



Trabajo Fin de Máster

LA REFORMA POLÍTICA DE ADOLFO SUÁREZ

DIRECTOR: DR. Gonzalo Vicente Pasamar Alzuria

THE POLITICAL REFORM OF ADOLFO SUÁREZ

Autora: Saja Alrishi



**Facultad de
Filosofía y Letras
Universidad Zaragoza**

MÁSTER EN HISTORIA CONTEMPORÁNEA

ÍNDICE,

I. INTRODUCCIÓN

II. DE LA DICTADURA FRANQUISTA AL GOBIERNO DE ARIAS NAVARRO.

1. LA DICTADURA FRANQUISTA HASTA LOS AÑOS 50

2. LA DICTADURA FRANQUISTA: DE LOS AÑOS 50 AL ASESINATO DE CARRERO BLANCO

3. LA PRESIDENCIA DE GOBIERNO DE CARRERO BLANCO

4. LA PRESIDENCIA DE GOBIERNO DE ARIAS NAVARRO

III. EL PRIMER GOBIERNO DE ADOLFO SUÁREZ

1. EL NOMBRAMIENTO DE ADOLFO SUÁREZ

2. LA LEY PARA LA REFORMA POLÍTICA

3. LA CAMPAÑA ELECTORAL Y LAS ELECCIONES

4. LA LEY DE AMNISTÍA

5. LOS PACTOS DE LA MONCLOA

IV. LA CONSTITUCIÓN

V. CONCLUSIONES

VI. BIBLIOGRAFÍA

I-Introducción

El tránsito súbito y acelerado de cualquier sociedad que pasa de una dictadura, en la que la libertad es inexistente, a la libertad definitiva de un sistema democrático –al que, como es obvio, le falta todavía su consolidación–, es siempre una seria amenaza para el sistema político anterior, no porque la libertad represente un peligro, sino porque la amplia y repentina expansión de su alcance, debido a su ausencia, es vista por algunos como el verdadero peligro.

La experiencia española en el proceso de la reforma política es una de las más importantes experiencias a nivel global desde la década de los años setenta del siglo XX y de ella se pueden extraer lecciones y lecciones, si tenemos en cuenta que se produjo tras un régimen dictatorial estricto producto de una demoledora guerra civil (1936-1939).

Este cambio, iniciado tras la muerte del general Francisco Franco en noviembre de 1975, supone un punto de inflexión en la historia de España, ya que marcó el final de una dictadura que se había prolongado a lo largo de casi cuatro décadas.

Para poder entender este proceso de cambio muy rápido, tenemos que destacar algunos personajes claves, que habían jugado un papel importante en el proceso de la reforma política. Y por otro lado, tenemos que hacer hincapié también en la España de Franco, para comprender cómo una dictadura se transformó en una monarquía democrática. Es preciso echar la vista atrás y repasar la etapa anterior al comienzo de la reforma para poder entender qué España es la que se enfrenta a este reto.

La importancia de este tema reside en que España es un país muy importante a nivel mundial y es evidente que este periodo de la historia que he estudiado

en el tema marca los últimos cincuenta años de historia de un país como España, que, pese a no estar entre las diez primeras potencias mundiales, sí podemos decir que forma parte de las veinte primeras en todos los niveles: político, económico y bienestar social. Es un país democrático, con peso en la Unión Europea, con unas leyes y una constitución vigente desde hace más de cuarenta años.

La Transición española viene siendo objeto de atención internacional desde que tuvo lugar, por tanto, para una estudiante extranjera de un Máster en Historia Contemporánea el tema tiene un interés especial precisamente por las características antes enunciadas.

Otro punto destacado que justifica la importancia del tema, es que se trata de un cambio político llevado a cabo de manera pacífica en términos generales¹; el objetivo de devolver la democracia a los españoles tras cuarenta años de dictadura era difícil, especialmente teniendo en cuenta el punto de partida y las muchas tensiones entre los distintas corrientes políticas que se daban en el país después de la muerte de Franco; sin embargo, un grupo de políticos comprometidos con el bien de España y los españoles, con grandeza de miras, con generosidad y voluntad política sacaron adelante una serie de reformas legales que cambiaron el panorama español. Las figuras de Adolfo Suárez, de Torcuato Fernández-Miranda, del rey o de políticos de la oposición como Felipe González y Santiago Carrillo aparecen ligadas para siempre a la Transición, porque gracias a ellos esto fue posible. El espíritu de consenso, la voluntad de pasar página sin abrir viejas heridas, anteponer los ideales democráticos para el país a los intereses personales o de partido, son recuerdos que no podemos olvidar y sí tener como modelo exportable a otros países.

En este trabajo vamos a analizar el proceso de la reforma política, la elaboración de la ley que permite el tránsito de una dictadura a una democracia

¹ Esta afirmación se refiere a los cambios políticos y la voluntad de consenso, pero no significa que no tuviese relevancia la violencia terrorista de grupos como el GRAPO y ETA, ni de sectores de ultraderecha que amenazaron con desestabilizar el proceso (sobre estos últimos temas véase Mariano Sánchez Soler, *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático, 1975-1983*. Barcelona, Planeta, 2010.

y el proceso seguido hasta la aprobación de esa ley; pero también estudiaremos someramente el periodo anterior, tanto el de la dictadura franquista como los tímidos y fracasados intentos de apertura de Arias Navarro; no vamos a tratar la Transición en general sino la Ley para la Reforma Política que es en definitiva una parte del proceso de transición, quizás la más importante, pero no la totalidad; es la parte biográfica, política y jurídica de la ²transición.

Para el estudio de las distintas leyes, decretos, actas y otros documentos legales hemos recurrido a la hemeroteca del Congreso y Senado. También nos ha servido como fuente de consulta las publicaciones sobre el tema que están depositadas en los repositorios de las distintas Universidades, y en especial ciertas biografías y libros de recuerdos (las biografías de Franco, Carrero Blanco, Adolfo Suárez, los recuerdos de Torcuato Fernández Miranda, etc.). Se trata de una clase de bibliografía clásica, pero imprescindible para entender las entretelas de la política; que, además, conecta con el reciente auge del género biográfico.

La lectura de la prensa del momento también nos ha permitido contemplar la realidad social del país y seguir paso a paso el proceso, y para ello nos hemos servido de las hemerotecas de diarios como *ABC*, *El País* o *La Vanguardia*, así como de otros diarios que sin contar con este servicio sí ofrecen algunas páginas en los buscadores, tales como los diarios *Arriba* y *Pueblo*. Pero todas estas fuentes serían insuficientes si no contáramos con las investigaciones y enseñanzas académicas de historiadores y juristas cuyas obras están recogidas al final del trabajo en el apartado de Bibliografía.

² Damos sobreentendido que la Transición como viene señalando los historiadores tuvo también una parte de movilización en la “calle”, a través de la presión de colectivos de muy diversa categoría (vecinales, asociaciones profesionales, obreros, universitarios, intelectuales, etc.) cuya actividad se remonta a los años del franquismo y se incrementa durante su etapa de crisis entre 1974 y 1976. Véase Péré Ysas, “La Transición española. Luces y sombras”, *Ayer*, 79 (2010), págs. 31-57. Y Gonzalo Pasamar, *La Transición española a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política*. Madrid, Marcial Pons, 2019, págs. 356-358.

En cuanto a la estructura del tema, lo he dividido en tres capítulos, cada uno de ellos con sus correspondientes apartados. En el primero hago un repaso de la situación de España desde el final de la Guerra Civil hasta el fin del Gobierno de Arias Navarro. Partiendo de la situación económica desastrosa y del aislamiento internacional que padeció España desde la Segunda Guerra Mundial hasta la década de 1950 y las causas que condujeron a ese aislamiento llegaremos hasta ese decenio con la llegada al gobierno de los llamados “tecnócratas” y de las primeras muestras, no solo de recuperación económica sino también del fin del aislamiento—oficialmente hasta 1953 con los Pactos con los Estados Unidos-. Dedicamos un apartado del capítulo a la figura del almirante Carrero Blanco, figura destacada durante la etapa franquista que, en opinión de muchos, estaba llamado a ser el sucesor de Franco y el continuador de su régimen, si su vida no se hubiera visto arrebatada en un atentado terrorista. Del gobierno de Arias Navarro vamos a destacar el intento de apertura que en realidad no fue tal y las dificultades que se encontró durante su mandato especialmente aquellas que procedían del grupo de los inmovilistas que se oponían a cualquier cambio.

En el segundo capítulo hablaré de la presidencia de Adolfo Suárez, como dice el epígrafe correspondiente, pero centrándome sobre todo en el proceso de la reforma legal. Destacaremos algunas de las figuras claves de la reforma y así nos remitiremos a la ceremonia de juramento y a la proclamación de rey Juan Carlos, a sus relaciones con Torcuato Fernández-Miranda su profesor y mentor, a la figura de este grandísimo jurista y político que fue tan decisivo para que el proceso saliera adelante. Si bien no hemos dedicado un capítulo específico a la figura de Adolfo Suárez, que por sí solo podría ser objeto de otro trabajo de fin de máster e incluso de una tesis doctoral, sí hemos procurado presentar una semblanza de él como persona y como político a lo largo de todos los capítulos por medio de apuntes y anécdotas que dicen mucho de su carácter. Hemos intentado presentar la imagen de un político cabal, audaz e inteligente, un hombre decidido y leal a la corona y sobre todo comprometido con España y con el bien de los españoles, una figura que aparece engrandecida y sin la que es imposible entender esta época. Por supuesto hablamos también en este capítulo de la Ley para la Reforma, de la Ley de la Amnistía y de los Pactos de

La Moncloa que son, a mi parecer, tres grandes hitos en el camino a la democracia.

El tercer y último capítulo lo hemos dedicado a las Cortes Constituyentes, la elaboración de la Constitución, cómo fue el proceso, cuáles fueron los puntos más conflictivos y cuál fue el resultado final.

No quiero terminar esta introducción sin mencionar el agradecimiento infinito a todas las personas que han contribuido a que este trabajo de fin de máster sea una realidad: en primer lugar, a mi director de TFM, Don Gonzalo Pasamar Alzuria, por sus enseñanzas, su guía y sus consejos, su disponibilidad y paciencia; sin su dedicación y sus indicaciones la presentación de este trabajo hubiera sido imposible. En segundo lugar, a mis profesores del Máster de Historia Contemporánea, a los que no puedo más que agradecer sus enseñanzas, pero también su comprensión ante las dificultades idiomáticas y su apoyo constante y sus ánimos, sin dejar de ser rigurosos y justos.

También me gustaría hacer constar el agradecimiento a mis amigas Ángeles Nafría y Antonia del Amor, profesoras jubiladas de latín y de enseñanza primaria respectivamente, por su ayuda en la corrección de la ortografía y de los errores de redacción. También por sus aportaciones al hablarme de una época que habían vivido en su juventud y ayudar a enriquecer este tema con sugerencias como la de dedicar unos párrafos al funeral de Carrero Blanco y la figura del cardenal Tarancón.

Y por último dar las gracias a mi marido, Alaa Abuiteiwi, por su apoyo, su ayuda y sus cuidados. Y por supuesto, a mi hijo de un año y medio, Yusuf, nacido en este país, que es el verdadero motor para que yo siga creciendo como persona y como mujer. A todos ellos, muchas gracias.

II. De la dictadura franquista al gobierno de Arias Navarro

1. La dictadura franquista hasta los años 50

Al comienzo de la Segunda Guerra Mundial (sept. de 1939), recién finalizada la Guerra Civil en España, el gobierno del general Franco, que ocupaba el poder desde entonces con el título de "Caudillo por la gracia de Dios", adoptó inicialmente una postura de neutralidad alegando la situación ruinoso del país; sin embargo en junio del año siguiente rebajó la postura inicial a la de no-beligerancia, menos rigurosa que la de neutralidad pues le permitía mantener la no intervención, pero tomando partido por Alemania e Italia; esta posición se mantuvo durante todo el desempeño como ministro de Asuntos Exteriores (oct. de 1940- sept. de 1942) de Ramón Serrano Suñer, cuñado de Franco y considerado en ese momento simpatizante del Eje germano-italiano; de él surgió la iniciativa de enviar a la Unión Soviética regimientos de soldados voluntarios, la llamada División Azul, de la que también formaron parte muchas mujeres integradas como enfermeras en los servicios auxiliares; la justificación fue que eran enviados para combatir el comunismo en la Unión Soviética, no para apoyar a las tropas alemanas que acababan de invadir el país y, por tanto, al ser finalidades diferentes, España no intervenía en la guerra mundial y podía seguir manteniendo su status de no beligerancia. En 1943, poco después de la derrota de Alemania en Stalingrado, con un nuevo ministro de Asuntos Exteriores sustituyendo a Serrano Suñer, España volvió a la postura de neutralidad y canceló el envío de voluntarios españoles.³

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, España se encontró aislada internacionalmente, no solo como sanción por las simpatías hacia el nazismo que había mostrado con el envío de la División Azul,⁴ sino también como

³ Sayago Guzmán, J. M.(23-nov.-2018). Los orígenes de la División Azul. Archivos.historia.com Historia Contemporánea, <https://archivoshistoria.com/origen-division-azul/>

⁴ Carlos Seco Serrano, *Historia de España* t. VI, I (dos tomos). Barcelona, Instituto Gallach, 1979, pág. 338.

muestra de rechazo al régimen dictatorial y a la ausencia de democracia y de libertades del régimen franquista; mientras los demás países europeos se iban recuperando a buen ritmo gracias a las ayudas americanas (Plan Marshall), en España la recuperación fue muy lenta y la pobreza casi extrema.

