin embargo, como bien dice Tusell², "lo cierto es que una reforma sindical paralela habría tenido más inconvenientes que ventajas para un proceso fundamentalmente político".

El día 14 de abril, Miércoles Santo, no se celebró la reunión de la Comisión Mixta. Al finalizar la Semana Santa, Carlos Arias vuelve de Palma más convencido que nunca de que su destino es el de liderar el franquismo

¹ Martín Villa, R. Al Servicio del Estado, pg. 31. No se entiende bien la sorpresa del autor que en la página anterior había escrito: "Torcuato ni asintió ni se opuso a nuestro proyecto, se limitó a señalar, por si no lo habíamos advertido, que la reforma que proponíamos conducía a la liquidación desde la raíz de toda la compleja estructura de la Organización Sindical... Lo dijo sin la menor nostalgia y en ningún caso cómo reproche, sino como un frío diagnóstico de lo que nadie podría evitar que sucediera".

² Tussell, J. La Transición Española a la Democracia, Historia 16, Madrid, pg. 39.

sin Franco. El día 20 visita a Torcuato Fernández-Miranda en su despacho de las Cortes.

Fernández-Miranda resume aquella entrevista en una breve nota¹: "Carlos Arias me visita en mi despacho de las Cortes. El tema es su discurso en las Cortes a finales de este mes, el día 28. Su visita es una gran concesión, sin duda de cara al Rey; demostrando su generosidad, que me ha visto y contado conmigo. Está sobresaliente, pagado de sí, hace de gran señor, aunque no pasa de cursi. Es la astucia y la incoherencia. Habla y habla, saltando de un tema a otro, o mejor de una consideración a otra, pues tema casi no lo hay a lo largo de la hora que está conmigo. Le ha impactado la reunión de UGT y la reacción de Fernando de Santiago calentado por Dionisio Martín Sanz. Está contra todos, desconfía de todos sin decirlo, pero hablando mal de todos. Está inseguro, o más bien desconfiado, pero está como muy pagado de sí y de que es insustituible. Habla de que es preciso que la Comisión Mixta termine su trabajo, que la reunión del miércoles será la última. Tiene prisa y no la tiene. Dice que no hay porqué acelerar la Ley de Asociaciones Políticas, que hay que celebrar el referéndum en octubre. Habla como si estuviera "drogado". Salta de un tema a otro, sin ideas claras, parece no saber lo que quiere, sólo es tajante cuando dice no".

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

El día 21 de abril tuvo lugar la novena reunión de la Comisión Mixta y al terminar se facilitó el siguiente comunicado: "La Comisión ha finalizado el documento de trabajo que contiene los criterios referidos a la reforma del sistema parlamentario y ha acordado la remisión del mismo al Gobierno. Con ello, la Comisión Mixta ha dado por terminadas sus tareas"¹.

El Presidente de las Cortes² resume en sus notas lo ocurrido: "La reunión se fue complicando cada vez más, sin posibles conclusiones claras. Pero Arias estaba decidido a que fuera la última; había cumplido el expediente de las reuniones de la Comisión Mixta; ahora él haría lo que tenía que hacer".

"La Comisión Mixta adolecía de tres graves defectos: 1º) Quería reformar mucho conservándolo todo. 2º) Carecía de ideas claras. 3º) Ignoraba la verdadera posición del Rey y sus preocupaciones. Desconocía el planteamiento y situación del Rey".

"Desde el inicio su trabajo era inviable y no podía más que complicar la situación. Pero parecía que nadie se daba cuenta de ello. En cierto modo era lógico, la historia pesaba y lo establecido se mostraba con gran vigor. Los mismos consejeros extranjeros, que querían el cambio sin caos, no veían el camino. El resultado fue un

¹ Ya, 22-4-76

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

conjunto inconexo de proyectos, inviables como reforma".

Y José M^a de Areilza escribe en sus Memorias¹: "Ultima reunión de la Comisión Mixta... Todo es calcular cómo impedir que la derecha pierda nunca el poder. ¡Y qué derecha!"

B) El discurso del Presidente Arias al pueblo español

Finalizadas las reuniones de la Comisión Mixta, la máxima preocupación de Carlos Arias es afianzar su liderazgo en el proceso de cambios y para ello "nada mejor que hablar directamente al pueblo".

El ambiente político está muy enrarecido y el Presidente del Gobierno atraviesa por uno de sus peores momentos de popularidad. Hasta el Rey había comentado su desacuerdo con la política del Jefe de Gobierno, en una entrevista que concedía a Arnaud de Borschgrave para Newsweek².

¹ Areilza, J. M^a, ob. cit. pg. 151

² Ya, 22-4-76, Crónica de N.Y.: "El señor Arias Navarro está demostrando más inmovilidad que movilidad".

En aquellos difíciles momentos, Carlos Arias considera que su gran baza será acudir al pueblo y, por medio de TVE, hacer llegar su mensaje a todos los rincones de España.

El discurso, sería la pieza clave que le iba a devolver la popularidad perdida y lo mantuvo en secreto con tal hermetismo que ni Don Juan Carlos ni los Ministros sabían apenas nada de su contenido concreto.

El Presidente de las Cortes escribía esta nota el día 26 de abril¹: "Sobre las 12 de la mañana me llamó Areilza por el teléfono directo: - Ningún ministro sabe nada del discurso de Arias, y creo que ya lo tiene hecho, y está decidido a que ningún ministro sepa nada. Se que al menos tres ministros le han escrito diciéndole "no podemos ser solidarios de lo que no conocemos". Si busca romper con los ministros lo va a conseguir. Es una situación insostenible".

Esa misma tarde escribe: "Despacho con el Rey. 7,30 A 9,20: Preocupado, e irritado, con el proceder de Arias. Ha grabado ya el discurso y a lo largo de todo el día no le había llamado ni dicho nada. Cuando salí a las 9,20 no le había telefonado".

- "El viernes intenté tirarle un cable. Le hablé de la necesidad de simplificar el planteamiento de la reforma, excluir de este primer momento la Ley de

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

Sucesión, de contar con los ministros, aunque sólo sea oírlos, para solidarizarlos con el discurso y crecer en la unidad del Gobierno. De todo esto sólo he hablado con Torcuato ¿por qué no hablas con él? Todo ésto no le sirvió de nada. Se mostró reservado y extraño”.

“Le conté al Rey mi conversación telefónica con Carlos. Cómo éste me llamó para cumplir con aquella indicación. Cómo estuvo monologante, sin oírme, con aquellos intervalos de silencio sordo y oscuro. Está cada vez más crispado y sólo vive para sí y ahora para su discurso, que ha grabado en cinta magnetofónica. A lo más permitirá que lo "oigan" ya hecho. Está en "yo y el pueblo”.

“El Rey está molesto también con los ministros. Muy valientes "aquí" pero esa valentía no se traduce "allí" en el momento oportuno”.

“Me dejó para que lo viera el libro de Sunz Tzu, L'Art de la Guerre”.

“Me habló de Armada, cada vez más absorbente y agobiante. El Rey vive un ambiente muy malo y el tema Arias es ya preocupante. Hay que sacarle de ese ambiente pegajoso en que tanta culpa tienen los ministros hablando mal de su presidente "y nada". Y serenado, hay que animarle a decidir”.

Este mismo estado de ánimo contra el proceder de Carlos Arias se hace patente entre la clase política y

así lo anota Fernández-Miranda: "En la mañana del día 27, Eduardo Navarro contó a A. Suárez que Pío, ante todos y sin reserva alguna, dijo: - El Presidente del Gobierno no ha enseñado a nadie su discurso, ningún ministro lo conoce. El viernes pasado le leyó al Rey una parte del borrador y ha tachado algunos párrafos por indicación del Rey (Esto es falso, pues el Rey tampoco conocía el discurso, se lo envió hoy). Manolo Fraga quiso ayudarlo: tengo unas notas que quizá serían de interés para tu discurso. No las aceptó. Si algún párrafo el Rey lo tachara, dijo Fraga, podría ayudarte a redactarlo de nuevo. Tampoco lo aceptó. Añadió Pío que el discurso en su primera parte es una memoria de fechas y la segunda una continuación del 12 de febrero con caricias al bunker (¿Y por qué lo sabe Pío si nadie, a decir de él mismo, lo conoce?) Según Pío hay que dar salida a otra cosa, pues Carlos Arias no tiene salida".

El 28 de abril el Presidente de Gobierno hablaba por televisión y volvía a repetir sus promesas: "estamos en el camino de la reforma".

En su discurso demasiadas frases hechas y ninguna solución real. Sólo tres puntos concretos que no eran más que el pórtico de la Reforma: la noticia del reciente envío a las Cortes de "tres proyectos de innegable importancia" para regular el derecho de asociación política, los derechos de reunión y manifestación y una "profunda revisión" del Código Penal.

El efecto del discurso es el contrario al esperado por Carlos Arias. Luis Apostúa escribe¹: "A pesar de que es importante, el tema no ha sido bien explicado al país. Más bien diríamos que ha sido oscurecido"

El Presidente de las Cortes anota²: "28 de abril discurso Arias". "A última hora me telefonéa Adolfo Suárez, muy preocupado por escrito Garrigues a todos los ministros, quien apartándose acuerdos Comisión Mixta, pide una nueva redacción anteproyecto ley reforma, que desaparezca del todo el Movimiento, cualquier referencia a este complica el referéndum. A. Suárez está indignado, quieren la ruptura no la reforma, me dijo, llamaré mañana a A. Garrigues para asustarle es un cobardica..."

En cuanto al modelo de parlamento elegido, en Ya³ podemos leer "Confusión sobre el bicameralismo. Versión A: Las Cortes se compondrán de Senado y Congreso de los Diputados. Claro predominio del Senado, que heredará las funciones y poderes del actual Consejo Nacional del Movimiento y de las Cortes. Elevado número de senadores vitalicios o de nombramiento regio. Versión B: Modelo de bicameralismo próximo al actual de la V República Francesa. Predominio político de la cámara

¹ Apostúa, Ya, 2-5-76

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

³ Ya, 2-5-76

elegida por sufragio. Papel del Senado como freno a la Asamblea, pero a disposición del Gobierno".

De Pablos, escribe en su crónica política: "Esta reforma más parece ofrecida como "carta otorgada" desde la posición que el señor Arias ostenta como albacea del pasado"¹.

A pesar de las críticas, Carlos Arias aparenta estar seguro y confiado. Su nombramiento, decidido por Franco, durará el tiempo que establece la Ley porque él no está dispuesto a abandonar su cargo. Pero, el Rey está más convencido que nunca de que Arias no sirve para hacer realidad los propósitos de la Corona y es consciente de la urgente necesidad del relevo del Presidente del Gobierno.

Utilizando las palabras de Palacio Atard², podemos decir que "el gobierno tenía los días contados". Sin embargo, el acuerdo no existe con sus afirmaciones ulteriores: "no obstante, el 7 de mayo aprobó el consejo de ministros el texto definitivo de la reforma de la Ley de Sucesión y de la Ley de Cortes y otras Fundamentales para cuya tramitación en Cortes había arbitrado Fernández-Miranda, el 26 de abril, un procedimiento de urgencia". Porque, si bien es cierto que el Consejo de Ministros acordó remitir a las Cortes el mencionado

¹ Ya, 2-5-76

² Palacio Atard, V. Ob. cit. pg. 90

proyecto, no debe olvidarse que antes debía ser enviado, para su conocimiento e informe preceptivo aunque no vinculante, al Consejo Nacional del Movimiento y así lo manifestó el Ministro Martín Gamero, en rueda de prensa¹, añadiendo que le era imposible precisar la fecha exacta en que dicho proyecto sería remitido a las Cortes y si sería sometido al procedimiento de urgencia.

Esta puede ser la causa del error. Dada la falta de claridad con que fueron presentados estos proyectos reformistas, por un lado, y el desacuerdo absoluto que, en torno al "programa de reformas", existía entre los presidentes del Gobierno y de las Cortes, se optó por la ambigüedad y aquel complicado e inviable paquete de medidas modificadoras de las Leyes Fundamentales, moriría, en el más triste abandono, en el Consejo Nacional.

En cuanto al Procedimiento de Urgencia, como ya hemos visto en el epígrafe anterior, recordar que no había nacido para aprobar la reforma constituyente en curso, sino para hacer posible la única reforma viable, la que permitiera devolver el poder constituyente a su legítimo titular.

Así las cosas, Carlos Arias era un obstáculo insalvable y su reforma imposible yacería, enterrada para siempre, en uno de los santuarios del antiguo régimen. Es muy acertada la siguiente reflexión del Profesor

¹ El País, 8-5-76

Palacio Atard¹: "A Carlos Arias le tocó vivir una experiencia imposible: ser el testamentario de Franco y el liquidador de su régimen, una lucha interior entre sus convicciones honorablemente profesadas y las exigencias de una realidad que no acaba de comprender..."

Será entonces cuando el Rey tomará de nuevo las riendas, pedirá la dimisión a Carlos Arias y nombrará un nuevo Presidente de Gobierno, para dar el paso definitivo hacia la democracia.

IV. EL CONSEJO DEL REINO EN LA PREPARACION DE LA REFORMA

A) Introducción

Hasta entonces, el Consejo del Reino (creado por la Ley de Sucesión, en 1947, y regulado por la Ley Orgánica del Consejo del Reino, en 1967) sólo se había reunido para confirmar las decisiones que ya habían sido tomadas por el Jefe del Estado.

¹ Palacio Atard, V. Ob. cit. pg. 94.

Cuando Torcuato Fernández-Miranda asume su presidencia, analiza cuatro dimensiones del órgano que pueden condicionar la Reforma:

1- Las dificultades de su propio nombramiento ponen de relieve hasta qué punto el órgano es decisivo en la reforma, si se quiere respetar la legalidad formal, y hasta qué punto el Rey no ha heredado, de ningún modo, el poder carismático de Franco entre los sectores dominantes del régimen. La conclusión era clara: la reforma requería un control férreo y un manejo hábil del Consejo del Reino.

2- El control del órgano y las posibilidades de dirección arrancan de un claro conocimiento de sus competencias desde la legalidad vigente. Y reflexiona (ayudado por la excelente obra, tan distante de la política pero tan precisa jurídicamente, de Rodríguez Carvajal). Y escribe...¹

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda: "Fijémonos en tres supuestos extremos que, como todos, deseamos que no se produzcan, pero que la ley previene como situación excepcional, y en cuya excepcionalidad y emergencia, son poco probables pero por ello muy significativos, pues las instituciones adquieren todo su significado en los momentos de excepción, gravedad o emergencia.

Estos tres supuestos excepcionales son los siguientes:

A) La destitución del Presidente del Gobierno y la crisis del Gobierno.

B) La decisión de acudir al pueblo

C) Las medidas de soberanía, actos de autoridad suprema

a) Los determinados de modo concreto y preciso por las Leyes Fundamentales

b) Los que se derivan de la iniciativa del Rey al pedir dictamen y asesoramiento

c) Los que se derivan de la iniciativa del propio Consejo del Reino por interpretación y desarrollo desde la iniciativa del Rey

Sólo el Rey puede pedir dictamen al Consejo del Reino. (LOE 56). El Rey tiene la facultad: de presidir, si lo estima oportuno, las deliberaciones del Consejo del Reino (LOE Art. 7,f) y pedir dictamen y asesoramiento al Consejo del Reino (Art. 7,g). Dictaminar y asesorar.

El Consejo del Reino tiene como misión asistir al Rey en los asuntos y resoluciones de exclusiva competencia del Rey. Por eso sólo el Rey puede pedir dictamen y asesoramiento al Consejo del Reino.

Nuestras Leyes Fundamentales subrayan de una parte que el Consejo del Reino asiste al Rey en los asuntos y resoluciones transcendentales de exclusiva competencia del Rey. De otra que el Rey necesita del dictamen o asesoramiento preceptivo, vinculante o no, en todos aquellos asuntos cuya competencia atribuye al Consejo del Reino una Ley Fundamental. (Art. 1 y 3 LOCR, 10 LOE y 4 LS). El Rey ampara su decisión de autoridad suprema en el Consejo del Reino, en el sentido de que sus decisiones lo son conforme a Ley o según institución, nunca personales o arbitrarias.

El consejo del Reino funcionará de modo permanente y se reunirá preceptivamente, convocado por su presidente, cuando hubiera asuntos que reclamen su deliberación: o lo cite el presidente; o por iniciativa del Consejo del Reino a solicitud de 1/3 (Art.22 LOCR).

El Consejo del Reino podrá requerir de las Cortes, del Gobierno y de sus miembros, y del Consejo Nacional del Movimiento, los antecedentes e informes que estime necesarios en relación con los asuntos que ha de conocer (Art. 29 LOCR).

Las incompatibilidades: El Art. 14 LOCR "El cargo de Consejero del Reino será incompatible con el de miembro del Gobierno y con el de Vocal de la Comisión Permanente de las Cortes y de la Ponencia a que se refiere el art. 62 LOE (Ponencia de contrafuero). Lo que sucedió con Fontana Codina, Fernández Sordo, Pio Cabanillas, un grave desprestigio. La necesidad de estudiar. Ejemplo: hasta 4 meses después de haber cesado...

El Rey estará asistido preceptivamente por el Consejo del Reino en los casos que determinan las Leyes Fundamentales. (Art. 5 LS).

A) Proponer a las Cortes la ratificación de Tratados o Convenios internacionales que afecten a la plena soberanía o a la integridad del territorio español.

¿Quién determina el que afecten?:

1- El Rey, pidiendo dictamen o asesoramiento. At.1,3 LOCR.

2- El CR, por iniciativa del presidente o 1/3 consejeros. LOCR, 24,c.

-
- B) Pedir autorización a las Cortes para declarar la guerra o acordar la paz. 17. b. LOCR.
- C) Someter a la aprobación de las Cortes la realización de los siguientes actos:
- 1- La cesión de derechos antes de reinar
 - 2- Las abdicaciones cuando estuviese designado sucesor
 - 3- Las renunciaciones en todo caso
 - 4- Los matrimonios regios y los de sus inmediatos sucesores
(Estos 4 habrán de ser informados por el Consejo del Reino y aprobados por las Cortes) L. Sucesión, art. 12 y LOCR art. 17.C.
 - 5- La exclusión de la sucesión de las personas reales carentes de la capacidad necesaria para gobernar
 - 6- La exclusión por desvío notorio de los principios fundamentales del Estado
 - 7- La exclusión de quienes por sus actos merezcan perder la sucesión. (Art. 17 LOCR y 13 LS)
- D) Devolver a las Cortes para nueva deliberación una ley elaborada por ellas (Art. 17.1 D y 17. 2 LOCR)
- E) Prorrogar por tiempo indispensable una legislatura cuando exista causa grave que impida la normal renovación de los procuradores (Art. 17 e. LOCR, exige acuerdo Arts. 7 y 10 LOE) A instancia de las Cortes o del Gobierno de acuerdo con el Consejo del Reino.
- F) Adoptar medidas excepcionales cuando están amenazados de modo grave e inmediato:
- 1- La seguridad exterior
 - 2- La independencia de la nación
 - 3- La integridad del territorio nacional
 - 4- El sistema institucional del Reino (Art. 17 f LOCR)
- En estas decisiones ha de estar asistido por el Consejo del Reino y ha de dar cuenta inmediata a las Cortes. (Art. 10 d LOE).
- G) Someter a referendun un proyecto de ley, cuando no es preceptivo (Art.17.g LOCR y Art.10.e LOE) y adoptar determinaciones que las leyes Fundamentales exijan que sea oído el CR o se requiera su acuerdo (LOE 10.f)
- H) Aceptar la dimisión de los Presidentes de los altos roganismos del Estado.
- I) Relevar de sus cargos a los 6 presidentes de los 6 altos organismos del Estado.
- J) Designar los 25 procuradores de designación directa
- K) Proponer la terna del Presidente del Gobierno. El Rey designa sobre una terna presentada por el Consejo del Reino al Presidente del

Gobierno. 15 días antes de expirar su mandato, el CR presentará la terna para la nueva designación (LOE 14, I y II). En caso de cese, por dimisión, cese o incapacidad, el plazo para la terna será de 10 días (LOE 15 y 16). El Rey puede aceptar el cese del P. Gobierno a petición propia, oído el Consejo del Reino, puede cesarle de acuerdo con el CR, puede determinar su cese por incapacidad apreciada por los 2/3 de miembros del CR.

L) Declaración de incapacidad del Presidente del Gobierno.

M) Terna del Presidente de las Cortes. 10 días después del cese del anterior. LCC art. 7. IV.

El presidente de las Cortes cesa:

1- al término de su mandato. 6 años

2- a petición propia aceptada por el Rey oído el CR.

3- por decisión del Rey de acuerdo con el CR

4- incapacidad apreciada por 2/3 de los consejeros, a iniciativa de la Comisión Permanente o del Gobierno (LCC art. 7 III)

N) Nombramientos de suplentes de cada uno de los Consejeros del Consejo de Regencia (LOCR 19.d y LS 4.3)

Ñ) Terna del Presidente del Tribunal Supremo, entre juristas. LOE 33.

O) Presidente del Consejo de Estado. LOE 58.

P) Presidente del Tribunal de Cuentas. LOE 58.

Q) Presidente del Consejo de Economía Nacional. LOCR 19,c y LOE 58.

El mandato de todos ellos es de 6 años. Su cese se producirá al término de su mandato, a petición propia aceptada por el Rey oído el Consejo del reino. Por decisión del Rey de acuerdo con el Consejo del Reino y por incapacidad apreciada a propuesta del CR por 2/3. LOCR 19 y LOE 58.

R) Nombramiento Vicepresidente CR. LOCR 19 y LS 4,3.

S) Asistir al Rey cuando este pida dictamen al Consejo. LOCR 18.

T) En la incapacidad del Jefe del Estado. LOCR 20. LS 14.

U) En caso de vacante del Trono sin línea de sucesión (LOE 8 y LOCR 20)

V) Los supuestos de regencia en minoridad (LS 11,1,3.

X) Reunirse con las Cortes para recibir juramento al Rey, al Sucesor. LS, 7.9.

Y) Proponer a las Cortes la tutela de los menores de edad o del Rey incapacitado. LOCR 20. LS 12.

Z) Tramitar los recursos de contrafuero y proponer al Jefe del Estado su resolución. LOCR 20, LOE 61 y 62.

Acordar ponencias de trabajo, estudios e informes y reunirse por iniciativa del presidente de Consejo o del mismo Consejo a solicitud o iniciativa de 1/3 de los consejeros".

3- El ejercicio de tan amplias competencias, o al menos de las imprescindibles para la Reforma, requería un cambio en los hábitos del Consejo. Requería imbuirle del espíritu de su propia importancia y diluir la expectación y la prevención política en un comportamiento rutinario.