España quedó excluida de la Organización Mundial de Naciones que se había constituido a instancias del presidente americano Franklin D. Roosevelt en 1945 y cuya carta de Naciones Unidas habían firmado 51 países. Un año después se añadió una resolución que prohibía la entrada de España en los organismos internacionales y la retirada de los embajadores de los países firmantes.⁵

La respuesta de los españoles adeptos a Franco fue reivindicar el orgullo nacional con una gran manifestación en la Plaza de Oriente⁶ y la autosuficiencia española. El planteamiento económico del régimen franquista fue el de industrializar el país, pero en un marco de autarquía, es decir, de autoabastecimiento, que le permitiera no depender de otros países y poder prescindir poco a poco del comercio exterior y sustituir la producción importada por producción nacional

Era un objetivo difícil dada la escasez de recursos y el resultado fue un desastre económico que sumió a los españoles de la década de los cuarenta en el hambre, las cartillas de racionamiento y la desesperación. A finales de la década la situación se agravó al dejar de recibir trigo de Argentina ante las deudas impagadas que acumulaba el gobierno español. La situación era extrema y el descontento público empezó a manifestarse a pesar de la dura represión.

A comienzos de los años cincuenta el panorama internacional empezó a cambiar para el régimen franquista al sentir que el Vaticano legitimaba la

⁵ Payne, Stanley G. (1997). El primer franquismo. Los años de la autarquía. Temas de Hoy. págs. 38-43

⁶ Seco Serrano, Carlos (1979) *Historia de España t. VI, I (dos tomos)*. Barcelona, Instituto Gallach, pág. 344

dictadura con la firma de un nuevo Concordato en agosto de 1953 y en septiembre del mismo año ese sentimiento de legitimación se vio reforzado por Estados Unidos con la firma de un acuerdo de defensa mutua, de cooperación económica y de asistencia técnica (el llamado Pacto de Madrid). España se comprometía a introducir medidas liberalizadoras de la economía y a permitir la instalación de bases militares americanas en España. A cambio comenzó a recibir ayudas económicas. Este cambio de actitud internacional respondía en realidad a intereses políticos y estratégicos. El comienzo de la guerra fría, la realidad de la amenaza comunista a la que Franco tanto había combatido y la posición geográfica de España, sumado al buen hacer de los empresarios españoles en Estados Unidos, habían movido al presidente americano a rebajar la dureza del aislamiento a cambio de obtener el emplazamiento para sus bases militares.⁷

2. La dictadura franquista: de los años 50 al asesinato de Carrero Blanco

Hacia finales de la década de los cincuenta, entraron a formar parte de los nuevos gobiernos una serie de políticos, procedentes en su mayoría del Opus Dei, que tenían el firme objetivo de hacer crecer la economía española implantando medidas económicas que no siempre fueron bien aceptadas por los restantes ministros o por el mismo Franco. Así en 1957 Mariano Navarro Rubio y Alberto Ullastres Calvo asumieron las carteras de Hacienda y Comercio respectivamente. Ellos fueron los encargados de diseñar el Plan de Estabilización y Liberalización de la economía española, cuyos objetivos eran combatir la inflación mediante el equilibrio entre salarios y precios y una mayor apertura a los mercados exteriores. Para lo primero, dejaron en manos de empresarios y trabajadores la negociación de los convenios laborales, eso sí, sin salir del marco de la organización sindical franquista, el Sindicato Vertical.

⁷ Payne, Stanley G. (1997). El primer franquismo. Los años de la autarquía. Temas de Hoy. pág. 109.

Así en 1958 se aprobó la Ley de Convenios colectivos y ese mismo año se celebran las primeras elecciones sindicales.⁸

A continuación, los “tecnócratas” pusieron el foco en el agotamiento del modelo autárquico, que, a pesar de las ayudas, aún asfixiaba a la economía española. Había que abrirla al exterior permitiendo las importaciones y dando entrada al capital extranjero, esto es, había que dar paso libre a las exportaciones e importaciones. Esto conllevaría la devaluación de la peseta y el acceso de España a las ayudas del Fondo Monetario Internacional y de la Organización para la Cooperación Económica Europea. Es decir, la meta final era pasar de una economía autárquica a una economía capitalista moderna.⁹

Franco, que había imaginado una España autosuficiente que no dependiera del exterior, desconfiaba de estas ideas. Dentro del gobierno se abrieron dos bandos enfrentados; por un lado, el ejército, la Falange y el Instituto Nacional de Industria abogaban por la continuación de la autarquía; por otro lado, el Banco de España y los Ministerios de Comercio y Hacienda apoyaban la modernización de la economía y su apertura al exterior.

Finalmente, Franco aceptó las reformas económicas propuestas por los tecnócratas: apertura del comercio exterior, bajada de los aranceles, equilibrio entre salarios y precios, control del gasto público y del endeudamiento excesivo. El plan de estabilización y los sucesivos planes de desarrollo hicieron que la economía española empezara a mejorar a partir de 1961 y que creciera a buen ritmo, especialmente a partir de 1963.¹⁰

⁸ Cañellas Mas. A. (2007). *La tecnocracia franquista: El sentido ideológico del desarrollo económico*. Ediciones Universidad de Salamanca. Stud. hist. H.^a cont., 24, 2006, págs. 257-288

⁹ Cañellas Mas. A. (2007). *La tecnocracia franquista: El sentido ideológico del desarrollo económico*. Ediciones Universidad de Salamanca. Stud. hist. H.^a cont., 24, 2006, págs. 257-288

¹⁰ Sobre el Plan de Estabilización: Joan Clavera y otros, *Capitalismo español. De la autarquía a la estabilización, 1939-1959*. Madrid, Editorial Cuadernos para el Diálogo, 1973.

Esta modernización de la economía española permitió la industrialización del país, lo que provocó que el producto industrial aumentara en torno al 160% en los años sesenta. La riqueza per cápita también aumentó de forma notable, habiendo crecido el PIB per cápita un 98% entre 1960 y 1970.

Los dos factores principales que posibilitaron que la economía española creciera a buen ritmo fueron primeramente la entrada de capital extranjero atraído por la mano de obra barata (no hay que olvidar que las protestas obreras eran duramente reprimidas y no existía el derecho de huelga) y, en segundo lugar, el auge del turismo: miles de turistas facilitaban la entrada de divisas, que se convertían en una gran fuente de financiación para el Estado. Por otro lado, la emigración de trabajadores españoles al extranjero también jugó un papel importante en esta expansión.

Este crecimiento económico trajo consigo una serie de cambios sociales como el rápido crecimiento de la población (el “baby boom” de los años 1960-1965), la despoblación de la España rural que emigró al extranjero o hacia las ciudades de las zonas industriales y trajo como consecuencia la acentuación de los desequilibrios regionales, con mayor densidad de población en zonas como Madrid, Barcelona o Vizcaya y en las zonas marítimas, y menor en las mesetas centrales, la aparición de las “nuevas clases medias” formadas por cuadros medios y superiores de la Administración, la banca y la empresa y por nuevos profesionales y técnicos de la industria y los servicios. Asimismo, aumentaron los niveles de alfabetización y de escolarización y poco a poco la mujer empezó a incorporarse mínimamente al mercado de trabajo y a los niveles superiores de la enseñanza, a pesar de la resistencia de los partidarios del franquismo que negaban a las mujeres cualquier independencia de sus padres o maridos.

El programa político de los tecnócratas contemplaba como prioritario el aumento del bienestar material de la población y para ello se aprobó en 1963 la ley de Bases de la Seguridad de lo Social que garantizaba el seguro de enfermedad, vejez o viudedad y ampliaba los mecanismos de cobertura social, pero sin aflojar el control del gobierno sobre la ciudadanía, de hecho la Ley de

Orden Pública promulgada en julio de 1959 consideraba como delito cualquier acción que amenazara “la unidad espiritual, nacional, política y social de España”¹¹.

La influencia de los tecnócratas en el gobierno había ido aumentando así como su presencia, de modo que en las remodelaciones de 1962 y 1965 se fueron incorporando: Manuel Fraga Iribarne a la cartera de Información y Turismo, Gregorio López-Bravo y de Castro a la de Industria, Manuel Lora-Tamayo y Martín a la de Educación, Fernando María de Castiella y Maíz a la de Asuntos Exteriores, y en la remodelación de 1965 Laureano López Rodó ocupó la de ministro sin cartera y comisario del Plan de Desarrollo. Alberto Ullastres, a su vez, abandonó la cartera de Comercio y fue enviado a Bruselas como embajador cercano al consejo de Ministros de la Comunidad Económica Europea, desde donde iniciará arduas gestiones encaminadas a lograr la entrada de España en este organismo, cosa que se conseguirá años más tarde, solo una vez llegada la democracia. José Solís Ruiz fue el Ministro secretario general del Movimiento en ambos gabinetes ministeriales.

Este nuevo avance de los tecnócratas en el seno del gobierno tenía como objetivo básico una aproximación a la Europa del Mercado Común, que seguía reprochando al régimen franquista la ausencia de libertades, y así se fueron dando pasos de aproximación como por ejemplo la Ley de Prensa e Imprenta de 18 de marzo de 1966 impulsada por Fraga Iribarne, que, a pesar de todas sus limitaciones, suponía un notorio avance sobre el sistema de censura que se había mantenido a lo largo de todo el franquismo.¹²

En el otoño de ese mismo año el programa de renovación formal culminó con la Ley Orgánica que Franco llevó a las Cortes el 22 de noviembre para que una

¹¹ BOE de 31 julio 1959 Núm. 182
<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1959/182/A10365-10370.pdf>

¹² Cañellas Mas. A. (2007). La tecnocracia franquista: El sentido ideológico del desarrollo económico. Ediciones Universidad de Salamanca. Stud. hist. H.^a cont., 24, 2006, págs. 257-288

vez aprobada en sesión extraordinaria, que presidió el jefe de Estado por aclamación directa, se sometiera a *referéndum* popular.

La Ley Orgánica definía el Movimiento Nacional como “la comunión de los españoles en el ideal que dio vida a la cruzada” y en realidad como única vía de actuación política, lo cual dejaba fuera de toda lucha legal a los grupos marginales o que comenzaban a alejarse del régimen (por ejemplo, sectores de base de la Iglesia Católica).

Las concesiones liberalizadoras se referían a aspectos secundarios: ampliación del sector electivo de las Cortes, esto es, el que depende del voto de los cabeza de familia; conversión del Consejo Nacional de Falange a una especie de Senado o Cámara Alta; Franco pasaba de ser antiguo jefe nacional a ser líder perpetuo del Movimiento; se preveía la separación de la Presidencia del Gobierno y la del Estado, aunque Franco conservaba de momento en sus manos ambas presidencias en virtud de una disposición transitoria y quedaba planteada otra separación muy significativa la de los sindicatos oficiales y el Secretariado General del movimiento.¹³

Por último, la nueva orientación de la Iglesia Católica tras el Concilio había obligado a hacer una modificación del artículo 6 del Fuero de los Españoles. Frente a lo que este proclamaba, la unidad católica sin concesiones, la nueva redacción dice concretamente “el Estado asumirá la protección de la libertad religiosa”.

La campaña para el referéndum dependió directamente del ministerio que regentaba Fraga Iribarne y durante las tres semanas que separan el acto de las Cortes del *referéndum* invadió la radio y la televisión española. Los slogans de la campaña repetían “votar si es votar por la paz”, “votar si es votar por nuestro caudillo; votar no es seguir las consignas de Moscú o de Praga”. El 14 de diciembre los medios gubernamentales registraban un éxito imbatible: el censo

¹³ *El movimiento nacional, las leyes fundamentales y el sistema de instituciones. (El pensamiento de Franco y la configuración del Régimen político español)*, Madrid, Ediciones del Movimiento, 1973, págs 257-259.

de votantes efectivos se aproximó al 90% (88,79%), de ellos el 95,06% votaron sí, el 1,81% votaron no y un 2,33% votaron en blanco. Con la aprobación de esta Ley Orgánica el franquismo parecía haber consolidado las bases para su perpetuación.¹⁴

El problema principal al que se enfrentaba el régimen era, sin embargo, el de la continuidad cuando Franco dejará de existir. La ley de Sucesión de 1947 definía España como un reino y señalaba las condiciones del futuro rey; la Ley Orgánica del Estado reafirmó el concepto de España como monarquía, pero seguía sin concretarse quién sería el elegido y esto creaba división y polarización dentro de los mismos grupos monárquicos. El problema de la designación era que la persona escogida debía encarnar los principios del régimen e identificarse incondicionalmente con las esencias del franquismo y con la historia cercana que se había iniciado tras la guerra.¹⁵

En enero de 1969 nació el príncipe Felipe, el primer hijo varón de Juan Carlos de Borbón y la princesa Sofía de Grecia. Para apadrinarle llegaron a Madrid el conde de Barcelona, hijo de Alfonso XIII acompañado de su esposa doña María y también lo hizo la última reina de España, doña Victoria Eugenia, viuda de Alfonso XIII que residía en Suiza desde mucho tiempo atrás y no había regresado a Madrid desde que salió en 1931. En enero de ese mismo año el príncipe Juan Carlos cumplió los treinta años, edad necesaria, según la Ley de Sucesión para el acceso al trono.¹⁶

¹⁴ Santiago Míguez González, *La preparación de la transición a la democracia en España*. Zaragoza, Prensas Universitarias, 1990, págs. 75-76.

¹⁵ La Monarquía no era fruto –formalmente– de la legitimidad histórica, tal como quería Don Juan, sino de Franco y todo su régimen. Por tanto, su hijo Juan Carlos ya no podía ser el rey de todos los españoles, entendiendo la Monarquía como la entendía Don Juan: el único instrumento posible de Paz y Concordia entre los españoles después de la Guerra Civil. Como dice CARVAJAL URQUIJO, haciendo referencia a la Ley de Sucesión y todo su proceso político en conjunto, «no se trata de una restauración, sino de la instauración de la Monarquía como coronación del proceso político del Régimen, que exige la identificación más completa con el mismo, concretado en unas Leyes Fundamentales refrendadas por toda la nación». Véase CARVAJAL URQUIJO, P., *La travesía de don Juan*, ob. cit., págs. 348-349 .

¹⁶Ibid.

El diecisiete de julio de 1969 la prensa española anunció la convocatoria del pleno de las Cortes para el día veintidós, a fin de que el jefe de Estado, haciendo uso de las facultades que le atribuye el artículo sexto de la Ley Orgánica llevase a ellas la propuesta de sucesora título de Rey. El texto de la ley recoge la intervención de Franco y su propuesta de sucesor:

“...Por todo ello, estimo llegado el momento de proponer a las Cortes Españolas como persona llamada en su día o sucederme, a título de Rey, al príncipe Don Juan Carlos de Borbón y Borbón, quien, tras haber recibido la adecuada formación para su alta misión y formar parte de los tres Ejércitos, ha dado pruebas fehacientes de su acendrado patriotismo y de su total identificación con los Principios del Movimiento y Leyes Fundamentales del Reino, y en el que concurren las demás condiciones establecidas en el artículo noveno de la Ley de Sucesión.

La designación de sucesor comporta su previa aceptación y, de acuerdo con la establecido en el artículo noveno de la Ley de Sucesión y cincuenta de la Ley Orgánica del Estado, disponer lo concerniente a la fórmula y demás circunstancias del juramento que habrá de prestar ante las Cortes, precisándose asimismo el Título que ha de ostentar, sus deberes y derechos”¹⁷

La votación terminó con 491 “síes”, 19 “noes” y 9 abstenciones y por tanto la propuesta fue aprobada por abrumadora mayoría.

El nombramiento de Juan Carlos de Borbón, que dejaba a su padre don Juan, el legítimo heredero de la Corona, fuera de juego, irritó profundamente a los seguidores de Juan de Borbón quienes, al igual que este, entendían que la monarquía en España solo podría ser restaurada bajo la figura de don Juan. También se ganó las críticas de determinados sectores del falangismo, la reacción hostil del Partido Comunista y la desafección del PSOE. Lo cierto es que, con este nombramiento, Juan Carlos de Borbón se vio obligado a romper el orden sucesorio legítimo y a jurar los Principios del Movimiento Nacional y las Leyes Fundamentales del Reino.¹⁸

¹⁷ Ley 62/1969, de 22 de julio, por la que se provee lo concerniente a la sucesión en la Jefatura del Estado. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1969-915>

¹⁸ Un ejemplo de cómo fue acogido el nombramiento en la prensa: “Francisco Franco Bahamonde, Jefe del Estado, (...) ha designado hoy a su sucesor: don Juan Carlos de Borbón y Borbón, de 31 años...”. Así titulaba la noticia el diario El Norte de Castilla el

Don Juan Carlos prestó juramento ante las Cortes al día siguiente de su designación, el 23 de julio de 1969, según lo preceptuado en el artículo noveno de la Ley de Sucesión y el 50 de la Ley Orgánica del Estado.

En la mañana del día 23 se trasladó al palacio de la Zarzuela la mesa de las Cortes con su presidente Antonio Iturmendi Bañales y el ministro de justicia, Antonio María de Oriol y Urquijo, que debía levantar acta como notario mayor del reino, para notificar al príncipe su designación. Este, según recoge la prensa de la época, estaba acompañado por su esposa y tres hijos y los príncipes don Fernando de Baviera y don Alfonso de Borbón y Dampierre. También asistieron al acto distintos representantes del ejército, las autoridades de Madrid y los directores de los principales periódicos de Madrid y Barcelona.

Don Juan Carlos, antes de firmar el acta con su aceptación, dio lectura a unas palabras en las que dejaba clara la conformidad de la nueva monarquía con los Principios del Movimiento y con las Leyes Fundamentales del Reino:

“Acepto en mi nombre y en el de mis sucesores las obligaciones y deberes que me impone esta designación. considero que en definitiva se trata de obedecer un mandato de nuestro pueblo expresado en forma legítima y fehaciente. Este acto, trascendental para mí, representa mi total entrega al servicio de la patria. Deseo tarde mucho tiempo que tenga que desempeñar las altas misiones para las que se me designa”¹⁹

En la tarde del mismo día y ante el pleno de las Cortes prestó juramento conforme a lo establecido en la Ley de Sucesión en la que se establecía la fórmula del juramento:

23 de julio de 1969 y es recogido en el artículo que Enrique Berzal escribe en el mismo diario el 3 agosto 2021.

<https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/el-cronista/1969-franco-designa-20210803123755-nt.html>

¹⁹ El Príncipe Don Juan Carlos firma el acta de aceptación”. 24 de julio de 1969 <https://www.march.es/es/coleccion/archivo-linz-transicion-espanola/ficha/principe-don-juan-carlos-firma-acta-aceptacion--linz%3AR-46464> (consultado el 6 de julio de 2022).

- *“En nombre de Dios y sobre los Santos Evangelios, ¿juráis lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino?”*
- *“Sí, juro lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino.”*
- *“Si así lo hicieréis que Dios os lo premie, y si no, os lo demande.”*

A continuación, pronunció un discurso que fue acogido con gran aprobación por los procuradores y que emocionó a Franco²⁰.

A principios de 1973, Franco, anciano y con la salud muy debilitada, estaba llegando al final de su vida y todo se había ido preparando para que la sucesión quedara “atada y bien atada”. Es entonces cuando este decide desdoblarse los cargos de Jefe de Estado y Presidente de Gobierno, que hasta entonces había ocupado únicamente él y, en virtud de la Ley Orgánica del Estado 1/1967 de 10 de enero, nombra a Luis Carrero Blanco, mediante Decreto, Presidente del Gobierno²¹. Según lo articulado en la ley, este último debía ser designado por el jefe de Estado a partir de una terna de nombres propuesta por el consejo del Reino. Tras el primer Consejo de Ministros ya con Carrero como presidente, Torcuato Fernández-Miranda y Hevia es nombrado Vicepresidente y Secretario General del Movimiento, nombramiento que iba a ser trascendental para el devenir de España. Esta separación de poderes tiene gran importancia porque por primera vez Franco delegaba el control del Poder Ejecutivo en otros, aunque en este caso lo hacía en la persona de alguien con quien sentía una gran afinidad²².

[3. La presidencia de gobierno de Carrero Blanco](#)

Luis Carrero Blanco, el recién nombrado presidente de Gobierno, había nacido en Cantabria en 1904 en el seno de una familia de clase media, católica y

²⁰Las provincias diario gráfico, Valencia, Sábado 10 de mayo de 1947, consultado el 6 de julio del 2022.

(<https://valenciafranquista.dival.es/wp-content/uploads/2021/03/Las-Provincias-visita-franco-1947.pdf>)

²¹ Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 1. Instituto Gallach. pg. 375

²² Paul Preston, Franco. Caudillo de España. Barcelona, Grijalbo, 1994, págs. 940-941.

monárquica. Al igual que su padre y su abuelo, eligió la carrera militar, pero en su caso se decantó por la Marina al igual que sus hermanos. Su primer contacto con Franco se produjo en abril de 1925, estando destinado como comandante del guardacostas Arcila, cuando participó en el desembarco de Alcazarseguer (también escrito Alcazarseguir) y posteriormente en el desembarco de Alhucemas.²³ La guerra civil que se desencadenó tras el golpe militar de 1936, en el que él no participó, fue devastadora para él a nivel personal, pues su hermano José fue fusilado en Almería, su padre murió de un ataque al corazón cuando iba a ser detenido, y su hermano Camilo resultó gravemente herido en un accidente de aviación que le provocó considerables secuelas. Durante la guerra estuvo destinado en diferentes buques y submarinos, casi siempre desempeñando un cargo superior a su graduación. Realmente su vida política no empieza hasta después de terminada la guerra, cuando, recién constituido el Consejo Nacional, fue nombrado consejero y redactó su primer informe para Franco sobre la Guerra Mundial en el que aconseja la no participación de España. Posteriormente, tras los enfrentamientos entre militares y falangistas, fue nombrado jefe de Estado Mayor y subsecretario de Presidencia comenzando entonces una estrecha colaboración con Franco que le convirtió en partícipe de algunas de las decisiones más importantes de la dictadura, tales como la promulgación de las leyes fundamentales o la normalización de las relaciones con don Juan de Borbón, heredero legítimo de Alfonso XIII. Fue él quien propició la entrevista entre Franco y don Juan de Borbón, tras haber publicado este el Manifiesto de Lausana.

En este manifiesto el padre del futuro rey rompía con dictadura del general Franco, cuyo régimen estaba “inspirado desde el principio en los sistemas totalitarios de las potencias del Eje”; también pedía al dictador Franco que dejara el poder y permitiera la restauración de la monarquía en su persona, como hijo y heredero legítimo del rey Alfonso XIII. Como respuesta Franco

²³Carrero Blanco, Luis. Duque de Carrero Blanco (I). Santoña (Cantabria), 4.III.1904 – Madrid, 20.XII.1973. Político, almirante, primer presidente de Gobierno de Franco. (<https://dbe.rah.es/biografias/10875/luis-carrero-blanco>) consultado el 8 de julio de 2022

envió a los católicos Alberto Martín Artajo y Joaquín Ruiz Giménez, a que comunicaran a don Juan el total apoyo al régimen franquista del Ejército, la Iglesia, la Falange Española Tradicionalista y de las JONS y de la mayoría de los monárquicos.²⁴

Carrero también era partidario del regreso de la monarquía, pero una monarquía que estuviera basada en los principios del Movimiento nacional, es decir dentro de los planteamientos franquistas. Compartía con el caudillo no solo la ideología sino también su extremada religiosidad y su firme convicción de que España debía ser la defensora del representante y defensora del catolicismo. A lo largo de toda la dictadura se mantuvo leal a Franco convirtiéndose prácticamente en su asesor; sabía que era necesario proyectar una imagen moderada del régimen si España quería ser aceptada internacionalmente y por esta razón en sus informes aconsejaba, por un lado, la disminución del peso de la Falange en los organismos de poder y, por otro, la promulgación de un conjunto de leyes dirigidas a la institucionalización del régimen. La idea que predominaba en la mayoría de los múltiples informes que elaboró era que la única manera de resistir la presión interior y exterior era mediante “orden, unidad y aguantar”. Y esta política pareció la acertada, pues ya al final de los años cuarenta las relaciones de España con el resto de los países comenzaban a establecerse tímidamente, especialmente a partir de 1947 cuando la política de los Estados Unidos cambió su actitud de aislamiento y oposición hacia el Gobierno de Franco. Dada la nueva situación había que transmitir una nueva imagen y se debe a Carrero la idea de que era necesaria una ley que dejará preparada la sucesión y, de esa manera, redactó en sus líneas generales la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado.²⁵

En este mismo año tiene lugar su encuentro con don Juan de Borbón en el cual le comunica cómo será la monarquía que se instaura en España después de la muerte de Franco, esto es, una “monarquía católica anticomunista antiliberal y rabiosamente libre de toda influencia extranjera en orden a su política”. Estas

²⁴Juan de Borbón y Battenberg (https://es.wikidat.com/info/Juan_de_Borb%C3%B3n)

²⁵ *Ibid.*

noticias no fueron del agrado de don Juan de Borbón, pues tras aprobarse la ley de sucesión con esas características y ser refrendada por todos los españoles, publicó el conocido como manifiesto de Estoril en el que no reconocía la legalidad de la ley:

*“Los principios que rigen la sucesión de la Corona, y que son uno de los elementos básicos de la legalidad en que la Monarquía Tradicional se asienta, no pueden ser modificados sin la actuación conjunta del Rey y de la Nación legítimamente representada en Cortes. Lo que ahora se quiere hacer carece de ambos concursos esenciales, pues ni el titular de la Corona interviene ni puede decirse que encarne la voluntad de la Nación ... La Ley de Sucesión que naciera en condiciones tales adolecería de un vicio sustancial de nulidad”.*²⁶

Estas afirmaciones sirvieron de pretexto a Franco y a Carrero Blanco para declarar que era el mismo don Juan de Borbón quien se había autoexcluido de la sucesión; sin embargo, no supuso la ruptura de conversaciones con Franco ya que al año siguiente tuvo lugar una nueva entrevista, esta vez entre Franco y don Juan de Borbón, en la que se decidió el futuro del príncipe Juan Carlos: estudiaría en España y tanto Franco como Carrero se encargarían de supervisar su formación.