De este modo, el 6 de enero, el Consejo del Reino fue recibido por el Rey en el Palacio Real. En este acto, el Presidente del alto organismo puso de manifiesto que el Consejo de la Corona tenía clara conciencia de su misión al servicio del pueblo en clara lealtad al Rey, suprema personificación del Estado nacional y señaló que "El Consejo del Reino sabe, como V.M. decía en el mensaje de la Corona, los profundos perfeccionamientos que el pueblo español exige. Su creciente participación eficaz y operativa en los órganos representativos y de Gobierno, ha de hacerse con la más clara libertad de espíritu, con valor y riesgo, desde la profunda adhesión a la propia historia"¹.

Una vez analizadas las funciones y atribuciones del Consejo era preciso ponerlo a funcionar. Funcionamiento periódico que habría de convertirse en rutina, para que cuando fuera preciso convocarlo para asuntos graves no despertara conjeturas, recelos ni sensación de situación anormal.

¹ Arriba, 7-1-76.

El día 8 de enero se reunía por primera vez el Consejo del Reino bajo la presidencia de Fernández-Miranda.¹

La reunión, cuya convocatoria había despertado un vivo interés entre la clase política², tuvo lugar a las 4.30 de la tarde en el salón Mariana Pineda, antigua sala de comisiones del Palacio de las Cortes, que a partir de esta fecha será la nueva sede permanente del Consejo del Reino.

Fue, sobre todo, una sesión informativa en la que se insistió sobre el carácter del Consejo del Reino como órgano asesor de la Corona y su función de apoyo a la voluntad real; también se comunicó a los Consejeros que, desde ese mismo día, el Consejo del Reino funcionaría como órgano permanente con reuniones cada quince días.

El sentido de estas reuniones periódicas lo explica Fernández-Miranda³ con claridad meridiana:

¹ Vicepresidente: Manuel Lora Tamayo. Secretario: Enrique de la Mata Gorostizaga. Consejeros: Teniente General Salas Larrazabal, Teniente General Fernández Vallespín, Miguel Primo de Rivera, Antonio M^a de Oriol y Urquijo, José Antonio Girón de Velasco, Juan María Araluce Villar, Manuel Hernández Sánchez, Valentín Silva Melero, Luis Álvarez Molina, Ángel González Álvarez, Iñigo de Oriol Ybarra, Joaquín Viola Sauret y Miguel Ángel García Lomas.

² Pueblo, 5-1-76. Gran expectación. Comentaristas y políticos se preguntan e indagan las motivaciones de esta convocatoria.

³ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

"Primera reunión del Consejo del Reino presidida por mí que dura tres horas ¿Qué me propongo con reuniones periódicas y largas del Consejo del Reino? Hacer que funcione como órgano permanente de tal suerte que tratando cada 15 días asuntos formales no se sepa cuando se reúne para cuestiones importantes. Antes sólo se reunía para éstas y la mera citación del Consejo del Reino indicaba de que asunto se trataba". "En esta nueva etapa de cara a la reforma, el papel del Consejo del Reino es decisivo".

Arias desconfía y Fernández-Miranda¹ reflexiona sobre "Las inquietudes de Arias (al que) no le gusta el proyecto de reuniones cada 15 días y menos lo de órgano permanente y menos la acentuación del carácter secreto". "No me gusta lo que hay detrás, dice, y sé, afirma, que sí lo hay". Pero la voluntad del Presidente de las Cortes es clara: "Hacer del Consejo del Reino un órgano permanente para que cuando se reúna para discutir cuestiones fundamentales no se sepa de antemano que se va a discutir"².

4- La última reflexión es sobre algo que le obsesiona: la necesidad de garantizar el secreto de las deliberaciones y de los acuerdos³.

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

² En este sentido, ver Gregorio Moran (ob.cit. pg. 31). "Con rigurosa puntualidad <los Consejeros del Reino> se veían dos veces al mes.

³ Manuscrito de Torcuato Fernández-Miranda: "Necesidad de guardar secreto de las deliberaciones y acuerdos del Consejo".

El secreto venía exigido por la ley (Art. 11,2, LOCR) pero no se cumplía, entre otras razones, porque a nadie le importaba su cumplimiento, dada la convención, aceptada y divulgada por todos, de que aquel órgano se limitaba a manifestar la voluntad de Franco. Pero la situación había cambiado. Como se ha dicho, el Rey no heredaba el poder "carismático" de Franco y el Consejo del Reino podía convertirse en un aliado o en un enemigo. Su control pasaba, instrumentalmente, por la interiorización de su importancia y por un pacto de silencio que impidiese proyectar a diario sobre el órgano las tensiones de la opinión pública y de los diversos sectores del régimen¹.

¹ Con estos argumentos Fernández-Miranda, intenta "convencer" a los consejeros: "Todo descansa en el acuerdo Rey + Consejo del Reino. En la Corona como dos voluntades acordes u orgánicas. En la confianza del Rey y en la autoridad y rigor del Consejo del Reino.

No se trata de docilidad y subordinación, así se acaba con todo, con el Rey, con el Consejo del Reino, con las instituciones, con el sistema, con el Estado. Se trata de hacer del Consejo del Reino una institución vigorosa = La Corona como institución.

La naturaleza esencial del secreto para la misión, condición y naturaleza del Consejo del Reino. Las dos voluntades. No puede conocerse previamente una, sólo puede conocerse la voluntad-acuerdo, única propia de la Corona, es decir de toda la Institución. Otra cosa hace una tensión insostenible de lo que tiene que ser acuerdo. Sale vencido uno u otro, se hace imposible el acuerdo. Cuando el acuerdo se rompe, deja de ser una colaboración ofrecida para transformarse en una coacción o presión o en otra tensión. Se hace inviabile.

Otras Notas de Torcuato Fernández-Miranda: "Carácter secreto de las deliberaciones en clara lealtad al Rey. Es un órgano para la Corona: lealtad y asesoramiento"

O el Consejo del Reino secuestraba al Rey o se convertía en instrumento de su voluntad.

El 12 de febrero se reúne el Consejo del Reino, durante hora y media¹, para preparar y elaborar el dictamen, solicitado por Don Juan Carlos, a cerca del nombramiento de tres procuradores de designación directa (Grupo de los 25, At. 2.j. LCC). Esa misma tarde, a última hora, el Rey recibe al Presidente del Consejo que le entrega el Dictamen que había solicitado y al día siguiente se hacen públicos los nombramientos: "Oído el Consejo del Reino, S.M. ha tenido a bien nombrar procuradores en Cortes a los señores López de Letona, Monreal Luque y F. Suárez González". El objetivo de mantener en secreto los asuntos que se tratan en las reuniones del Consejo del Reino se está consiguiendo. La noticia no se filtra antes de tiempo y no salta a la prensa hasta que la Casa del Rey comunica los nuevos nombramientos².

¹ Sólo catorce de sus miembros, pues García Lomas está enfermo, Monseñor Cantero convaleciente y Hernández Sánchez ya no es consejero porque, al haber cesado en el cargo de Secretario General de la Organización Sindical, ha dejado de ser procurador en Cortes.

ABC, 20-3-76: Cuatro candidatos entre los procuradores sindicales a la vacante existente en el Consejo del Reino: Dionisio Martín Sanz, Angel Martínez Fuertes, José Bohorquez y Mora Figueroa y José Baldomero Fernández Calviño. La elección ha sido convocada para el 25 de marzo en el Palacio de las Cortes.

El Alcázar, 26-3-76: Martín Sanz nuevo Consejero del Reino. (Para conocer su postura ante la reforma sólo decir que, en su momento, votará NO a la LRP)

² Informaciones (13-2-76)

Es muy significativo que el diario Arriba (12-2-76), señalase que "aunque los temas que aborda el alto organismo son secretos no se espera que de esta reunión salgan decisiones concretas sino que al parecer estudiará

B) La primera intervención significativa del Consejo del Reino. La prórroga de las Cortes.

El año 1976 comienza tenso. Mientras el sector continuista pretende que todo siga lo más parecido posible a como estaba antes de morir Franco, los rupturistas exigen medidas inmediatas y tajantes. En medio, el reformismo se debate entre las dudas que plantea la búsqueda del procedimiento más idóneo.

En los primeros días de enero, en la azarosa búsqueda de vías procedimentales para la reforma, se plantea la posibilidad, conveniencia o necesidad de la prórroga de la legislatura de las Cortes Orgánicas.¹

Para tratar de este tema, entre otros, Carlos Arias almuerza en dos ocasiones con el Presidente de las Cortes.

En el primer almuerzo (cuya fecha exacta no podemos acreditar, pero siempre en la primera quincena

algunos aspectos del funcionamiento interior del Consejo" y que la prensa diese la noticia, sin que se hubieran filtrado rumores previos, cuando el Jefe de la Casa de S.M. El Rey hizo público el nombramiento. (ABC, 14-2-76).

¹ La X Legislatura, inaugurada el 17 de noviembre de 1971 y prorrogada por seis meses según Decreto de Jefatura del Estado de 31 de julio de 1975 debería finalizar el 16 de marzo de 1976.

ABC, 18-1-76: "La prórroga que actualmente disfrutan las Cortes fue solicitada por su Comisión Permanente a propuesta de un grupo de procuradores". (Poner en relación con maniobra de Rodríguez de Valcárcel para su reelección)

de enero) Torcuato plantea a Arias la posibilidad de que el Gobierno inste una prórroga de la legislatura. Arias por su parte, está dispuesto a solicitar una prórroga de tres meses que debería ser dictaminada por el Consejo del Reino. Este tiempo serviría para convocar elecciones en mejores condiciones políticas. La respuesta del Presidente de las Cortes es un no rotundo. "¿Cómo, se pregunta¹, se podían convocar unas Cortes iguales, por vía idéntica de elección y con un mandato de cuatro años?" Y escribe: "El tiempo". "3 meses no añade nada". "1 año como poco"².

El segundo almuerzo en Cotos, acontece el 13 de enero. El Presidente de las Cortes habla de la conveniencia de que Arias explique su programa de Gobierno ante las Cortes, (El Presidente de las Cortes cuenta con la Cámara como vehículo de la Reforma y Arias, probablemente, no sabe que hacer con ella)... y se vuelve a hablar de la prórroga. Fernández-Miranda exige un mínimo de un año. Expone que las Cortes no pueden volver a elegirse con la misma composición ni con el mismo sistema electoral. Que hay que cambiar composición y sistema y que ello, para respetar todos los trámites de la legalidad formal, requiere más de tres meses. Al menos un año. Y así se acuerda.

¹ Manuscrito de Torcuato Fernández-Miranda

² Manuscrito de Torcuato Fernández-Miranda

Dos días después, el 15 de enero (jueves), se reúne el Consejo de Ministros y acuerda pedir al Rey, previo dictamen del Consejo del Reino, la prórroga de la legislatura por un año.¹ El mismo día Don Juan Carlos recibe en audiencia al Presidente de las Cortes para tratar el tema sobre el que, desde luego, estaba previamente informado.