En el restablecimiento de las relaciones con Estados Unidos Carrero Blanco tuvo igualmente un papel destacado, pues sus contactos con militares americanos, que habían comenzado después de la Segunda Guerra Mundial abrieron el camino a las negociaciones que terminarían con la firma de los Acuerdos. Carrero consideraba esencial un acuerdo con Estados Unidos puesto que en aquellos momentos era consciente de que era la potencia más fuerte y además tenía la esperanza de que tras esto viniera el reconocimiento internacional y las ayudas económicas.

En este momento en que parecía que el régimen franquista era tolerado por la comunidad internacional Carrero volvió a tener un papel decisivo en la

²⁶Primer Manifiesto de Estoril de Don Juan, 7 de abril de 1947 (<http://www.fororeal.net/docshistoricos21.htm>) [Consultado el 6 de septiembre de 2022]

formación del nuevo Gobierno de 1951 al proponer a Franco una serie de posibles ministros y una nueva orientación política en la que tuvieran más peso los católicos; en este nuevo gabinete ministerial él fue nombrado ministro subsecretario y fue entonces cuando tuvieron lugar los dos acuerdos más trascendentes puesto que suponían, como he dicho antes, el fin del aislamiento internacional al que estaba sometida la dictadura franquista: el Concordato con el Vaticano y el Pacto de Madrid con los Estados Unidos. La renovación de los acuerdos con Estados Unidos estaba fijada en cinco años y había quedado al cargo de Carrero Blanco por decisión de Franco,²⁷ pues era consciente de la importancia que este otorgaba al pacto con Estados Unidos; por eso jamás cuestionó los pactos a pesar de los enfrentamientos con quienes en los sucesivos gobiernos pretendían desvincularse de ellos y conseguir acuerdos más ventajosos y prefirió renunciar a otros posibles beneficios antes que hacerlos peligrar.

Como había sucedido ya anteriormente, también en la formación del gobierno de 1957 influyó Carrero Blanco y esta influencia fue decisiva puesto que supuso la entrada de los tecnócratas, vinculados al Opus Dei,²⁸ en los ministerios económicos, que cambiarían la orientación política y económica al promover la reforma de la administración, la apertura al exterior y la liberalización económica que permitía la libre competencia y por tanto el equilibrio entre la oferta y la demanda. Fue también en estos años de finales de la década de los cincuenta cuando Carrero Blanco y Laureano López Rodó, Secretario General Técnico de la Presidencia, comienzan una estrecha colaboración que se prolongó a lo largo de 17 años.

En la década siguiente Franco fue delegando cada vez más en Carrero Blanco, con quien compartía el proyecto continuista del régimen, que consistía, principalmente, en terminar el proceso institucional, mantener un gobierno

²⁷Tussel, Javier, *Historia de España en el siglo XX ,La Dictadura de Franco*, pág,145-149

²⁸ *Ibid.*, págs. 245-252

fuerte, prosperar económicamente, reformar la administración y tras la muerte del dictador dar paso a una monarquía basada en los principios del franquismo.

La postura de Carrero Blanco de defensa a ultranza del acuerdo con Estados Unidos, a pesar de que reconocía que el beneficio mayor era para los americanos y también que la ayuda económica iba en su mayor parte destinada a sufragar el coste de las instalaciones de las bases militares en España, chocaba con la mantenida por el ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Castiella, nombrado ministro en la remodelación del Gobierno que se había producido en febrero de 1957, que era partidario de renegociar a favor de España cuando tuviera lugar la renovación del pacto y al que consideraba culpable del deterioro de las relaciones con Estados Unidos que se produjo posteriormente. También existió entre ellos un desacuerdo a la hora de afrontar el proceso de descolonización de los territorios que todavía permanecían bajo soberanía de España pues mientras Carrero Blanco era partidario de demorar lo más posible este proceso, Castiella sin embargo consideraba que era necesario acelerarlo. El desacuerdo entre ellos era lógico, dado que mientras que Carrero representaba el inmovilismo, es decir la no realización de cambios, Castiella por su parte, se mostraba favorable a la apertura. Sus relaciones nunca fueron fáciles y quizás Carrero fue uno de los principales beneficiados de su salida como ministro en la remodelación del Gobierno de 1969 provocada por el mayor escándalo económico de la última etapa franquista, el caso Matesa, a pesar de que Castiella no tenía ninguna relación con este asunto.

Matesa²⁹ (Maquinaria Textil del Norte SA), era una empresa dirigida por Juan Vilá Reyes, representante de la burguesía barcelonesa, que había recibido del Banco de crédito industrial préstamos por valor de 10.000 millones de pesetas de entonces a fin de financiar la exportación de telares sin lanzadera cuya patente había comprado previamente. El escándalo estalló cuando el Director General de Aduanas denunció ante el Tribunal de Delitos la deuda que la empresa mantenía con el Banco y con la visita del ministro de Industria Argentina que dejó al descubierto que de los 1500 telares exportados a

²⁹ Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 1. Instituto Gallach. pg. 372-373

Argentina únicamente se habían vendido un centenar; la empresa a fin de ocultar estos datos falsificó documentos y llevó a cabo salidas ilegales de capital. La noticia fue titular en las primeras páginas de la prensa española que, tras la aprobación de la Ley de Prensa de 1966, gozaba de más libertad y se empleó a fondo a la hora de revelar el escándalo a los españoles.

El entonces ministro de Información y Turismo, Fraga Iribarne dio libertad absoluta a la prensa para tratar esta noticia, aunque en su caso no obedecía a un repentino amor por las libertades sino a intereses políticos. Fraga, tomando como pretexto la vinculación de Vilá Reyes al Opus Dei, grupo al que siempre negó pertenecer, y la relación que el empresario mantenía con los ministros económicos que pertenecían a la misma organización, vio la oportunidad de atacarlos duramente y provocar su salida del gobierno, incapaz de imaginar que poco tiempo después sería él quien se vería en esa situación, pues Franco, que al principio no había prestado demasiada atención al escándalo, decidió resolverlo de una manera drástica reformando el gabinete ministerial con la sustitución de trece de los dieciocho ministros (el 29 de octubre de 1969). Carrero Blanco, que había sido nombrado por Franco vicepresidente de gobierno en 1957 y que era favorable a los tecnócratas, consideró que este caso era uno de los “cuatro problemas políticos que si no se resuelven en su conjunto con urgencia podrían erosionar nuestro régimen”.³⁰

La decadencia física de Franco a finales de la década de los sesenta empezaba a ser evidente, por lo que Carrero Blanco vio urgente la necesidad de nombrar un sucesor en la Jefatura del Estado que garantizará la instauración de la monarquía. Tenía claro que el único miembro de la dinastía Borbón que reunía los requisitos para sucederle era el entonces príncipe Juan Carlos que, en ese momento, ya había cumplido los 30 años que exigía la Ley de Sucesión y que además había estudiado en España, tenía su familia en España y ya había nacido un heredero varón. Los otros candidatos, don Juan

³⁰ “Noceda, M. A (21 de Julio de 2019). *El escándalo que erosionó al régimen franquista*. El País. https://elpais.com/politica/2019/07/18/actualidad/1563473467_090904.html .

de Borbón, Alfonso de Borbón Dampierre y Hugo de Borbón-Parma, habían sido excluidos. Y precisamente porque tenía claro que el único sucesor posible era el príncipe Juan Carlos se implicó de lleno en lo que se llamaría “la operación príncipe” que estaba encaminada a lo que finalmente sucedería en julio de 1969 cuando Franco nombró sucesor al príncipe (*supra.*).

En esta época ya era muy evidente la influencia de Carrero sobre Franco; sus atribuciones cada vez eran mayores y departía con asiduidad con los ministros al mismo tiempo que una vez a la semana lo hacía con Franco y con el príncipe Juan Carlos, en días diferentes. Aunque seguía siendo el vicepresidente de gobierno, en realidad ejercía casi de jefe de gobierno teniendo especial interés en lo que la declaración oficial del nuevo gabinete de 1969 había denominado “la unidad de poder y la coordinación de funciones”, y que en realidad venía a significar que el gobierno debía recuperar el prestigio y el poder ante las instituciones.

En aquellos momentos la situación del país empezaba a ser un problema para el régimen ya que la oposición había aumentado su presencia en las universidades y en las fábricas y los disturbios se hacían cada vez más frecuentes; a esto se añadían otras cuestiones también trascendentes como el deterioro de las relaciones con la iglesia y los problemas con los nacionalismos, especialmente con el nacionalismo vasco, y que se habían acentuado tras el primero de los asesinatos cometidos por la banda terrorista Euskadi Ta Askatasuna (ETA) que se había producido en 1968 y que tuvo como víctima a Melitón Manzanas, jefe de la Brigada Político-Social de San Sebastián.³¹ Las relaciones con la Iglesia, que hasta ese momento había sido uno de los puntales del régimen, se deterioraron a partir del proceso de Burgos, en marzo de 1970, en el que fueron condenados a muerte cinco terroristas a los que posteriormente se les conmutó la pena de muerte por cadena perpetua.

³¹Nación y nacionalismos en la España de las autonomías, Isidro Sepúlveda Muñoz (edItor), págs. 261-262

Fue en estas circunstancias cuando se produjo la separación de poderes a la que aludí anteriormente y que tuvo como consecuencia el nombramiento de Carrero Blanco como Presidente de Gobierno. Era evidente que él resultaría el elegido frente a otros candidatos como Fraga Iribarne, Alejandro Rodríguez de Valcárcel o Carlos Arias Navarro, que contaba con el apoyo de José Solís Ruiz, quien como Ministro Secretario General del Movimiento había sacado adelante la Ley de Principios del Movimiento Nacional, de Fernando Castiella, al que me he referido antes, y de Federico Silva Muñoz, antiguo ministro de Obras Públicas e incluso con el apoyo del mismo Fraga cuando éste fue consciente de que no tenía ninguna probabilidad de ser nombrado presidente. Y parecía evidente su nombramiento dado que llevaba junto al caudillo desde el año 1941 y siempre había salido indemne de todas las crisis, además de compartir ideología y religiosidad.

Un año antes de su nombramiento el director de la Guardia Civil, el general Iniesta, le había hecho llegar un informe en el que se detallaban los planes de la banda terrorista para llevar a cabo su secuestro o el de algún familiar sin que esto alarmara al presidente o supusiera incrementar para los políticos las medidas de seguridad, que en aquellos tiempos eran prácticamente inexistentes. Las costumbres rutinarias de Carrero Blanco, que acudía diariamente a misa a la iglesia de San Francisco de Borja, situada a pocos metros de su domicilio, fueron aprovechadas por el sector militarista de la banda terrorista para preparar la operación que terminaría con la vida del almirante. El 20 de diciembre de 1973, una vez terminada la misa, volvió al coche oficial, acompañado del conductor y de su escolta y seguido de otro coche de protección en el que viajaban dos policías; se dirigía a la calle Hermanos Bécquer, donde residía el presidente, y para ello debían circular inevitablemente por la calle de Claudio Coello; allí la banda terrorista había preparado una gran carga de explosivos que detonaron al paso del coche provocando que este estallara y volara por los aires hasta aterrizar en el techo de la iglesia de la que acababa de salir, provocando con ello la muerte no solo de Carrero blanco sino también de sus dos acompañantes; el coche, como el de la mayoría de los políticos de aquel momento, no estaba blindado. Para Franco la muerte de su más estrecho colaborador supuso no solo la pérdida de

un miembro de su gobierno sino también la pérdida de alguien en quien tenía depositada su más absoluta confianza. La portada del diario ABC del día 23 de diciembre de 1973 muestra la imagen de Franco, con un brazalete de luto en el brazo, dando el pésame a la viuda del almirante. Es la imagen de un anciano abatido y ya en plena decadencia que bien podría interpretarse como una metáfora de la decadencia del régimen³².

La noticia de la muerte de Carrero Blanco causó un gran impacto en los medios, aunque en un primer momento no se habló de atentado sino de una explosión de gas, en un vano intento de seguir aparentando una normalidad que ya no existía. El mismo día del atentado a las 13:00 h del mediodía Radio Nacional de España emitió el primer comunicado del Gobierno, en el que no se menciona que se trata de un atentado terrorista y tampoco lo reconoce a las 16:30h el ministro de Información en una alocución en televisión, De hecho, no es hasta las 19:00h cuando por fin la Dirección General de Prensa reconoce que se trata de un “criminal atentado”³³.

En los días siguientes se celebraron los actos de despedida de Carrero Blanco, en los que el cardenal Vicente Enrique y Tarancón, arzobispo de Madrid y presidente de la Conferencia Episcopal, fue el elegido para celebrar tanto la misa privada que se celebraría en Presidencia de Gobierno como la que se celebraría posteriormente durante el funeral. Ya desde los años cincuenta venía siendo crítico con el franquismo, hasta el punto de que era conocido como “el cura rojo” por su defensa de la separación entre la Iglesia y el Estado y ese mismo año se había mostrado contrario a la estrecha relación que había entre los altos cargos de la Iglesia y la dictadura, por lo que no era muy apreciado por los defensores del régimen, que a la salida de la misa le recibieron con pancartas de “Tarancón al paredón”. El clima era tan hostil que se le llegó a solicitar que no celebrara la misa de funeral, pero la celebró. En esta misa de funeral hubo dos momentos que reflejaban, de un lado, el

³² Portada del diario ABC del día 23 de diciembre de 1973, Consultado el 15 de julio de 2022 (<https://www.abc.es/archivo/periodicos/abc-madrid-19731223.html>)

³³ Relato de un atentado: el vuelo de Carrero Blanco, Consultado el 15 de julio de 2022, (<https://www.nuevatribuna.es/opinion/victor-arrogante/relato-atentado-vuelo-carrero-blanco/20181216193448158447.html>)

deterioro de Franco y, de otro, la escasa consideración que sentían por él algunos de los miembros del Gobierno y los dos sucedieron en el momento de la misa en que debían dar la paz; ambos sucesos son narrados por el propio cardenal en una entrevista publicada en el diario ABC:

*“Entonces yo, en lugar de un simple saludo, le abracé y él se reclinó sobre mí llorando como un niño, pero contento de que le diera el abrazo... Luego comencé a dar la paz a todos los ministros.... la cosa fue normal hasta llegar a Julio Rodríguez. Yo lo vi con los ojos llorosos y como ido, y pensé que no se daba cuenta, así que pasé adelante. Pero después estaba Licinio de la Fuente que me estrechó la mano con un calor fuera de lo normal, como si tratara de deshacer algún agravio... Solo cuando me volví y vi las caras de todos comprendí que no había querido darme la mano”.*³⁴

Franco tenía que nombrar un nuevo Presidente de Gobierno y para ello el Consejo del Reino debía presentar un trío de candidatos. Existían en ese momento dos bloques muy diferenciados entre los políticos: por un lado, encontramos a Blas Piñar López, Raimundo Fernández-Cuesta Merelo, José Antonio Girón de Velasco y otros ligados al catolicismo y al tradicionalismo, partidarios de mantener el régimen franquista y el llamado “espíritu del 18 de Julio”; frente a ellos un grupo de políticos jóvenes que, conscientes de la evolución de la sociedad española y de las demandas de esta, pretendían avanzar hacia una salida reformista o “aperturista”, expresión que se había comenzado a utilizar en la prensa por uno de sus supuestos portavoces, el llamado grupo “Tácito”³⁵. El consejo del Reino presentó la misma tarde del 20 de diciembre una nueva terna al Jefe del Estado. El elegido como nuevo presidente fue Carlos Arias Navarro, el candidato menos probable³⁶ frente a

³⁴ Villatoro, Manuel P. (08/02/2022) Linchamiento e insultos: el follón en el entierro de Carrero Blanco que estremeció a Franco. Diario ABC. https://www.abc.es/archivo/abci-linchamiento-insultos-follon-entierro-carrero-blanco-es-tremecio-franco-202202070019_noticia.html (Consultado el 7-09-202).

³⁵ VÁZQUEZ ALLEGUE, Jaime: "Los artículos del grupo Tácito en los periódicos de la Editorial Católica (1973-1976)", en J. CANTAVELLA - SERRANO J. F. (Coords.), Los periódicos de la Editorial Católica. La Cadena EDICA, Edibesa, Madrid 2010. ISBN 978-84-8407-364-2, págs. 155-212. y *Homenaje al Grupo Tácito por su labor a favor de la democracia en España*, Diario El País (07 MAR 2002) (consultado el 22 de julio de 2022). (https://elpais.com/diario/2002/03/07/espana/1015455613_850215.html)

³⁶ Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 2. Instituto Gallach. pg. 7

quienes pensaban en una alta autoridad militar o en el mismo Fernández Miranda.

Arias Navarro había prestado servicio en diversos escalones de la administración del Estado y además era apasionadamente leal al franquismo. Hasta ese momento había desempeñado sucesivamente los cargos de director general de seguridad, alcalde de Madrid y ministro de la Gobernación. Era además muy cercano a Franco y un político que entendía que para salvar al franquismo después de Franco era necesario imprimirle un nuevo espíritu, una apariencia de cambio; hubo quienes pensaron que sería destituido pues como ministro de Gobernación era responsable de la seguridad de Carrero Blanco, sin embargo no solo no fue destituido sino que fue elegido por Franco para sustituir a Carrero y así se lo comunicó Rodríguez Valcárcel el día 29 de diciembre aunque dadas las fechas no juró como presidente hasta el día 2 de enero y lo hizo en el Palacio del Pardo, la residencia oficial del Caudillo.

4. La presidencia de gobierno de Arias Navarro

El nombramiento de Arias Navarro fue acogido con desconfianza por la oposición democrática e incluso por los políticos partidarios de la reforma; a la hora de formar el consejo de ministros mantuvo ocho de los ministros de Carrero Blanco; estos fueron Francisco Ruiz-Jarabo Baquero (ministro de Justicia), el teniente general Francisco Coloma Gallegos (ministro del Ejército), el almirante Gabriel Pita da Veiga y Sanz (ministro de Marina), Antonio Barrera de Irímo (vicepresidente segundo y ministro de Hacienda), Licinio de la Fuente y de la Fuente (vicepresidente tercero y ministro de Trabajo), Tomás Allende y García-Baxter (ministro de Agricultura), José Utrera Molina (Secretario General del Movimiento) y Cruz Martínez Esteruelas (ministerio de Educación). Los tecnócratas prácticamente desaparecen³⁷.

³⁷ Gabinete Arias Navarro (02 JUL 1976) Diario El País https://elpais.com/diario/1976/07/02/espana/205106414_850215.html

El 12 de febrero Arias Navarro hace su presentación ante las Cortes con un discurso en el que refleja su programa político con una relativa voluntad aperturista y su absoluta fidelidad a la monarquía, así como su voluntad de huir de todos los extremos y mantener el orden público.

Enumeraba también una serie de reformas políticas liberalizadoras: Ley de Régimen Local, que regulaba la elección de alcaldes y presidentes de diputación; regulación del régimen de incompatibilidades parlamentarias con determinados cargos oficiales; desarrollo acelerado de la ley sindical y la articulación de una ley de asociaciones. A esta última se conoció como el “espíritu del 12 de febrero”

Inicialmente el discurso despertó algunas esperanzas entre los españoles, pero encontró rechazo tanto por parte de los que querían continuar el antiguo régimen como por los partidarios de una reforma. Apenas había transcurrido un mes cuando ya el gobierno había sufrido un gran desgaste. En primer lugar, el viernes siguiente al discurso el consejo de ministros del 1 de marzo fue informado de la próxima ejecución de un joven activista ácrata, el catalán Joseph Puig Antich y un extranjero polaco reo de derecho común. El consejo de ministros se limitó a darse por enterado y las ejecuciones se llevaron a cabo poco después. Además, el obispo de Bilbao, Antonio Añoberos Ataún pronunció una homilía elaborada por un equipo sacerdotal de su diócesis, pero respaldada por él, en la que mezclaba la iglesia con el pleito nacionalista del País Vasco y reclamaba el derecho del pueblo vasco a su identidad. que provocó gran malestar en el gobierno, siendo detenido e incluso amenazado con la excomunión. Hay que tener en cuenta que esta homilía, que posteriormente fue leída en todas las iglesias de su diócesis, se pronunció tan solo unos meses después del asesinato de Carrero Blanco. El “caso Añoberos” era una muestra de que un sector de la Jerarquía eclesiástica también se estaba alejando de los sectores inmovilistas del franquismo³⁸.

³⁸ Sobre el caso “Añoberos”, véase el testimonio y análisis que hace el Cardenal Tarancón (Vicente Enrique y Tarancón, Confesiones. Madrid, PPC, 1996, págs. 644-663).

En abril del mismo año se produce la reacción más dura contra el espíritu del 12 de febrero y esta proviene de la vertiente de los inmovilistas que atribuyeron al aperturismo la violencia suscitada por la ejecución de Puig Antich, así como la toma de posiciones de la iglesia en el caso Añoveros, pero que sobre todo se sintieron alarmados por los aires de libertad³⁹.

El día 28 de abril se publica en el diario *Arriba* el manifiesto de José Antonio Girón de Velasco, el llamado “gironazo”, en el que lanzaba una violenta diatriba contra los falsos liberales y denunciaba que tanto el jefe de gobierno como el propio Utrera procedente del Frente de Juventudes se hallaban acorralados por misteriosas fuerzas sectarias⁴⁰. Arias Navarro no pareció dejarse impresionar de momento ante el brote de lo que pronto iba a ser denominado búnker. Desde luego el presidente hizo honor a sus compromisos políticos remitiendo a las Cortes en el plazo previsto el proyecto de Ley de Régimen Local y el que regulaba el problema de las incompatibilidades. Sin embargo, cuando Arias visitó Barcelona en el mes de junio y en la Asamblea de Consejos Locales y Provinciales del Movimiento, este reafirmó la vigencia del famoso espíritu, pero al mismo tiempo señaló que ese espíritu ni podía ni quería ser nada distinto del espíritu permanente e indeclinable del régimen de Franco desde el momento de su fundación.

Los meses de mayo y junio fueron los más agitados en cuanto que fueron aquellos en los que se debatieron los proyectos de reforma de Arias y Fraga en las Cortes. En el pleno del día 25 de mayo se aprobó el proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Reunión defendido por el ministro Fraga que solo tuvo cuatro votos en contra. La verdadera clave de la reforma residía en los proyectos de ley relativos al Derecho de Asociación y a la reforma del Código Penal, ambos, estrechamente unidos, se debatieron en el pleno urgente de los días 8 y 9 de junio.

³⁹ Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 2. Instituto Gallach. pg. 7-13

⁴⁰ Girón de Velasco, J.A. (28/4/1974) *Se pretende que los españoles pierdan la fe en Franco y en su revolución nacional*. Diario Arriba. <https://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/demoleedor-ataque-de-jose-antonio-giron-en-arriba-contra-el-aperturismo-de-ministros-del-gobierno-arias-navarro/#.Y2qZiHbMK3A> (consultado el 25 de julio de 2022)

El proyecto de Ley de Asociaciones, que constituía una posible llave para los partidos políticos, resistió los ataques del búnker y el proyecto obtuvo 338 votos favorables 91 en contra y 24 abstenciones. Durante el debate habían destacado Raimundo Fernández Cuesta que defendió la democracia orgánica, Alberto Cercós que dijo hablar en nombre de las ideologías no representadas en la Cámara, y más adelante señaló que la existencia de partidos políticos es lo que distingue a un régimen democrático de otro que no lo es, y por último el más brillante de todos lo pronuncia un joven procurador que no es otro que Adolfo Suárez. El Decreto-ley del Estatuto de Asociaciones Políticas (Estatuto Jurídico del Derecho de Asociación Política) se promulgó el 21 de diciembre de ese 1974. Este permitía la creación de asociaciones en el seno del Movimiento Nacional y estas debían acatar los principios fundamentales del movimiento y además estar sometidas al control del Consejo Nacional. Era tan restrictivo que 9 meses después solamente una asociación había logrado el mínimo de afiliados necesario para poder registrarse y esta era la Unión del Pueblo Español (UDPE) presidida por el propio Adolfo Suárez⁴¹.