Las notas del Presidente de las Cortes son tan escuetas que sólo pueden ser reconstruidas con

¹ Antonio Garrigues explicaba así las razones de la prórroga: "Desaparecida la legitimidad de que disponía el Generalísimo Franco, es preciso disponer cuanto antes de la única legitimidad posible, que es la legitimidad democrática. Esta exige que el poder, que se ejercita y desgasta cotidianamente, tenga el apoyo popular. Sería un error histórico creer que nuestras instituciones políticas básicas puedan servir como auténtica manifestación de la voluntad nacional. Su falta de idoneidad como cauce de un apoyo popular legitimador resulta, no sólo de la falta de autenticidad de los correspondientes procesos electorales, sino de su propia composición. Supuesto lo anterior, es urgente la modificación de las Leyes Fundamentales que regulan la composición de las Cortes y del Consejo del Reino. El sólo anuncio de este propósito articulado en un contexto de respeto sustancial al pasado y de progresivo perfeccionamiento de las instituciones representativas, debe suponer la capitalización por el Gobierno de una inmensa mayoría del franquismo que aspira a un proceso democratizador sin rupturas y de una parte importante también de la oposición que desea ese mismo proceso de democratización sin violencia. Pero ello requiere tiempo."(Osorio, A. "Trayectoria de un Ministro de la Monarquía", Planeta, Barcelona, 1980, pg. 54.).

Y Fraga declaraba a la prensa: "La prórroga no es otra cosa que la concesión de un plazo razonable para acometer unas reformas necesarias, pero reformas en un ordenamiento que nosotros hicimos y que, por tanto, nosotros tenemos la obligación de adaptar a los nuevos requerimientos de la nación". (Arriba, 23-1-76).

explicaciones parciales no documentables: Al parecer el Rey se sentía más próximo al no de la prórroga (seguramente, no para convocar nuevas elecciones, sino para explorar otros caminos jurídicos de reforma). El caso es que Torcuato Fernández-Miranda escribe: "Parecía que éste (el Rey) era más bien partidario del no (a la prórroga), e incluso esperaba que yo me manifestara en no".

El Presidente de las Cortes se pregunta ¿por qué no lo hice? (¿por qué aconsejé el sí?) y se responde: "¿Cómo se podían concebir unas Cortes iguales, por vía idéntica de elección, y para cuatro años? Reforma o no, concluye, pero no golletazo"¹. En otros términos: Que planteada la necesidad de la reforma, para ser verdadera reforma debía ser aprobada por las Cortes. Que no tenía el menor sentido convocar elecciones a unas nuevas Cortes desde el mismo marco normativo. Que si no se quería convocar nuevas Cortes ni prorrogar las existentes se apostaba por el "golletazo", es decir por la ruptura.

Parece ser que el Rey, desazonado por la actitud de Arias, llegó a dudar pero, según creemos con buen criterio y pese a las abrumadoras presiones contradictorias a las que estaba sometido, retornó al planteamiento inicial: Reforma y respeto a la legalidad formal.

¹ Manuscrito de Torcuato Fernández-Miranda

El 18 de enero se hacía público el acuerdo del Gobierno de solicitar a S.M. el Rey la prórroga, por un año, de la Legislatura de las Cortes. Acto seguido, Don Juan Carlos solicita el dictamen preceptivo al Consejo del Reino¹.

El dictamen favorable del Consejo del Reino no fue fácil pese a que lo avalaban el Rey, sobre todo, y también el Presidente de las Cortes.

Este último concibió la reunión del Consejo del Reino como vía táctica para hacer prevalecer los criterios de la Reforma (necesidad de acuerdo en Cortes) y para que el Consejo del Reino tomara conciencia de su propia importancia abandonando el peligroso prejuicio de su imagen manipulable, que incitaba a algunos consejeros hacia una actitud de resistencia.

Al mismo tiempo, trataba de influir en la opinión pública, transmitiendo la idea de que sin el Consejo del Reino no se podía avanzar en la reforma. De que la ruptura era imposible... De que, en fin, el Consejo del Reino asumía sus competencias sin el menor espíritu de cesión, e imponía ser tenido en cuenta para el ejercicio

¹ Acuerdo del Consejo de Ministros y solicitud del dictamen al Consejo del Reino, por S.M. el Rey. Ver Anexo, pg. 687 y ss.

ABC, 18-1-76: "Su Majestad el Rey se dirigió ayer al Presidente del Consejo del Reino a fin de que este alto organismo emita el dictamen preceptivo. El Consejo del Reino, en su reunión del día 22, convocada en principio para dar posesión de sus cargos a los miembros de la Ponencia Asesora del Recurso de Contrafuero, tratará también de la prórroga de las Cortes.

de competencias que las Leyes Fundamentales le atribuían.

Era, en suma, un juego con dos pretensiones: poner de relieve la capacidad de resistencia del Consejo del Reino frente a las tesis rupturistas y crear entre los consejeros un clima de independencia, de sensación, al menos, de independencia.

Por ello escribe¹: "¿Y el Consejo del Reino? Reunión sin prisa, dar idea de que lo estudia y que no está sin más hecho porque lo pide el Gobierno. Alargar la reunión del Consejo del Reino. Poner nerviosos a más de uno y a la prensa". Evidentemente el Rey sabe el motivo de la lentitud y la apoya. Del Rey abajo la inquietud es creciente.

El 22 de enero se celebra la primera reunión a las cinco de la tarde. Se procedió primero a dar posesión de sus cargos a los componentes de la Ponencia Asesora del Recurso de Contrafuero para el año en curso². El

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

² Ponencia Asesora que ha de dictaminar los Recursos de Contrafuero durante el año 1976:

A) Elegidos por la Sala del Tribunal Supremo:

Presidente Titular, Juan Becerril y Antón Miralles

Presidente Suplente, Adolfo de Miguel y Garcilópez

Vocal Titular, Paulino Martín Martín

Vocal Suplente, Angel Escudero del Corral

B) Elegidos por la Comisión Permanente de las Cortes Españolas:

Vocal Titular, Alvaro De Lapuerta Quintero

Vocal Suplente, Gonzalo Botija Cabo

C) Elegidos por la Comisión Permanente del Consejo Nacional:

Presidente del Consejo del Reino aprovecha la oportunidad para tranquilizar a los ponentes e incitarles a la aceptación de la reforma. Primero mediante un canto a la ley (más bien al respeto a la legalidad): "Sabemos que es un criterio cierto para valorar los gestos democráticos el ver la actitud que se observa ante el principio de soberanía de la ley. Sólo quien lo afirma de verdad es, de verdad, partidario del gobierno democrático; sin eso, lo demás es simple retórica"¹. Segundo, mediante un canto al principio de jerarquía normativa que, de forma inmediata, pretende insistir en la necesidad de respetar las Leyes Fundamentales para hacer la reforma, con lo que se está excluyendo el "golletazo", el recurso al Decreto-ley o un forzamiento manipulador de la interpretación de las Leyes Fundamentales: "El contrafuero es -dice- un expediente jurídico eficaz e idóneo para asegurar la certeza y seguridad del derecho mediante la jerarquía de las Leyes". Pero, en tercer lugar, plantea el cauce de la reforma: "la reforma constitucional es algo conforme a la ley y las propias Leyes Fundamentales establecen su cauce". El efecto está conseguido: a nadie le importa la reforma si se

Vocal Titular, José García Hernández

Vocal Suplente, Francisco Labadie Otermin

D) Elegidos por la Comisión Permanente del Consejo de Estado:

Vocal Titular, José Fernández-Villaverde

Vocal Suplente, Antonio Sánchez del Corral.

¹ Discurso del Presidente del Consejo del Reino. Anexo, pg. 691.

La discutible terminología no oculta lo que se está queriendo decir: la democracia se hace operativa a través del gobierno de las leyes. No hay democracia sin respeto a la legalidad.

hace respetando la legalidad vigente. Lo que cada uno entiende por "Reforma" y cómo concibe sus límites ahora no importa. Importa vincularlos a la idea, y ganar de momento su lealtad institucional. Nada mejor para ello que hacerles conscientes de su crucial importancia.

Seguidamente se iniciaron las deliberaciones para elaborar el Dictamen, solicitado por el Rey, sobre la conveniencia de la prórroga de la legislatura instada por el Gobierno. Fernández-Miranda plantea el debate con calculada calma y aun lentitud. No hay consigna; cada uno debe opinar libremente; el Consejo es un órgano independiente; el Consejo es un órgano decisivo. Ese es el mensaje. Algunos consejeros se lanzan con fruición al debate y exponen prolijos argumentos. Los más continuistas son partidarios de un dictamen negativo, pero nadie manifiesta una oposición radical. Fernández-Miranda alarga el debate: el tema no está claro y debe proseguir... Hay que hablar mucho...hay mucho que hablar. La sesión se levanta a las nueve, tras 4 horas de reunión.

Se reanuda la sesión al día siguiente, viernes 23, a las diez y media de la mañana. Durará hasta las dos de la tarde. Aunque lo más importante es la decisión, el Presidente propicia que se prolongue el debate, que se fijen criterios y, no queriendo dar el tema por zanjado demasiado pronto, propone el nombramiento de una ponencia. Al término de la reunión, el Secretario del

Consejo facilitó la siguiente nota informativa¹: "En su reunión de hoy el Consejo del Reino ha llegado a fijar los criterios básicos para elaborar el dictamen que le ha pedido S.M. el Rey y a este fin ha sido designada una ponencia. El próximo lunes a las 17 horas el Consejo del Reino se reunirá de nuevo."

El Dictamen de la Ponencia era para el Presidente lo de menos porque, para entonces, el sí de la prórroga estaba garantizado. Lo importante era conseguir un efecto interno, doble, y uno externo.

Este, dar sensación de que había que contar con el Consejo y su independencia. En suma, una llamada de atención a los partidarios de formas más o menos sofisticadas de ruptura, entre los que, sorprendentemente, se encontraba Carlos Arias desde la paradójica posición de quién quería la continuidad del régimen pero despreciaba (porque le molestaba) la legalidad formal. En frente, desde luego, Fernández-Miranda, que quería la transformación radical del régimen pero exigía el respeto a la legalidad formal.

El doble efecto interno, de un lado, convencer al Consejo de su propia importancia, haciéndole funcionar en un clima de aparente independencia y libertad y, de otro, comprometerle con la reforma, compromiso que iba

¹ La Ponencia estaba integrada por Valentín Silva Melero, Manuel Lora Tamayo y Juan María de Araluce Villar.

implícito en el hecho de la prórroga porque, si no ¿para qué prórroga? El argumento fue utilizado profusamente y tuvo notable importancia.

El Dictamen no fue precisamente un dechado de radicalismo reformista¹, pero sí contenía tres elementos que el Presidente consideraba importantes:

1) Comprometía al Consejo en "una cierta" Reforma.

2) Comprometía a las Cortes puesto que se las prorrogaba para hacer posible la Reforma.

3) Era favorable a la prórroga. Además contenía una sugerencia interesante: aumentaba la prórroga solicitada.

Tal propuesta se hacía con la intención de que no coincidieran las elecciones locales con las elecciones a Cortes y, aunque el Presidente de las Cortes era radicalmente contrario a unas elecciones locales por el sistema antiguo antes de que se consumase la reforma y se abriera paso a las elecciones generales, estimaba interesante la ampliación del plazo por dos razones: Porque ya entonces estaba convencido de que la reforma iba a requerir un cambio en la Presidencia del Gobierno, con lo que, tal vez, el plazo de un año resultase insuficiente. Y porque, el no plegarse exactamente a la

¹ Dictamen de la ponencia. Anexo, pg. 693 y ss.

petición del Gobierno, era otro mensaje de independencia que le importaba resaltar a efectos internos y externos. Por ello, sin exteriorizar sus razones, apoyó decididamente la propuesta. Lo que no apoyó fue el largo Dictamen de la Ponencia que no fue recogido en la resolución o, mejor, defendió la conveniencia de un comunicado escueto.