En el verano de 1975 se publicaba la noticia de que Franco, aquejado de una flebitis, había sido internado en la clínica Generalísimo Franco de Madrid⁴². Días después con arreglo al artículo once de la Ley Orgánica del Estado, Franco traspasaba temporalmente sus funciones al príncipe de Don Juan Carlos. Pasaba así a un primer plano político el príncipe Juan Carlos, voluntariamente retirado del primer plano de la política a excepción de sus viajes por territorio nacional o al extranjero. Este primer mandato se prolongaría hasta principios de septiembre y durante él procuró el príncipe no rebasar los límites de los asuntos de trámite evitando las definiciones políticas. Su único acto oficial de cierta importancia fue la firma simultánea en Washington y en Madrid de la declaración de amistad con Estados Unidos, paso previo para iniciar las negociaciones de renovación o revisión del acuerdo de 1970. En

⁴¹ Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 2. Instituto Gallach. pg. 48-60

⁴²General de División (R.) Rafael Dávila Álvarez. *La muerte de Franco. Algunos hechos desconocidos.* Blog del General Dávila. <https://generaldavila.com/tag/ingreso-del-caudillo-en-el-hospital-por-una-flebitis/>(consultado el 25 de julio del 2022)

septiembre Franco retoma los poderes de la jefatura del Estado, aunque su salud ya no hará más que decaer. En el mes de noviembre muere Franco y su muerte es anunciada a los españoles por el presidente visiblemente afectado, que apenas puede pronunciar las palabras y con el gesto compungido y lloroso. A continuación, tienen lugar la ceremonia del juramento del Rey y la de proclamación de las que hablaré en el capítulo siguiente, aunque soy consciente de que en una narración cronológica es a este al que corresponden⁴³.

El rey Juan Carlos mantuvo como presidente de gobierno a Arias Navarro, que poco después nombró nuevos ministros. Se trataba de políticos que venían de la etapa franquista, pero que al mismo tiempo tenían un talante aperturista: Adolfo Suárez⁴⁴; Manuel Fraga, ministro de Gobernación; Leopoldo Calvo-Sotelo, ministro de Comercio; José María de Areilza, ministro de Asuntos exteriores; Rodolfo Martín Villa como ministro en Relaciones Sindicales. Torcuato Fernández Miranda se mantiene como presidente de las Cortes⁴⁵.

El 16 de junio de 1976 se publica en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la Ley sobre el Derecho de Asociación Política⁴⁶, que entra en vigor veinte días (hábiles) después y que había sido defendida en el Pleno de las Cortes por Adolfo Suárez la había defendido del 9 de junio con brillantez argumentando que los partidos políticos existían, se llamasen partidos o no, existían⁴⁷. La ley legalizaba la asociación política y permitía libertad en la composición y número de asociados. Las asociaciones debían contribuir democráticamente a la política nacional y crear programas y candidatos para poder concurrir a las elecciones, actuando siempre de acuerdo con las leyes franquistas y

⁴³ La Transición memoria gráfica de la historia y la sociedad españolas del siglo XX 7, EL PAÍS LA MIRADA DEL TIEMPO, Pág. 15-23

⁴⁴ Gregorio Morán, Adolfo Suárez. Ambición y destino. Barcelona, Random House Montadori, 2009, pp. 420-488.

⁴⁵ (02-JUL-1976). Gabinete Arias Navarro. Diario El País https://elpais.com/diario/1976/07/02/espana/205106414_850215.html

⁴⁶ Ley 21/1976, de 14 de junio, sobre el Derecho de Asociación Política. BOE núm. 144, de 16 de junio de 1976, páginas 11750 a 11752 (3 págs.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-11502>

⁴⁷ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta. pags. 125-126

respetando los principios de soberanía, unidad, integridad, independencia y seguridad de la nación y la libertad de los ciudadanos.⁴⁸.

Para que esta ley pudiera ser efectiva se necesitaba la modificación de determinados artículos del Código Penal y para ello se aprueba la Ley 23/1976, 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de ideas y libertad de trabajo que posteriormente se publicaría en el *BOE*, núm. 174, de 21 de julio⁴⁹.

La falta de entendimiento con el rey Juan Carlos, su propia incapacidad para adaptarse a los cambios que se estaban produciendo en la sociedad y su aversión a democratizar el régimen provocaron que el 1 de julio de 1976 Arias Navarro presentará su dimisión al rey Juan Carlos y esta fue aceptada.

III. El primer gobierno de Adolfo Suárez

1. El nombramiento de Adolfo Suárez

Tras la dimisión de Arias Navarro, Torcuato Fernández Miranda presentó al Rey la terna de candidatos a la presidencia elegidos por los miembros del Consejo del Reino, entre los que figuraba Adolfo Suárez⁵⁰. La prensa española de

⁴⁸ Ley 21/1976, de 14 de junio, sobre el Derecho de Asociación Política. Disposiciones generales. *BOE* núm. 144, de 16 de junio de 1976, páginas 11750 a 11752 (3 págs.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-11502> y Joaquín Prieto, Alfons Quinta, Jesús Ceberio, Jaime Millas. *Los políticos toman postura ante la Ley de Asociación*. (10 JUN 1976). Diario El País. https://elpais.com/diario/1976/06/10/espana/203205623_850215.html (consultado el 3 de agosto de 2022)

⁴⁹ Ley 23/1976, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de las ideas y libertad de trabajo. *BOE-A-1976-14022* - 2 págs. [Archivo PDF] <https://www.boe.es/boe/dias/1976/07/21/pdfs/A14135-14136.pdf> (Consultado el 3 de agosto de 2022)

⁵⁰ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), Adolfo Suárez. Biografía política. Planeta. págs. 129-130

aquellos días especulaba acerca de quiénes serían los otros dos integrantes de la terna y se barajaban como candidatos José María de Areilza y el teniente general Gutiérrez Mellado, aunque este último se ponía en duda dado que corría el rumor de que los militares no querían un presidente de gobierno que perteneciera al Ejército. Se esperaba con expectación el nuevo nombramiento y de hecho un titular del diario *El País* del día 3 de julio anunciaba “Probable: hoy habrá terna para presidente de Gobierno”⁵¹

Al día siguiente los titulares anunciaban el nombramiento de Adolfo Suárez. Tal y como había pronosticado la prensa, la tarde del día tres después de horas de deliberación y sucesivas votaciones se había llegado a un acuerdo a mediodía y por la tarde Fernández Miranda había visitado al rey para entregarle la propuesta.⁵² Se desvelaba también quiénes eran los otros dos componentes del trío, que no era ninguno de los imaginados sino Gregorio López Bravo y Federico Silva Muñoz, aunque el nombre de Areilza, por confusión de una agencia de noticias, apareció por error⁵³.

El nombramiento de Adolfo Suárez, a pesar de la sorpresa que había causado y de algunos recelos por parte de la oposición por considerarlo un “producto” del antiguo régimen y por su cargo de ministro secretario general del Movimiento⁵⁴, supuso el punto de partida para la llegada de la democracia a España. Él fue el encargado de dirigir el barco que llevaría al país a una tierra segura y democrática, siguiendo una carta de navegación diseñada por Torcuato Fernández Miranda y siempre con el impulso, el apoyo y la garantía del Rey Juan Carlos I. Los tres son los grandes protagonistas de la reforma

⁵¹ *Adolfo Suárez, nuevo presidente del Gobierno*, Diario *El País*, 3 de julio de 1976. https://elpais.com/diario/1976/07/04/portada/205279203_850215.html

⁵² Carlos Abella, *Adolfo Suárez, el hombre clave de la transición*. Madrid, Espasa Calpe, 1997, Pág, 86-89

⁵³ 28 Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta. pág. 130

⁵⁴ Ricardo de la Cierva. (8- julio- 1976). *Qué error, qué inmenso error*”. https://elpais.com/diario/1976/07/08/espana/205624843_850215.html (consultado el 4 de agosto de 2022)

política que en un plazo de dos años transformó por completo el sistema político del país.⁵⁵

El primer paso para el cambio ya se había dado con el discurso que el rey Juan Carlos I pronunció en su toma de posesión después de prestar juramento y ser proclamado rey, en el que vino a reconocer que la democracia era la opción política de la etapa postfranquista. La muerte de Franco había puesto en funcionamiento los mecanismos previstos por la Ley de Sucesión que venían a conducir a la instauración de la monarquía. Tras la muerte de Franco el Consejo de Regencia ocupó de forma provisional la Jefatura del Estado; el Consejo estaba integrado por el presidente de las Cortes y del Consejo del Reino, Alejandro Rodríguez de Valcárcel y Nebreda; el prelado de mayor jerarquía y antigüedad consejero del Reino, monseñor Cantero Cuadrado, y el teniente general en activo y de mayor antigüedad de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, el teniente general Salas Larrazábal. El mismo día 20 de noviembre el presidente firma el Decreto 2938/1975 con un único artículo: la convocatoria al pleno de las Cortes y al Consejo del reino para celebrar dos días después a las 11: 45 h. de la mañana una sesión extraordinaria solemne en la que, conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto de la ley de 22 de julio de 1969, el príncipe Juan Carlos prestaría juramento y, posteriormente, tendría lugar la ceremonia de proclamación.⁵⁶

Los años sesenta habían sido decisivos para la culminación de una “larga marcha hacia la Monarquía” en palabras de López Rodó⁵⁷. El nulo entendimiento personal entre Franco y el conde de Barcelona había dado pie a que algunos propusieron otros candidatos a ocupar la corona después de la muerte de Franco, por ejemplo, don Alfonso de Borbón y Dampierre, pero fueron descartados, pues se consideró la mejor opción la que defendían el almirante Carrero Blanco y López Rodó, es decir, continuar la línea dinástica de

⁵⁵ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta, pág. 10, 49.

⁵⁶ Paul Preston, *Juan Carlos. El Rey de un pueblo*. Barcelona, Plaza y Janés, 2003, págs. 272-273.

⁵⁷ Así tituló Laureano López Rodó su libro *La larga marcha hacia la monarquía*, Barcelona, Noguer, 1978.

los Borbones, pero saltándose a Don Juan. Esto había originado un distanciamiento entre el padre y el hijo. Para este tuvo una mención en su discurso, con unas palabras que podrían interpretarse incluso como una muestra de afecto y respeto:

“Yo sé bien que los españoles comprenden mis sentimientos en estos momentos. Pero el cumplimiento del deber está por encima de cualquier otra circunstancia. Esta norma me la enseñó mi padre desde niño, y ha sido una constante de mi familia, que ha querido servir a España con todas sus fuerzas”.

Comenzó el discurso hablando de emoción, esperanza y dolor. El dolor era evidente puesto que tan solo hacía dos días que se había producido la muerte de Franco, al que se refirió como “una figura excepcional que entra en la historia” y del que alabó su entrega total al país y su sentido del deber. También tuvo palabras para el Ejército y la Iglesia, declarándose “profundamente católico”⁵⁸.

La situación en la que se encontraba Don Juan Carlos era complicada, cuando no desesperada. Había sido designado por Franco y había jurado lealtad a los principios del Movimiento y estos dos datos hacían que los partidarios del cambio lo miraran con recelo. Por otra parte, era consciente de que era necesario el cambio y debía transmitir a los españoles que él sería el garante de que se produjera. De ahí la importancia de este primer discurso: debía satisfacer a unos y otros, pero sobre todo debía convencer a los españoles y devolverles la esperanza. La emoción es fácil imaginarla dada la solemnidad del acto. Prácticamente toda su vida había estado enfocada a este momento, una vida en absoluto fácil y prácticamente diseñada por Franco, que mucho antes de nombrarlo su sucesor ya tenía decidida la educación que había de recibir y cómo y con quién había de compartir su infancia y adolescencia.⁵⁹ La

⁵⁸ Mensaje de Su Majestad el Rey a los españoles en su proclamación https://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_discursos_detalle.aspx?dat a=279(consultado el 1 de agosto de 2022)

⁵⁹ Carlos Abella, *Adolfo Suárez, el hombre clave de la transición*, págs.50-56

oposición en el exilio no tenía por entonces demasiada confianza en esa voluntad de cambio⁶⁰.

En 1961, cuando Don Juan Carlos empezó a estudiar en la Universidad, Torcuato Fernández Miranda fue su profesor de Derecho Político e Historia del Derecho Constitucional. En un artículo del diario ABC del 10/11/2015, el periodista Juan Fernández Miranda, sobrino-nieto del político y autor de la primera biografía del político “El guionista de la Transición”, narra diversas anécdotas de cómo fueron los comienzos de la relación entre profesor y alumno, el uno, un hombre adulto de 45 años, el otro, un joven de 21 años que prácticamente se había criado solo; esta relación no se limitó a las lecciones de derecho político, sino que entablaron apasionantes conversaciones sobre historia, sobre política, sobre el presente y el futuro de España... De ahí nació una confianza mutua y probablemente un afecto y respeto mutuo. Cuando se conocieron el príncipe quedó desconcertado con el método de estudio:

- *¿Vamos a estudiar Derecho Político sin libros? –preguntó.*
- *Su Alteza no los necesita –respondió el profesor.*
- *¿Cómo que no los necesito? ¡Los necesito para estudiar!*
- *No, no... Vuestra Alteza debe aprender escuchando y mirando a su alrededor.*

Sigue contando el periodista que a medida que la relación entre ellos se hacía más estrecha las visitas del profesor al alumno aumentaron y eso despertó las sospechas de Franco que mandó llamar al profesor:

- *¿Por qué tantas visitas al Príncipe?*
- *Tendrá que aprender qué es el poder y cómo se ejerce.*
- *Nada de eso. Cómo se ejerce el poder se aprende desde el poder. Eso no le hace ninguna falta al Príncipe.*⁶¹

⁶⁰ Santiago Carrillo, Memorias. Barcelona, Planeta, 1999, pág. 584.