Al término de la sesión del día 26, que duró tres horas y media, el Secretario del Consejo facilitó la siguiente nota informativa¹: "En el día de hoy ha sido presentado a Su Majestad el Rey el Dictamen del Consejo del Reino sobre la prórroga de la Legislatura. Su Majestad ha firmado un Decreto de la Jefatura del Estado, refrendado por el Presidente del Consejo del Reino, según preceptúa el artículo 8 de la Ley Orgánica del Estado, y que dice en su parte dispositiva: Artículo 1º - La actual Legislatura de las Cortes Españolas queda prorrogada hasta el día 30 de Junio de 1977. Artículo 2º - Por la presidencia de las Cortes Españolas se adoptarán las medidas necesarias para la ejecución del presente Decreto."

No se habían producido filtraciones. La exigencia del secreto también había funcionado.

Conseguida la prórroga, la estrategia del Presidente de las Cortes será situar a la Cámara frente a sus responsabilidades, presionándola, haciéndole saber cuales eran sus obligaciones y, al tiempo, transmitiendo

¹ Ya, 28-2-76

el mensaje de que había que contar con ellas. La idea, que a partir de entonces, comenzó a transmitir y que culminaría en la presentación del Procedimiento de Urgencia la resume así¹: Las Cortes deben "cumplir la función y responsabilidad que se les ha pedido por el hecho de su prórroga". "La prórroga no tendría sentido si no se colocara en su verdadero contexto: la Reforma". Todo se resumía en una idea: si ustedes han sido prorrogados para la reforma deben trabajar para esa reforma colaborando lealmente con el Gobierno. A continuación elabora un argumento que expondrá más adelante: "Después de prorrogada la legislatura se empezó a insistir en una tesis nada coherente con la voluntad de reforma: Las Cortes obstáculo para la reforma". La tesis era absurda. Si el Rey quería la reforma, si la querían el Presidente de las Cortes y la mayoría del Gobierno, ¿a qué solicitar la prórroga de las Cortes si las consideraban un obstáculo? La contradicción era insalvable: o aquellos no eran reformistas o las Cortes no eran un obstáculo insalvable. "Si se quería la reforma, escribe Fernández-Miranda, y las Cortes eran obstáculo, para qué pidió el gobierno su prórroga? quizás porque así se facilitaba la ruptura ... ¿Es eso lo que se quiere, la ruptura?".

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

C) La Corona y el Consejo del Reino. El Rey, impulsor de la Reforma.

Convencido el Rey de la necesidad de potenciar el Consejo del Reino como instrumento de reforma y de ganárselo a sus efectos, resuelve convocar una sesión en el Palacio de la Zarzuela. El 29 de febrero se anunciaba la sesión que habría de celebrarse el 2 de marzo a las 7 de la tarde, presidida, obviamente, por S.M. el Rey. La convocatoria despertó gran interés en los medios de comunicación porque es la primera vez que Don Juan Carlos presidirá una sesión del Consejo del Reino¹.

El discurso fue hondamente meditado. No se trataba, desde luego, ni de un acto protocolario ni de una convocatoria aventurada o improvisada. El Rey y el Presidente de las Cortes habían hablado mucho del tema para buscar el momento oportuno y el sentido que se le debía dar al acto.

Fernández-Miranda preparó un borrador² que el Rey matizó y perfeccionó³. Leer tal discurso en clave

¹ Ya, 29-2-76

² Texto del borrador del discurso preparado por Torcuato Fernández-Miranda. Ver Anexo, pg. 696 y ss.

³ Texto del Discurso pronunciado por S. M. El Rey, el día 2 de marzo de 1976, ante el Consejo del Reino. Ver Anexo, pg. 704 y ss.

En este discurso, ampliamente difundido y comentado, el Rey hacía una serie de puntualizaciones muy significativas:

1º Es esencial a la Monarquía verdadera que el poder del Rey no sea nunca arbitrario.

teórico-doctrinal carece del menor sentido¹. Era, esencialmente, un discurso político que perseguía dos objetivos, lenta y arduamente delimitados en conversaciones entre el Rey y el Presidente de las Cortes. El primero era integrar el Consejo del Reino en el proceso de reforma; hacerle participe desde una tan

2º No es la voluntad personal del Rey, sino la voluntad institucional de la Corona, la que ejerce la suprema autoridad que las leyes y la historia le confieren.

3º El Rey necesita de órganos constitucionales como el Consejo del Reino para manifestar su voluntad de forma institucionalizada.

4º El Consejo del Reino tiene con respecto al Rey una serie de obligaciones graves.

5º La coordinación y concurrencia entre Rey y Consejo del Reino, que excluye actitudes de docilidad y servilismo pero que exige lealtad y colaboración, es decisiva a la hora de impedir que cualquier otro poder del Estado pueda actuar, en función de intereses particulares, desoyendo la voz del pueblo.

6º El Rey para acudir al pueblo a través del referéndum ha de contar con el Consejo del Reino.

7º El Rey puede, por encima del Gobierno y demás instituciones en conflicto, enfrentarse a situaciones excepcionales subrayando la potestad de la Autoridad Suprema de la Corona en función de la coordinación Rey-Consejo del Reino.

¹ No tienen pues, mayor sentido los reproches "institucionalistas" que Miguel Herrero hace a Fernández-Miranda. Lo tiene aún menos si se considera que Herrero se autoproclama indirecto inductor de tal discurso. Parece razonable pensar que una de dos: o se repudia el institucionalismo desde un sedicente historicismo o se asume la paternidad de un discurso institucionalista. Tertium non datur.(Herrero, M. Memorias de estío, Temas de Hoy, Madrid, 1993, pgs. 63, 67 y 89)

formal como generosa significación de su importancia; comprometerle con la voluntad y el destino de la Monarquía al hacerle partícipe de la voluntad institucional de la Corona. El segundo mensaje era hacia el exterior. Hacer saber a todas las instituciones y singularmente a las Cortes que su eventual oposición a la reforma podía ser superada mediante una apelación al pueblo. Se sabía que la vía era tan peligrosa como imprevisible, pero se confiaba en la fuerza de la amenaza o, si se prefiere, de la llamada de atención.

Hoy no se puede dudar de que ambos mensajes políticos, arrojados en un discurso jurídico, fueron profundamente eficaces. Tanto el Consejo del Reino como las Cortes se sintieron fuertemente condicionados, es decir, honestamente abrumados por sus responsabilidades históricas. Y fueron consecuentes y responsables.

En el borrador de este discurso, que Fernández-Miranda preparó para el Rey, había un párrafo importante que finalmente fue suprimido. Entre las atribuciones de la Corona, asistida por el Consejo del Reino, se señalaba la de: "B. Destitución del presidente del Gobierno, y consecuentemente la determinación de una crisis de Gobierno".

Al Rey no le pareció conveniente¹ y suprimió este párrafo. Quizás influido por miembros de su Casa,

¹ En el borrador aparece un tercer supuesto "La destitución del Presidente del Gobierno" que el Rey omitió en su discurso.

quizás por una agudo sentido de la prudencia ante las imprevisibles reacciones de un Carlos Arias aún poderoso... El caso es que la supresión de este párrafo alteró un tanto el sentido del mensaje que fue percibido por algunos como una mera potenciación del Consejo del Reino, cuando en realidad suponía mucho más: voluntad de ganarse la colaboración del Consejo del Reino, advertencia a las Cortes y advertencia al Presidente del Gobierno.

Así, comentando el discurso Real, Calvo Hernando señalaba¹: "Ha sido lugar común en todas la críticas la apreciación de que uno de los principales obstáculos para la democratización partiría precisamente de instituciones como el Consejo del Reino, al que ahora se trata de potenciar, presidido por Fernández-Miranda". Sin embargo, el autor de esta crónica periodística, tal vez arrastrado por lo acuciante del momento y condicionado por juicios apriorísticos, no cayó en la cuenta de lo que se propone el Rey es hacer ver, a todas las Instituciones del Estado, que la Corona, el Rey apoyado por el Consejo del Reino, debía fortalecerse frente a un Gobierno cuyo presidente se consideraba legatario de los poderes de Franco, había negado cualquier interpretación revisionista de la reforma, proclamaba su fidelidad al franquismo y tenía voluntad expresa de mantenerse en su cargo los cinco años que por ley² duraba su mandato.

¹ Mundo Diario 4-3-76. Pedro Calvo Hernando en "Crónica de Madrid".

² LOE Art. 14.2.

Carlos Arias no gozaba de la confianza real, pero como había señalado Rodrigo Fernández-Carvajal¹: "la sólo pérdida de la confianza del Jefe del Estado no bastaba para determinar la crisis gubernamental, únicamente surgirá esta cuando se pongan de acuerdo el Jefe del Estado y el Consejo del Reino".

Teniendo en cuenta que la mayoría de los Consejeros del Reino estaban más en la línea de la política de Carlos Arias que en la de los proyectos democratizadores de la Corona, no era un tema fácil para Don Juan Carlos; sólo contaba con el apoyo del Presidente y de algunos miembros del Consejo y por eso decide dejar muy claro, ante el pleno del alto organismo, que "La voluntad del Rey no puede ser suplantada ni mediatizada". Una advertencia muy clara y concreta que tiene una doble intención, advertir a los Consejeros más reacios y al Presidente del Gobierno.

Josep Meliá² señalaba que lo importante del discurso del Rey había sido "la doctrina constitucional contenida en el imprevisto mensaje" e intuye que, a partir de lo dicho por el Monarca, el Gobierno será

Osorio, A., ob. cit. pg. 193. Carlos Arias comentaba: "Tengo el mandato de la Ley Orgánica y pienso cumplir como presidente del Gobierno hasta el final".

¹ Fernández Carvajal, R. "La Constitución Española", Editora Nacional, Madrid 1969. pg. 74.

² Josep Meliá. "Nuevo papel del Consejo del Reino" en Informaciones 6-3-76.

menos autónomo y existirá una línea directa para que el Rey conecte con su pueblo, y que el Consejo del Reino será el puente para apelar al pueblo y "deshacerse de la timidez o de los perjuicios de quienes integran el Consejo de Ministros". En el mismo sentido, Juan Pablo de Villanueva escribía¹: "El discurso del Rey parece ser una advertencia: la voluntad de la Corona - Rey y Consejo del Reino - podría desatracar, con su apelación directa al pueblo, cualquier atasco que pudiera producirse en el proceso legal ya iniciado".

Con la reunión extraordinaria del Consejo del Reino presidida por el Rey el día 2 de marzo de 1976 en el Palacio de la Zarzuela se puso de manifiesto:

- La independencia del Rey frente al Gobierno, y la autoridad de la Corona que, con el apoyo del Consejo del Reino, puede variar el curso de la reforma acudiendo al pueblo.

- La independencia del Consejo del Reino frente al Gobierno si, en clara lealtad al Rey, sabe cumplir responsablemente sus obligaciones con la Corona.

Como escribe Bardavío² "Don Juan Carlos dio un claro aviso de sonoridad suficiente a cuantos querían ver en él un adorno en el interior y un vehículo de relaciones públicas en el exterior".

¹ ABC 6-5-76. JP Villanueva, en "Un reino democrático".