⁶¹ Juan Fernández-Miranda (10/11/2015).(*Fernández-Miranda, el hombre que renunció a ser el presidente del Gobierno de la Transición.* Diario ABC https://www.abc.es/espana/abci-hombre-renuncio-presidente-gobierno-transicion-20151100202_noticia.html (consultado el 2 de agosto de 2022)

A partir de esta conversación a las clases empezó a asistir como oyente un militar que después debía informar de los temas tratados. Como reacción, profesor y alumno comenzaron a verse a escondidas y esto contribuyó a afianzar la confianza y la cordialidad entre ellos y pasó a convertirse en uno de sus más leales consejeros..

En un momento dado el rey manifestó su preocupación por el momento en que tuviera que prestar juramento. Sabía que la monarquía que él representaba tenía que realizar reformas profundas, pero al mismo tiempo tenía que jurar sobre los Evangelios su lealtad al Movimiento y el cumplimiento de las Leyes Fundamentales. Tenía reparos en jurar en falso y dar una imagen pésima. Fue entonces cuando Fernández Miranda le dio el consejo más importante y trascendental: que accediera a jurar los Principios del Movimiento, pues ya tendría tiempo de cambiarlos sin salirse de la ley. Él, como buen conocedor de la ley, sabía cuáles eran los resquicios que permitirían el cambio y cuáles eran los mecanismos que habrían de emplearse, el último párrafo del artículo 10º de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado es el que Fernández Miranda le explica al futuro rey:⁶²

“Artículo décimo. - Son Leyes fundamentales de la nación: el Fuero de los Españoles, el Fuero del Trabajo, la Ley Constitutiva de las Cortes, la presente Ley de Sucesión, la del Referéndum Nacional y cualquiera otra que en lo sucesivo se promulgue confiriéndola, tal rango. Para derogarlas o modificarlas será necesario, además del acuerdo de las Cortes, el referéndum de la nación”⁶³.

y el apartado c) del artículo 7º de la Ley Orgánica del Estado⁶⁴, que señala entre las facultades del jefe del Estado la de “someter a *referéndum* de la

⁶² Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*. Barcelona. Ed. Plaza & Janés. 1995, págs. 52-57

⁶³ Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado. Boletín Oficial del Estado» núm. 208, de 27 de julio de 1947, páginas 4238 a 4239 (2 págs.)
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1947-7395>

⁶⁴ Ley Orgánica del Estado, número 1/1967, de 10 de enero. B.O.E. núm. 9, de 11 de enero de 1967, páginas 466 a 477 (12 págs.).
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-5>

nación los Proyectos de Ley a que se refiere el párrafo segundo del artículo décimo de la Ley de Sucesión y el artículo primero de la Ley de Referéndum”⁶⁵.

La misma ley establece que puede ser derogada o modificada y no hay establecidas excepciones. En el decreto 779/1967, de 20 de abril, por el que se aprueban los textos refundidos de las Leyes Fundamentales del Reino, no figura ninguna excepción que le obligara a actuar al margen de sus principios y mucho menos de la ley⁶⁶. También existía para el futuro rey la preocupación de que hubiera algún impedimento que convirtiera en imposible la reforma. La respuesta de Fernández Miranda fue sincera: “los requisitos establecidos en los artículos 10º y 15º de la Ley de Sucesión de y en el artículo 7º y 23º de la Ley Orgánica parecían difíciles de sortear: informe del Consejo Nacional, dos tercios de votos favorables de las Cortes y referéndum. Sería una tarea imposible si el pueblo español no quisiera una reforma, pero como sí la quiere, se podrá alcanzar; por ahí debían ir las líneas de su discurso y ese era el mensaje que debía transmitir: España será lo que todos y cada uno de nosotros queramos que sea, la Monarquía puede y deber ser un instrumento eficaz”.⁶⁷

Es de imaginar que muchos de estos consejos los tuviera presentes mientras pronunciaba el discurso que anunciaba sus intenciones aperturistas para el futuro de España. Después del recuerdo laudatorio a Franco y su obra, pasó a hablar de la nueva etapa que comenzaba “en la paz, el trabajo y la prosperidad, fruto del esfuerzo común y de la delicada voluntad colectiva” e hizo un llamamiento a “que todos entiendan con generosidad y altura de miras que nuestro futuro se basará en un efectivo consenso de concordia nacional” y reiteró su compromiso con los españoles y con la ley.⁶⁸

⁶⁵ Ley de 22 de octubre de 1945 por la que el Jefe del Estado podrá someter a referéndum aquellas Leyes que su transcendencia lo aconseje o el interés público lo demande. B.O.E. núm. 297, de 24 de octubre de 1945, páginas 2522 a 2522 (1 pág.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1945-10289>

⁶⁶ Decreto 779/1967, de 20 de abril, por el que se aprueban los textos refundidos de las Leyes Fundamentales del Reino. B.O.E. núm. 95, de 21 de abril de 1967, páginas 5250 a 5272 (23 págs.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-40312>

⁶⁷ Estas conversaciones, *Ibid.*, págs. 52-55

⁶⁸ *Ibid.*, pág. 57-65 y Juramento y proclamación como Rey de España de don Juan Carlos de Borbón y Borbón. 22 de noviembre de 1975 . Diario de las sesiones del Pleno.

Habló de generosidad, de consenso y de concordia, conceptos que van a ser fundamentales a lo largo proceso de la reforma: la generosidad de anteponer el bien de la nación a los intereses personales o de partido, el acuerdo necesario para poder llevar a buen término las negociaciones y la concordia necesaria para que todo se hiciera de forma pacífica, sin violencia. y es imposible llegar a lo segundo sin lo primero y así lo entendieron todos los políticos que de una manera u otra participaron en la transición.

De una forma comedida va anunciando los futuros cambios y reiterando su compromiso con los españoles, con todos los españoles respetando las distintas culturas, historias y tradiciones:

“Soy plenamente consciente de que un gran pueblo como el nuestro, en pleno período de desarrollo cultural, de cambio generacional y de crecimiento material, pide perfeccionamientos profundos. Escuchar, canalizar y estimular estas demandas es para mí un deber que acepto con decisión”.

“Un orden justo, igual para todos, permite reconocer dentro de la unidad del Reino y del Estado las peculiaridades regionales como expresión de la diversidad de pueblos que constituyen la sagrada realidad de España. El Rey quiere serlo de todos a un tiempo y de cada uno en su cultura, en su historia y en su tradición”.

Pero quizá el párrafo más significativo del discurso puesto que expresaba una voluntad democrática fue el siguiente:

*“Una sociedad libre y moderna requiere la participación de todos en los foros de decisión, en los medios de información, en los diversos niveles educativos y en el control de la riqueza nacional. Hacer cada día más cierta y eficaz esa participación debe ser una empresa comunitaria y una tarea de gobierno”.*⁶⁹

Boletín oficial de las Cortes. X legislatura. nº 21
https://www.congreso.es/docu/PHist/docs/09cons/Diario%20Sesiones_22-11-1975.pdf

⁶⁹ *Juramento y proclamación como Rey de España de don Juan Carlos de Borbón y Borbón. 22 de noviembre de 1975 . Diario de las sesiones del Pleno. Boletín oficial de las Cortes. X legislatura. nº 21*
https://www.congreso.es/docu/PHist/docs/09cons/Diario%20Sesiones_22-11-1975.pdf.

Por delante tenía la tarea de nombrar presidente de gobierno. En ese momento ocupaba el cargo Carlos Arias Navarro que ya había sido designado por Franco en 1974, inmediatamente después del asesinato de Carrero Blanco. Este nombramiento se habría producido por una decisión personal del caudillo, que ya en esas últimas etapas de su vida se dejaba influir por su círculo familiar y Arias Navarro era una persona muy cercana a ese círculo⁷⁰. Y ese nombramiento se había producido sin informar de ello al futuro rey. En una conversación posterior que mantuvieron ambos después del atentado de Carrero el rey le había propuesto el nombre de Torcuato Fernández Miranda para ocupar el puesto de presidente de gobierno, pero Franco, que ya sabía que Fernández Miranda tenía una mentalidad aperturista y no se fiaba de él, desechó la idea y nombró a Arias Navarro, que había dado sobradas muestras de lealtad inquebrantable a su persona y a los principios del Movimiento⁷¹.

A pesar de que conocía la postura inmovilista de Arias Navarro y su deseo de continuar el legado de Franco, que creía haber dejado “atado y bien atado”, se vio obligado a mantenerlo en el cargo a fin de mandar un mensaje tranquilizador a los inmovilistas, que ya se habían sentido amenazados por las intenciones del discurso de proclamación; como hemos visto antes, las relaciones entre ambos no fueron fáciles y Arias Navarro ni por ideología ni por liderazgo parecía adecuado para dirigir la reforma necesaria. El rey parecía tener claro quién sería la persona indicada: Torcuato Fernández Miranda, un hombre de leyes y también un hombre político, y siempre un hombre de estado, que antepuso por encima de sus intereses personales el bien de su país. Él es en realidad el hombre clave de la reforma y así lo han considerado un buen número de estudiosos⁷².

⁷⁰ Véanse Paul Preston, Franco. Caudillo de España, pág. 945 y Seco Serrano C. (1979). Historia de España t. VI 2. Instituto Gallach. pg. 9

⁷¹ De la ley a la Ley - TV movie sobre Torcuato Fernández Miranda

(Momentos 17:54-18:50 y 21:50-23:25)

<https://www.youtube.com/watch?v=mkxMTIHpTHE&t=3812s>(consultado el 12 de julio de 2022)

⁷² Sobre la importancia de Fernández Miranda : Charles Powell, El piloto del cambio. Barcelona, Planeta, 1991, Victoria Prego, Así se hizo la Transición. Barcelona, Plaza y Janés, 1996, Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Lo que el Rey me ha pedido, J. L. Alcocer, Fernández-Miranda: Agonía de un Estado, Barcelona, Planeta, 1986..

En realidad, la decisión de confirmar a Arias Navarro como presidente de gobierno no la tomó hasta después de haber hablado con Torcuato Fernández Miranda y hacerle la propuesta que tal vez hubiera estado esperando durante toda su carrera política: podía elegir entre la presidencia de Gobierno o la presidencia de las Cortes.

La respuesta de este es una muestra más de su lealtad al rey y su compromiso con las libertades:

“- Señor, el hombre político que soy desea ser presidente del Gobierno, pero puedo seros más útil como presidente de las Cortes”⁷³

En su cabeza estaba el plan que junto al rey Juan Carlos trazó para sustituir a Arias Navarro por Adolfo Suárez para así poder contar con un jefe del Ejecutivo “dirigible” que fuera capaz de gestionar y sacar adelante el proceso de reforma: el rey se encargaría de solicitar a Arias Navarro su dimisión, pero este se le adelantó y la presentó antes. Entretanto había pasado más de medio año desde que Don Juan Carlos fuese investido rey.

Tras conseguir solo con aparente facilidad esa dimisión⁷⁴, el Consejo del reino tenía que presentar la terna de tres candidatos en un plazo de seis días. Sin embargo, bastaron dos para que el consejo presentara la terna a Fernández Miranda.⁷⁵ Como he dicho antes, la terna final la componían el democristiano Federico Silva Muñoz que obtuvo 15 votos, el tecnócrata Gregorio López Bravo con 14 votos y Adolfo Suárez con 12 votos. Para que en las sucesivas votaciones figurara siempre Adolfo Suarez había sido decisiva la intervención

⁷³ Juan Fernández-Miranda.(07/06/2017) Fernández Miranda, el hombre que renunció a ser el presidente del Gobierno de la Transición. Diario ABC. https://www.abc.es/espana/abci-hombre-renuncio-presidente-gobierno-transicion-201511100202_noticia.html . Dado que el autor del artículo es el sobrino nieto de Fernández Miranda suponemos que procede del relato del presidente a sus familiares, al igual que otras anécdotas que se narran en el libro citado "Lo que el rey me ha pedido" del que es autor en colaboración con Pilar Fernández- Miranda Lozana.

⁷⁴ Los biógrafos señalan que Don Juan Carlos en los meses previos buscaba la forma sin encontrarla de forzar la dimisión. Paul Preston, Juan Carlos, págs. 366-392.

⁷⁵ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta, pág. 129-130

de Fernández-Miranda, que era Consejero nacional de designación directa y presidía el Consejo; pues había conseguido que Miguel Primo de Rivera convenciera a su suegro, Antonio María de Oriol que votaba como presidente del Consejo de Estado y a Iñigo de Oriol que lo hacía en calidad de procurador en representación del grupo de asociaciones, colegios y cámaras, para asegurar el nombre de Adolfo Suárez en la terna final⁷⁶.

Fuera de esta propuesta habían quedado políticos como Fraga o Areilza, que, aunque se barajaban como candidatos, sobre todo en los medios de comunicación, sin embargo, habían sido descartados por no cumplir las cualidades del perfil que el rey había pedido al Consejo del reino. El presidente del Consejo había pedido que cada consejero propusiera tres candidatos y en total habían salido treinta y dos nombres y de esos treinta y dos nombres saldría la terna final⁷⁷. El proceso de selección no era por votación sino un proceso progresivo de eliminación de candidatos, lo cual otorgó a Suárez sus posibilidades de elección, ya que al estar compitiendo con pesos pesados del Gobierno (nueve ministros) y dos generales como De Santiago y Galera Paniagua, así como con otras figuras reconocidas de la política franquista, su nombre pasaba desapercibido. De los tres componentes finales, Adolfo Suárez, Gregorio López Bravo y Federico Silva Muñoz, el primero tenía un pasado falangista, el segundo era un tecnócrata y el tercero un cristianodemócrata, representando cada uno de ellos a las diferentes “familias” que aún están presentes en las instituciones del régimen.

El historiador David Ruiz, profesor en la universidad de Oviedo de la que fue expulsado al comienzo del curso 1973-74 acusado de comunista, sostiene que la elección de Suárez obedeció a que no provocaba recelo entre los franquistas más influyentes ni ante los aperturistas, pues, aunque durante la dictadura

⁷⁶ Santos Juliá, Javier Pradera, Joaquín Prieto(1996) Memoria de la Transición , págs. 157 y ss. y también la entrevista a Gregorio Morán en la Revista digital Jot Down realizada por Antonio Yelo: <https://www.jotdown.es/2013/12/gregorio-moran-los-padres-de-la-transicion-eran-absolutamente-impresentables/>

⁷⁷ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), Adolfo Suárez. Biografía política. Planeta, pág. 129-130

había desempeñado diferentes cargos (gobernador civil de Segovia, director general de televisión, vicesecretario general del Movimiento y en aquel momento, ministro-secretario general del Movimiento desde el 12 de diciembre de 1975, ministerio al que había llegado por la intervención de Fernández Miranda ante Arias Navarro), estos no eran especialmente relevantes; también influía, en opinión de este historiador, el conocimiento que tenía del funcionamiento de la administración del régimen de Franco, especialmente de la televisión desde la que en los últimos años del franquismo “había difundido la imagen favorable del Rey Juan Carlos”, con el que, además, compartía edad.⁷⁸

Ser un joven de la misma edad del monarca también probablemente facilitaría el diálogo, pero además era un hombre inteligente, con gran capacidad de seducción y voluntad de entendimiento y concordia, y con una gran energía política, lo suficientemente seguro para evitar la presión de la extrema derecha, lo suficientemente joven como para estar comprometido y abierto a un diálogo con la izquierda y lo suficientemente leal como para aceptar órdenes de la corona sin dudarlos. Es decir, un presidente responsable con un gran caudal de talento disponible y abierto al futuro. Un hombre con este currículum claro que evitó cualquier tipo de vacilación en los consejeros del reino. El único debate que era posible en ese caso era en su juventud y su falta de experiencia y quizás su escaso peso político. Afortunadamente, según el plan diseñado por Fernández-Miranda, el único que reunía las cualidades del perfil que había pedido el rey era Adolfo Suárez⁷⁹. Para ilustrarlo cabe mencionar lo que anunció Fernández Miranda una vez que le fue entregada la terna definitiva con esa famosa frase que decía: “Estoy en condiciones de ofrecerle al Rey lo que me ha pedido”.⁸⁰

⁷⁸ Ruiz, David, *La España democrática (1975-2000)*. (2002). Madrid, Editorial Síntesis, págs.30 y Gregorio Morán, *Adolfo Suárez*, págs. 446-451.

⁷⁹ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág.210-212.

⁸⁰ De la ley a la Ley - TV movie sobre Torcuato Fernández Miranda <https://www.youtube.com/watch?v=mkxMTIHpTHE&t=3812s> (consultado el 3 de agosto de 2022)

El nombramiento de Suárez provocó sobre todo extrañeza en la mayoría del país. Corrió el rumor de que, según fuentes confidenciales muy autorizadas, el rey tenía en la mente tres nombres Adolfo Suárez, Alfonso Osorio y una tercera persona; según estas mismas fuentes había sido la actuación serena y acertada de Suarez en los sucesos de Vitoria y Montejurra una de las razones que habían inclinado la balanza a su favor; en aquellos momentos sustituía a Fraga por encontrarse este ausente y las órdenes que transmitió desde Madrid evitaron que, sobre todo en el caso de Vitoria, se produjera una catástrofe de grandes proporciones. También había pesado mucho a su favor su discurso ante las Cortes el 9 de junio en defensa de la ley de Asociaciones, en el que defendió la existencia de los partidos políticos y el pluralismo.

La acogida inicial de la oposición antifranquista y de la prensa más o menos de izquierdas no fue en modo alguno entusiasta. En estos días se puso a prueba una de las principales virtudes de Adolfo Suárez, la paciencia; fueron días llenos de desconfianza y dificultades para formar gobierno: no pudo contar con la colaboración de Areilza ni con la de Fraga, ni con la de sus compañeros de terna, ni tampoco quiso aceptar una cartera Álvarez de Miranda, dado que ni él ni su partido veían claro aún las perspectivas. Paciencia, tenacidad, confianza, buena voluntad, equilibrio, habilidad para el diálogo y para el entendimiento con los adversarios, medida, además de una extraordinaria fortaleza para superar el desaliento y una increíble capacidad de trabajo; todo ello componía una personalidad sugestiva que resultaba atractiva incluso desde el punto de vista físico. La noche del día seis de julio, ya como presidente, desde su propia casa, transmitiendo una imagen familiar muy alejada de la que proyectaban la mayoría de los políticos del antiguo régimen, dirigió su primer mensaje televisado al país, un discurso sencillo, claro y conciliador, totalmente liberal: “si la sociedad española aspira a una normalización democrática vamos a tratar de conseguirla”; de una manera relajada se mostró muy cercano a las preocupaciones de los españoles “No pretendo anunciar un programa. Esta es una tarea que corresponde al Gobierno. Solo decir que las preocupaciones de la nación son mis preocupaciones”.⁸¹

⁸¹ Adolfo Suárez: España como tarea común, Primera intervención de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno ante las cámaras de RTVE, 6 de julio de 1976),

El 7 de julio se anunció el nuevo gobierno, compuesto por diecinueve ministros. En general, además de los mismos ministros militares del gobierno de Arias Navarro, el equipo ministerial estaba formado por jóvenes profesionales católicos, jóvenes ambiciosos e inteligentes.⁸² También figuraban dos vicepresidencias, la primera, militar, en la que seguía el teniente general De Santiago y la segunda, política, que fue ocupada por Alfonso Osorio García, el cual tenía a su cargo la secretaría de Presidencia. También formaban parte del nuevo gobierno otros miembros procedentes del grupo “Tácito”: en Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja Aguirre y en Justicia, Landelino Lavilla Alsina.⁸³

La elección de Alfonso Osorio como vicepresidente segundo no era algo casual. A lo largo de su vida y por motivos diversos Adolfo Suárez se había relacionado con diferentes figuras de la política española que resultaron casi imprescindibles en su carrera política (Fernando Herrero Tejedor, Fernando Abril Martorell, Manuel Gutiérrez Mellado...) y uno de ellos fue Alfonso Osorio. Ambos habían coincidido en el primer Gobierno de la monarquía, con Carlos Arias Navarro como presidente, ocupando Suárez la secretaría general del Movimiento al tiempo que Osorio era ministro de Presidencia. Durante el franquismo había formado parte de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, un colectivo de católicos españoles del que habían salido muchos de los ministros que integraron los gobiernos franquistas hasta la llegada de los tecnócratas (Fernando María Castiella, José Ibáñez Martín, José Larraz López, Joaquín Ruiz-Giménez, Federico Silva Muñoz, pertenecientes al grupo de los “católicos” integraron algunos de los gabinetes ministeriales en la década de los cincuenta).

Generalmente al hablar de los protagonistas de la transición suelen citarse de forma casi inmediata los nombres de Torcuato Fernández Miranda, Adolfo

<https://www.redfloridablanca.es/espana-como-tarea-comun/>, (consultado el 5 de agosto de 2022)

⁸² Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Lo que el Rey me ha pedido, págs.216-217

⁸³ *Ibid*, págs. 185-200

Suárez y el rey Juan Carlos. Sin embargo, también existieron actores secundarios que desde un segundo plano resultaron claves. Este es el caso de Alfonso Osorio, a quien se le atribuye haber aconsejado a Alfonso Suárez a la hora de elegir su primer gobierno. Tras estudiar derecho en Oviedo se había opositado al Cuerpo Jurídico del Ejército del Aire y posteriormente al Cuerpo de Abogados del Estado, aunque en realidad su vida laboral estuvo más enfocada a la política. Antes de su nombramiento como vicepresidente segundo había desempeñado los cargos de Subsecretario de Comercio, Presidente de Renfe, Procurador en Cortes, Ministro de la Presidencia y Secretario del Consejo de Ministros en el Gobierno de Arias Navarro; se dice que este último nombramiento había sido una decisión y una imposición del Rey. Durante esta etapa su posición resultaba complicada pues, por un lado, pesaba la obediencia debida al presidente del Gobierno, pero, por otro lado, pesaba más su lealtad a la monarquía y al proyecto de reforma que esta pretendía llevar a cabo; su deseo era la implantación de una monarquía parlamentaria, independientemente de quien fuera el presidente elegido y para ello eran precisas reformas que Arias Navarro no era capaz de sacar adelante, de ahí su conflicto entre la lealtad al rey y su proyecto y la obediencia al presidente.

En 1973 junto con Fernando Álvarez de Miranda y Abelardo Algora Osorio había fundado el grupo Tácito, integrado por miembros escindidos de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, del que formaban parte políticos y periodistas que, bajo el seudónimo de Grupo Tácito difundían las ideas democristianas en los principales periódicos del país a fin de poder superar el régimen dictatorial dentro de un proyecto reformista, no rupturista. Todos ellos muy pronto compartieron la certeza de que, con el asesinato de Carrero Blanco, estando ya la vida del dictador en la recta final, España había entrado en una nueva etapa que permitía pensar en una apertura política hasta entonces inimaginable. Se consideraban demócratas y cristianos, aunque nunca llegaron a autodenominarse democristianos; los puntos fuertes de su ideario se basaban en la convivencia democrática, el respeto a los derechos

fundamentales, la participación de todos en la vida pública y la igualdad de oportunidades⁸⁴.

La primera reunión del consejo de ministros tuvo lugar dos días después y estuvo presidida por el Rey Juan Carlos quien pronunció un discurso dirigiendo palabras de aliento y de ilusión al gobierno animándolos a ser “un gobierno fuerte en un estado fuerte” y a contar con todos. Esto implicaba aceptar algo que Arias Navarro jamás quiso considerar: que era imposible poner en marcha el proceso de la reforma sin intentar contactos con la organización Coordinación Democrática, popularmente conocida como Platajunta, y que era necesario tender puentes efectivos al diálogo con la auténtica oposición, y que esos pasos solo podían cimentarse poniendo en marcha algo que ni Arias ni Fraga habían querido nunca tener en cuenta, pero que el rey siempre quiso: una amnistía total o, al menos, lo más amplia posible.

Una semana después, el 16 de julio, tras el Consejo de Ministros, el ministro de Información y Turismo dio a conocer la declaración programática del Gobierno en la que se anunciaba la convocatoria de elecciones generales antes del 30 de junio de 1977, así como la intención del Gobierno de elevar ante el rey una petición de amnistía. Otros puntos fuertes de la declaración fueron: la soberanía reside en el pueblo; se trabajará en la instalación de un sistema político democrático; acomodación de los textos legales a la realidad nacional; justicia independiente; ejercicio responsable de la libertad de expresión; diálogo con los grupos políticos afines y con la oposición; creación de instrumentos de presentación y decisión para las regiones; potenciación de las Fuerzas Armadas; continuidad en la política exterior; reconocimiento de las libertades sindicales y salvaguardar el poder adquisitivo de los salarios y pensiones⁸⁵. El nuevo gobierno pretendía ante todo proyectar la imagen de ruptura con el

⁸⁴ Ángel Luis Linares Seirullo. *El grupo Tácito en la transición a la democracia*. Revista de historia contemporánea, nº 28, Nº 83, 2013 (Ejemplar dedicado a: Jaque a la reforma política : la Semana Trágica de 1977), págs. 68-87

⁸⁵ Diccionario bibliográfico español. Real Academia de la Historia. Andrés Reguera Guajardo. <https://dbe.rah.es/biografias/11111/andres-reguera-guajardo> (consultado el 5 de agosto de 2022)

anterior Gobierno de Arias Navarro y quizá el punto más importante para marcar esa diferencia fue la promesa de una amnistía, lo cual había sido uno de los elementos movilizados de la oposición que mayores apoyos populares había logrado.

El 30 de julio de 1976, tal y como había anunciado en su discurso, el Gobierno de Adolfo Suárez, aprobó el Real Decreto Ley 10/1976 de 30 de julio sobre Amnistía, firmado por el rey Juan Carlos I y refrendado por el Presidente del