² Joaquín Bardavío. Los silencios del Rey. Strips. Madrid. 1979, pg. 172

V. EL CESE DE CARLOS ARIAS

El discurso del Presidente Arias, el día 28 de abril, anuncia el fracaso de su proyecto de cambios. Su pretendida reforma, anclada en la fidelidad a los Principios Fundamentales del Movimiento, no es más que continuismo encubierto que viene a dar la razón a la ruptura.

En aquellos días Fernández-Miranda, hondamente preocupado, reflexiona¹ sobre la situación que se está creando y que entiende inaceptable (a su juicio las tesis de Arias conducen a la ruptura y la ruptura se legitima en las tesis de Arias que no son una vía sino un obstáculo para la reforma). Y escribe: Tesis rupturista: "No cabe la evolución, sólo hay una solución, la ruptura democrática". Tesis conservadora (la de Arias): "Soñaba con una democracia dulce y amaestrada, sin saber lo que realmente quería, pues lo único que sabía era que quería otra cosa sin dejar de conservar lo que tenía. Temía y descalificaba a la izquierda, colocada extramuros del franquismo, frente a la que no tenía ideas claras. Quería una Monarquía administrada por ellos, la continuidad administrada por ellos, una situación postfranquista administrada por ellos".

El Rey era consciente de la inviabilidad de la sedicente reforma Arias, pero por razones de prudencia

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

política no considera oportuno, de momento, sustituir a un Presidente del Gobierno nombrado por Franco y que todavía no había cumplido 3 años del mandato de 5 que le otorgaba la ley (At. 14 LOE). Además, tiene en casa un entusiasta defensor de Arias, Alfonso Armada, que insiste en la conveniencia de mantener en su puesto al Presidente hasta que se agote el plazo legal de su mandato¹, y estas presiones no ayudan a solucionar el problema.

Pero S.M. sabe que un proyecto que no resuelve los problemas que suscita es inoperante y que sus caminos acaban siendo caminos sin salida. Esto era lo que había ocurrido con el "primer gobierno de la monarquía", su proyecto de reforma sólo había servido para complicar más las cosas, para radicalizar posturas y para poner en serio peligro la viabilidad de un verdadero proyecto reformista. Pero en el pensamiento de Torcuato Fernández-Miranda el juicio de la situación no era

¹ El análisis de Alfonso Armada (Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda).

1º Finales de Noviembre de 1975 ¿Cual fue su actitud en aquellos días?

2º La reunión a 4 (D. Juan Carlos, D^a Sofía, Mondejar y Armada) y su dicho "Ya ve que a Torcuato también se le frena y convence" y lo que pensó D. Juan Carlos "que te crees tu eso ya veremos al final"

3º El dicho de Nicolás

4º La irritación creciente del Rey

5º Su afán de dominarlo todo, de interferir, de impedir que la gente de la Casa conecte directamente con el Rey

6º Su ambición y celotipia

7º Torcuato será un buen profesor pero de político nada

8º El dicho del Teniente Coronel Galbis "Si no hay privilegios que deje algo"

9º Su pueril suficiencia creciente

absolutamente negativo. Sin duda estimaba el Gobierno Arias como un mal inevitable, mas si inevitable necesario, pues la política se construye desde los hechos y no desde los sueños. Y aquel mal inevitable había creado muchos problemas pero había permitido encauzar otros, y acaso estos fueran los más importantes: controlar el Estado y situar a las instituciones ante un reto que no podían eludir.

Si Arias había fracasado era menester sacar provecho de su fracaso.

El fracaso de Arias también era evidente en su función presidencial como teórico director de un equipo de gobierno. Aquel Gobierno, su teórico Gobierno, era todo lo contrario a un equipo organizado y coherente bajo la dirección de su presidente. Cada ministro actuaba por libre mientras Arias se aferraba al poder porque así lo determinaba la ley. Como dice Emilio Romero¹: "Actúa (Arias) como si estuviera por encima de lo que acontece, como si no fuera con él. Se siente más árbitro que protagonista, como si estuviera por encima del bien y del mal. Esta situación únicamente pertenece al Trono. Nunca al Gobierno".

Al mismo tiempo crecía en la opinión pública la idea de que quien movía aquel Gobierno era en realidad Fraga. Pero a Fernández-Miranda no le complacía tal idea por dos razones: Primera, porque aquel "mover e

¹ Emilio Romero, ABC, 22-4-76.

impulsar el Gobierno", decía más de la abstención de Arias que de su capacidad efectiva para dirigir. Una cosa era moverse, persuadir, imponer, protagonizar... y otra era dirigir, pues Arias conservaba toda la capacidad de boicotear, en su momento, cualquier iniciativa. Y segunda, porque los proyectos de reforma Fraga no gustaban al Presidente de las Cortes.

Quizás mejor que una interpretación doctrinal, resulte más elocuente acudir a las propias reflexiones del Presidente de las Cortes. En primer lugar se hace eco de un clima de opinión, y escribe: "Fraga. La primera tesis expresada por Blanco y Negro fue - Arias entrega el poder a Fraga - y en el ABC del 4 de enero, Miguel Primo viene a decir - No andemos con rodeos, quien manda es Fraga"¹.

Fraga se había lanzado, a primeros de año, a una carrera de declaraciones sinceramente reformistas y Fernández-Miranda analiza el impacto que están causando en España las declaraciones del Vicepresidente²:

"1º - Desprecio hacia el pueblo: aceptará lo que se le dé hecho, los referendos si se saben plantear se

¹ En "Opiniones sobre el Momento Político", ABC, 4-1-76 Pilar Urbano pregunta: "¿Qué color y signo ve al primer Gobierno del Rey?" y Miguel Primo de Rivera responde: "Para qué vamos a andar con rodeos: color Fraga, signo Fraga".

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

ganan siempre, el pueblo dirá SI. 2º - Lo que le importa a Fraga es la opinión de los gobiernos y partidos extranjeros, por eso sus declaraciones son a periódicos extranjeros. 3º - Gran desprecio, por el contrario, a la prensa española. Ya dirá lo que se le indique. 4º - Se dice que a Fraga sólo le importa Fraga. Sin duda es injusto pero esclarecedor". Es injusto porque Fernández-Miranda pensaba que las inquietudes de Fraga estaban movidas por sentimientos generosos y que, dentro de la natural y legítima ambición política, prevalecía la idea de servicio y de atención al bien común. Lo consideraba esclarecedor porque transmitía un clima de opinión y porque, en cualquier caso, él estaba en desacuerdo con el "método Fraga" de reforma: no creía en más reforma que la procesal, combatiendo en todo momento las reformas sustantivas de la parte orgánica de las Leyes Fundamentales que Fraga propiciaba. Pero, además, dudaba de dos cosas (con fundamento o sin él). Dudaba de que Fraga pudiera imponer su voluntad a un Arias cada vez más irritado, y de que Fraga pudiera llegar a presidir un "Gobierno Fraga". Los mensajes lanzados por Fraga le parecían, en suma, tan honestos como voluntaristas, en algunos puntos (el ámbito de la reforma) inadecuados y en otros (el rechazo a la integración de la izquierda, singularmente el comunismo) inviables. Pero es que, sobre todo, el problema no era FRAGA sino ARIAS. Fraga era una posibilidad real. Arias era una real imposibilidad.

Las relaciones Arias-Rey se han ido deteriorando de forma irreversible¹. En abril Torcuato escribe²: "1º - La situación. De sobra conocida y analizada. Arias está cada vez más en una posición insostenible. Por una parte su engreimiento, que paradójicamente se une a su inseguridad, que aumenta día a día su irritación; de otra parte su aislamiento, ni un solo ministro, excepción hecha de Valdés, Obras Públicas, está con él. Ahora parece que Villar Mir se ha esforzado por acercarse a él, pero así como la actitud de Valdés es sincera, la de Villar Mir es sólo un juego: busca afianzarse. Es inestable y variable, hay apresuramiento en sus reacciones, siempre distintas. Los fines de semana los pasa con Antonio Carro, y hay quien dice que éste influye muy fuertemente en Arias. Los ministros encuentran cada día al presidente distinto, irritado frente a los otros con respecto al ministro con el que habla, que es a su vez objeto de irritación cuando habla con otros y ése no está presente. Los ministros no saben nunca a que atenerse, le temen, y cada vez le quieren menos. Casi todos, con la excepción

¹ Moran, G. Ob. cit. pg. 50: "El Rey duda. Está convencido desde hace muchos meses de que Arias debe abandonar, pero no se atreve a ello... teme a Arias y al entorno del Pardo que le atornilló a la presidencia del Gobierno". "Torcuato lleva insistiendo sobre el Rey para que no demore más la decisión: la operación es clarísima... desde que Fernández-Miranda se ha hecho cargo de la Presidencia del Consejo del Reino lo reúne cada quince días... el cese de Arias no tendrá éxito más que si se hace de una manera fulminante, y con la mayor discreción, que no permita a las fuerzas "tradicionales" presionar sobre la Zarzuela impidiendo el cese". "El Rey duda. Duda del momento y también del sucesor".

² Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda

de Valdés, buscan seguir cambiando a Arias. Es disparatado y los efectos desoladores: es un gobierno epiléptico. 2ª - Su agresividad desconfiada. Esa irritación es desconfianza y lo hace agresivo. Incluso frente al Rey. - Estoy atornillado en este sillón por ley, y contra esto nada puede el Rey - ha dicho a más de un ministro. Toda su obsesión es buscar la popularidad y tiene celos de los viajes del Rey. - El verdaderamente popular soy yo no el Rey -. Considera un error haber hablado en las Cortes. - De esa gente nada puede esperarse, mi arma es la TVE: Hablar al pueblo que está de verdad conmigo. Busca el apoyo no de los colaboradores, sino de los aduladores: Carro, Valverde, Jaudenes, Pío a medias, Gabi, etc... 3º- Las preguntas necesarias: ¿Quién gobierna hoy en España?¹ ¿Puede aceptarse el Gobierno Carro a través del Gobierno Arias? ¿No es darle demasiada importancia a Carro? Pero su influencia es indudable. 4ª - ¿Es tanta la influencia de Carro? Eso se dice, que Carro y Pío van a por todas. Se dice que Arias afirma con frecuencia: - El bunker es mi enemigo - Y quién es para Arias el Bunker. Todas las instituciones que no son él: las Cortes, el Consejo del Reino, el Rey mismo. - Pero a éste le puedo - dice con cierta frecuencia en sus momentos de irritación, que parece que aumentan. Cuando algunos

¹ El párrafo siguiente que forma parte del texto, no podemos interpretarlo: sin embargo lo recogemos en esta nota por si algún estudioso del tema, con más datos, puede darle una interpretación acertada. "Carta de Saínz Rodríguez a Don Juan. El proceso creciente de erosión y destrucción desde enero de 1975. Una frase del Caudillo: Hay que apoyarse en la derecha de la masonería. Su firma va antecedida de la expresión "tu leoncito". Los leones fueron reconocidos por Arias como Ministro de Gobernación".

ministros, por ejemplo Suárez, le han dicho: - pero Torcuato se está portando muy bien -, él contestó: - Sí, pero qué buscará ese pájaro -. En otra ocasión dijo: - Es cómo Torcuato, dándose importancia y pretendiendo hacer algo del Consejo del Reino que no es nada. 5º - Hay que barrer al bunker e integrar a la izquierda. Nada se puede hacer sin dirigir la prensa, hoy abandonada a todas las influencias, menos la del Gobierno. Esto lo repite a su manera, pero es incapaz de una acción verdadera. 6ª - Los ministros hablan de las neurosis de Carlitos y de su "envaramiento" creciente insoportable. 7º - La preocupación creciente de Arias: afirmarse y hacer otra crisis para lograr un gobierno "que sea realmente mío". La prensa estos días recoge rumores sobre el cambio de algunas carteras.

Si alguien tiene clara conciencia de lo insostenible de la situación es el Rey. Pero sometido a múltiples presiones, duda de la solución adecuada.

"El Rey - escribe Torcuato en abril- me expresó su preocupación: no sé como tratar a Arias, he pretendido crear confianza y no lo he conseguido. No oye y en realidad no me deja hablar, no quiere o no sabe escuchar y me da la sensación de que no necesita contar conmigo: es como si creyera que está absolutamente seguro, que es Presidente por cinco años, que yo no puedo más que mantenerle. Creo que a veces llega a creer que es más fuerte que yo y que en el fondo no me acepta como Rey. No me informa, habla y habla y lo único que dice es que gracias a él las cosas se mantienen, que

sin él todo sería un caos. - Sin mí, dice, el poder estaría arrojado a la calle -. Me he esforzado todos estos meses por establecer una relación de confianza, he usado toda mi cordialidad y tengo que decir que es contraproducente".

Torcuato responde: "No queda más salida que Vuestra Majestad le pida la dimisión".

"Estoy de acuerdo - dice el Rey - Pero no sé como hacerlo. Continuamente dice que él es el Presidente porque así lo quiso el Caudillo, que él pensó dejarlo y que yo he sido quien le ha comprometido en una tarea que ahora ha de concluir, ha de llevarla hasta el final. - "Pero sabe que si sigo es porque V.M. me lo ha pedido" - Es muy hábil para plantear las cuestiones de confianza de medio lado, nunca de frente, y dándolo por hecho y yo no sé como abordarle. No sé como hacerlo y todo esto me tiene en vilo, pues a tí tengo que decírtelo, no sé como llegar a plantearle que desco su dimisión. Todos los ministros me dicen que es necesaria, que la situación de Arias es insostenible, pero cómo se hace; y si él dice que no, que él ya no la presenta, que si lo creo conveniente que le dé el cese, pero que él no dimite. ¿Crees que puedo meter al Consejo del Reino en una decisión así? Armada y Nicolás me dicen que sería un error muy grave, que más complicaría que resolvería las cosas".

Torcuato replica: "Tiene que pedirle la dimisión, de modo claro y directo, de modo preciso y dejarlo sin salida".

"¿Y si se niega?" repuso el Rey.

"Entonces sería un desacato y habría causa para hacer intervenir al Consejo del Reino".

"Pero bien mirado no hay desacato pues la dimisión es a iniciativa suya".

"No claro - matiza Torcuato - no se trata de desacato. Esa no es la palabra, pero en el contexto de toda su actitud, es algo parecido, pues él nunca planteó la confianza del Rey, para seguir. Fue todo confuso y a medias"

"Como todo lo suyo y así están las cosas -añadió el Rey-. Estoy convencido que no puedo seguir con Carlos, pero cómo se plantea... todo esto me cabrea, no veo nada claro. Tu dices que tengo que planteársela clara y directamente ¿cómo?"

"Yo le diría algo así: tu labor ha llegado al fin de sus posibilidades. La nueva situación exige otro Presidente de Gobierno. Espero de tu patriotismo que me presentes la dimisión. Es necesario. Lo he pensado muchas veces y es necesario. No salir de un planteamiento así, cuando diga esto y lo otro, decir sólo: lo comprendo, pero es necesario. Y por mucho que él diga no salir de eso: Sí, pero es necesario".

"No es fácil, no es fácil - repuso el Rey - Es como si me hubiera metido en una situación en la que él acaba

por eludir el tema... ¿Y qué posibilidad hay de contar con el Consejo del Reino para cesarle?"

"Le recordé el At. 15 LOE. Lo vimos: Un supuesto es la dimisión, el otro el cese: c) por decisión del Jefe del Estado de acuerdo con el Consejo del Reino".

"¿Y tendría ese acuerdo?"

"Si yo puedo contar lo que sé, sí"

El Rey piensa: como siempre la prudencia, un acusado sentido común... "¿Pero puedes contarlo? ¿Sería conveniente contarlo? Es mejor la dimisión".

El Rey tiene razón. ¿Se puede conseguir un resultado a fuerza de transmitir a la opinión pública su propia posición de debilidad? ¿No era prioritario apoderarse de los resortes del Estado? ¿Cómo hacerlo desde semejante confesión?

Torcuato sale de la entrevista muy preocupado "porque -escribe- en todo esto veía que Arias, muy hábil, mucho más de lo que parece, le había ganado la delantera al Rey. Esto arranca de aquel famoso incidente de los días anteriores a la muerte del Caudillo, cuando le pidió perdón, le rogó que no presentara la dimisión con la que le amenazó y cuando, por si fuera poco, le envió al Marqués de Mondejar a darle explicaciones. Arias es de mucho cuidado. Está todo en aquella terrible frase que recojo en otra nota: - Yo con un niño no se hablar más

allá de diez minutos; después no sé que decirle y me aburro; algo de esto me pasa con el Rey".

Torcuato toma una decisión: "La decisión para mí estaba clara, confortar y llegar a la decisión que concluya con la presidencia de Arias". Confortar al Rey, ayudarle a un enfrentamiento inevitable. Aconsejarle, sin abrumarle, la necesidad de poner fin al Gobierno Arias, de presionar a Carlos Arias, de forzar su dimisión, de situarle ante un hecho consumado que él no pueda controlar. Es un pulso y el objetivo es conseguir que Arias se sienta incapaz de manejar al Rey, que sea él el que se sienta desbordado. En realidad, toda la estrategia encaminada al control del Estado pasaba por el cese de Arias y por el nombramiento de un Presidente de absoluta lealtad y obediencia a la Corona.

El lunes 19 de abril, el Presidente de las Cortes vuelve al Palacio de la Zarzuela. La entrevista con el Rey dura desde las 7,30 a las 9,30.

El tema de la entrevista es el mismo de los últimos tiempos (el cese de Arias), pero el Rey está crecientemente agobiado. "es como si no se atreviera con él", escribe Torcuato. "No sabe como decírselo y busca segundos caminos. Otra persona que le prepare adelantándole el tema, uno de la Casa, Mondejar, Armada... "Pero cómo - se pregunta - si no quiere que le cese" ¿Cómo va a facilitar Armada el cese de Arias a quien defiende con uñas y dientes, un día sí y otro también, presionando al Rey de forma inmisericorde?

"Mal asunto - continúa - todo demuestra lo mucho que le cuesta dar el paso. No ve el momento de tenerlo delante de sí y decírselo".

Fernández-Miranda percibe dos motivos en las dificultades del Rey para dar el paso. Una es el profundo sentido de la responsabilidad que le paraliza para dar un paso que percibe como sumamente arriesgado: Cesar a Carlos Arias es cesar a una persona que siempre se ha jactado ante él de un absoluto control del poder. Cesar a una persona que le ha amenazado, que ha reivindicado su condición de heredero de Franco, que se afirma permanentemente como insustituible, que no da dos duros por la Corona el día que él falte, que hace gala de su control del Ejército y de los aparatos de seguridad del Estado, que no se retrae en menospreciarle o humillarle, que, en suma, le plantea de continuo el terrible dilema de "o yo o el caos", la involución, el bunker... o la guerra civil... ¿Y si fuera verdad?

El segundo motivo es que su entorno inmediato, singularmente Armada, abunda en el argumento. Le presiona hasta la desconsideración para sostener a Carlos Arias... y Armada, en aquel tiempo, aún es tenido por el Rey como un leal servidor de la Corona¹.

¹ "Es curiosa -escribe Torcuato- la oposición de la Casa a cesar a Arias. ¿Por qué? Es una tema que aún no he logrado esclarecer desde aquella primera reunión en que Armada "se considera vencedor" en el tema de que Arias siguiera (Dic.75)".

No es difícil imaginar la angustia de un Rey, de un hombre queremos decir, serio y responsable ante requerimientos tan contradictorios. De un lado, el firme convencimiento de que Arias es insostenible, de que su voluntad "reformista" no se compadece con la de la Corona. De otro, el temor a precipitar acontecimientos involucionistas y a poner en peligro la paz civil con un cese que no está seguro de poder imponer ni controlar. El sentido de la responsabilidad es siempre una fuente de angustia, y, a veces, de parálisis.

Torcuato trata de enmendar la situación y de canalizarla sin forzarla. Entiende la tremenda tensión de Don Juan Carlos, sus dudas Hamletianas, el infierno en el que está viviendo que nace de su voluntad de acertar y de su sentido de la responsabilidad. O acaso más exactamente, de su conciencia de la transcendencia histórica de cada una de sus decisiones, decisiones de las que dependen no sólo la viabilidad de la Corona sino cosas mucho más importantes como la estabilidad de España y la conquista de la Democracia.

El Rey se desahoga¹. Torcuato Fernández-Miranda escribe: "Ha estado conmigo más confidente que

¹ Jamás hubieramos cedido a la tentación de hacer públicas confidencias que afectan a la intimidad, si no fuera porque la intimidad queda seriamente disminuida en el caso de la persona que representa al Estado y asume el deber público, siempre, de personificarlo, y además, en aquel tiempo, de dirigirlo. Creemos que los ciudadanos tiene derecho a saber lo que ocurrió y porqué ocurrió, y frente a ello, no consideramos lícito ni legítimo aducir el derecho a la intimidad de un Rey.

Por otra parte, lo que aquí se ofrece es un testimonio que los historiadores podrán juzgar por sí mismos. Se trata de no hurtar datos a

nunca. Estoy, me dijo, con una tensión terrible, dominado por una irritación creciente. No duermo. (El médico me ha dicho que desde hace unos quince días tiene una tensión y nervios como la tarde en que fue al Aiun. Y la tendrá mientras no haga el parto de lo que lleva dentro y es causa de esa supertensión nerviosa)."

"El otro día, añade, le grité a la Reina delante de Mondejar y Armada, y es que estoy dominado por una irritación terrible. No duermo. Por las noches me paseo todo el palacio, parezco un fantasma. Subí, le pedí perdón a la Reina y se echó a llorar. Esto no puede seguir así. Y creo que lo que más me irrita es que pienso que Arias me puede. Y esto, cojones, no es así, tú lo sabes. Además la Casa se opone. No es por aumentar diferencias, pero el otro día Armada, oponiéndose a lo que tú dices volvió a afirmar: - Torcuato será un gran profesor, pero de político nada. Como político es incapaz".

"A la vista de su estado de ánimo, creí que no había más solución que contribuir a disolver la cuestión, darle salida. Le dije que Armada tenía razón. - ¿A qué juegas? - me contestó. - No me refiero a su opinión sobre mí, le dije. Yo podía contestar, Armada será un buen General, pero como político cero, pero no se trata de

la Historia. Desde nuestro punto de vista, la publicación de este testimonio, obligada en cualquier caso, resulta, además, satisfactoria. No se hace a nuestro pesar, porque lo que se muestra es a una persona en toda su humanidad: abrumada por el sentido de la responsabilidad, irritada por las dificultades que se oponen a su voluntad y dolida (suma delicadeza) por haberle levantado la voz a su mujer.

eso. Tiempo al tiempo. Recuerde lo de Fernando el Católico: Yo y el tiempo contra tres. No se puede decidir desde la irritación... Y así, iniciamos una larga conversación... -Pero no creas que no me atrevo-. -Y que le importa a V.M. lo que yo crea. Deje tiempo al tiempo, cárguese de razón...-.

"Se vio clara la distensión y el descanso... Se consideraba muy definido ante mí y temía mi insistencia. Hice todo lo contrario. La razón de mi conducta se sintetiza así: No podía acorralar, era vejarle y al fin no lo iba a hacer. Los de la Casa, sobre todo Armada, lo acorralaban y aumentaban su irritación. No le daban descanso, pero sí le impedían hacer su decisión. ¿Qué sentido tenía insistir? Aumentaba el agobio y era inútil. Una personalidad se forja haciéndole ver la verdad, no intentando señalar caminos. Por qué iba a ser terco en un tema que sólo vale si él ve que ése era el tema. Era dar la razón a Armada: Lo que pasa es que Torcuato tiene una gran antipatía a Arias. Meditar en Armada, sujeto a tener en cuenta".

Luis Cazorla¹ señala que "en una entrevista concedida a Newsweek, en abril de 1976, el Rey comete la "imprudencia" calculada de calificar a Arias, Presidente del Gobierno, como "an unmitigated disaster". La evidente imposibilidad de que éste fuera capaz - o tuviera voluntad - de efectuar una apertura hacia la democracia

¹ José Cazorla en Transición Política y Consolidación Democrática. España (1975-76), pg. 348.

hizo que el Rey le manifestase su descontento, forzando su dimisión".

A nuestro entender, tales manifestaciones fueron un toque de atención, pero no sirvieron para que Carlos Arias dimitiera. Don Juan Carlos tendría que ser, aún, mucho más explícito para librarse de Arias.

Mientras el Rey hilvana la madeja de la duda, la situación política se deteriora por momentos. Fernández-Miranda hace tiempo que cree que la situación es insostenible y la dimisión (o cese) de Carlos Arias imprescindible, que hace falta un Primer Gobierno de la Monarquía. Si los primeros meses de Arias fueron útiles porque permitieron ganar tiempo sin crear excesivas tensiones e hicieron posible desplegar los mecanismos necesarios para el control de las instituciones, en estos momentos veía con toda claridad que tal presidencia era un obstáculo objetivo e insalvable. A tal juicio contribuyen muchas informaciones que, acaso, puedan concretarse en un testimonio de Adolfo Suárez, que le mantenía al tanto de todos los acontecimientos de interés que se suscitaban en el seno del Gobierno, así como de los comentarios y actitudes de Carlos Arias.

El 5 de mayo, a las doce y media, Adolfo Suárez y Alfonso Osorio se entrevistan con su Presidente. Suárez se apresura a transmitir sus impresiones y el contenido de la entrevista al Presidente de las Cortes.

La impresión de Suárez (siempre en la versión de Fernández-Miranda)¹ se puede reconstruir en los siguientes términos: Arias se muestra dolido y ante una pregunta concreta reacciona con irritación "claro que no le enseñe mis discursos (al Rey)", y se duele "tampoco él los suyos a mí", haciendo referencia expresa a las declaraciones en publicaciones de los Estados Unidos.

Ante el reproche de que no cuenta con el Rey, de que apenas habla con él, reacciona con el mismo irritado resentimiento que conduce al desprecio gratuito e infundado: "Cómo voy a hablar. Es como si paseara con un niño de cinco años. A los cinco minutos no podría con mi aburrimiento". "El Rey no dice más que tonterías".

Acontece que el Rey no dice lo que Arias quiere oír, que no acepta ser la figura decorativa que Arias desearía en su absurdo sentimiento de "heredero del Caudillo". Ocurre que el Rey despliega su autoridad e impulsa el cambio incluso en contra de la voluntad (noluntad más bien) del Presidente del Gobierno, Y Arias, resentido, se duele: "Llama directamente a los Gobernadores y les da órdenes. Recibió a Gil Robles y a Madariaga con el que estuvo más de una hora. ¿A qué juega?"

¹ Manuscritos de Torcuato Fernández-Miranda:
"Entrevista día 5 de mayo, 12.30. Arias con Suárez y Osorio, Versión Suárez, hoy 5-5-76 a las 14.30".

Suárez concreta sus impresiones: La irritación de Arias es extrema. Su animadversión al Rey absoluta. Toda referencia a Su Majestad es peyorativa y el distanciamiento total. Pero además Arias, en la versión de Suárez que recoge Fernández-Miranda, en su irritada inseguridad se autoafirma amenazando: "Se ha olvidado de su miedo cuando la muerte del Caudillo. Yo le decía, tranquilo". "Un día me canso y me voy y entonces sería ello, todo se vendría abajo. No agradece los enormes servicios que le presté y le estoy prestando".

El chantaje permanente de Arias, ayudado por la pertinaz presión de Armada que crea en el Rey un sentimiento de duda y confusión, va perdiendo eficacia en el curso de los meses de mayo y junio. A ello contribuirá de forma decisiva el éxito del viaje de Don Juan Carlos a los Estados Unidos (viaje minuciosamente preparado), el éxito de su meditado, medido, elaboradísimo discurso ante el Congreso USA que tendrá un gran eco internacional e interno y que le llevará al convencimiento de que goza no sólo de la simpatía sino, sobre todo, de un sincero apoyo de la comunidad internacional frente a un Arias que en Occidente resulta sencillamente incomprensible.

El Rey vuelve reconfortado de su viaje a los Estados Unidos. Tomada la decisión del cese de Arias y dispuesto a enfrentarse a sus eventuales consecuencias. Tras el duro periodo de dudas y tensiones toma las riendas, abandona la posición marginal de teórico árbitro de un partido inexistente, en que le había acantonado

Arias, y se implica decididamente en la acción política asumiendo los riesgos que ello comporta.

Para entonces Fernández-Miranda le garantiza que tanto las Cortes como el Consejo del Reino o están controlados o son controlables. Que si no hay dimisión no habrá obstáculos para el cese. Se prepara todo minuciosamente y se decide la fecha haciéndola coincidir con una reunión "rutinaria del Consejo del Reino".

El proyecto de reforma de la Corona se basaba en utilizar los mecanismos que establecía el artículo 10 de la Ley de Sucesión para devolver la soberanía a su legítimo titular, el pueblo soberano, partiendo de los siguientes presupuestos legales:

1º - El Sucesor de Franco en la Jefatura del Estado Español es Don Juan Carlos de Borbón y Borbón. Así lo establece al Art. 1º de la Ley 69/1969 de 22 de julio, que determina que la Corona se instaurará en la persona del Príncipe de España, y el Art. 7 de la Ley de Sucesión, que señala que una vez vacante la Jefatura del Estado será llamado a suceder en ella al designado para proclamarle Rey. Franco designó al Príncipe de España su sucesor y esta "legitimidad" que se ve completada por la legalidad jurídica y por la "legitimidad" histórica y dinástica, será el punto de partida de la restauración monárquica, a la búsqueda de la verdadera legitimidad: el consentimiento de los gobernados.

2º Una vez restaurada la Monarquía, el Rey quiere serlo de todos los españoles, sin ningún tipo de discriminaciones, y desca construir una España en la que todos los ciudadanos sean socios efectivos de la comunidad nacional.

3º Ello supone aceptar que la España de Franco terminó con su muerte y que la única forma de afianzar la Monarquía es hacer posible una España democrática asentada en los cimientos de una nueva legalidad surgida de la soberanía popular¹.

Para lograrlo, el primer paso ha de ser la convocatoria de elecciones generales y la creación de un parlamento inorgánico constituyente.

El proyecto estaba claro y el diseño de la operación establecido, pero, dadas las circunstancias, no admitía explicación, había que ejecutarlo como acción decidida sin posibilidad de discusión. En un momento

¹ Gonzalo Fernández de la Mora (Los errores del cambio, Plaza y Janés, Barcelona, 1987, pg. 34) escribe: "En una larga conversación que incidentalmente tuve con Torcuato Fernández-Miranda en casa de Fernando Benzo, le pregunté por los móviles no exteriores, sino estrictamente internos, del proyecto de cambio. Se quedó un momento pensativo y luego, con la solemnidad de un profeta, me respondió casi literalmente: A la derecha no hace falta darle nada, y aún se le puede quitar la parcela de poder que tiene; al centro se le da inmediatamente todo el poder; y a la izquierda se le ofrece la posibilidad próxima de gobernar. La primera no puede hacerse republicana; y a las otras se les exige que renuncien al republicanismo y acaten al Rey, a pesar de que lo nombró Franco. En suma el cambio político a cambio de la aceptación de la Monarquía".



histórico en el que las tensiones y las reacciones hubieran conducido a la total desestabilización del sistema y a la destrucción del Estado, explicar la operación no hubiera conducido más que a hacer imposible su desarrollo y ejecución.

La operación no fue oscurantista ni sibilina, fue hábil y silenciosa, y la discreción se buscó por razones de prudencia política y por el conocimiento de los graves conflictos de intereses que latían en las distintas posturas frente a la reforma.

Durante seis meses se había venido preparando a las Instituciones para el triunfo de una eficaz y efectiva reforma que hiciera posible la Democracia. Ya sólo quedaba nombrar un Presidente de Gobierno capaz de realizarla.

Don Juan Carlos pedirá la dimisión a Carlos Arias el 1 de julio. ¿Por qué elige esta fecha? Porque ese día estaba convocada una reunión de las que periódicamente venía celebrando el Consejo del Reino y la reforma exigía el respeto formal de la legalidad vigente¹.

¹ Artículo 15 de la Ley Orgánica del Estado: El Presidente del Gobierno cesará en su cargo a petición propia una vez aceptada su dimisión por el Rey, oído el Consejo del Reino. Artículo 17. 1. h. de la Ley Orgánica del Consejo del Reino: El Consejo del Reino asiste preceptivamente con su dictamen al Jefe del Estado a la hora de aceptar la dimisión del Presidente del Gobierno.

En la mañana de día 1, Carlos Arias presenta su renuncia al Rey. A primera hora de la tarde el Consejo del Reino da su "oído" a la dimisión de Carlos Arias¹.

Arias convoca un Consejo de Ministros extraordinario para esa misma tarde y en el se redacta la nota oficial de su dimisión que se hace pública al término de la reunión del gabinete².

Es importante insistir en la necesidad del secreto por razones prácticas: si la operación se hubiera realizado con publicidad, las presiones sobre el Rey y el Consejo del Reino se hubieran desencadenado con tal fuerza y complejidad que habrían provocado el fracaso de una operación imprescindible para que la reforma política fuera posible.

Los hechos demuestran que era necesario evitar las presiones y así vemos que cuando Arias sale del Palacio Real dimitido, va a almorzar con García Hernández y Carlos Pinilla³ y les comunica su cese, comienzan a moverse sus "apoyos" inmediatamente. A pesar de que sólo quedan un par de horas para la reunión

¹ Gonzalo Fernández de la Mora interpreta erróneamente la "mecánica" de la dimisión de Carlos Arias en "Los errores del cambio", Plaza & Janés, Barcelona 1986, pg.27 y dice que no se respetaron las Leyes Fundamentales.

² Areilza, J.M. ob. cit. pg. 214 y sig.

³ Morán, G. Ob. cit. pg. 52.

Actualidad Española (nº 1280) "Historia de una crisis" y Cambio 16 (12-7-76) "Arias, las últimas horas".

del Consejo del Reino, Girón, Martín Sanz, García Hernández y Cabello de Alba son informados de la situación, pero ya es demasiado tarde y no hay tiempo para organizar la reacción.

ABRIR CAPÍTULO CUARTO

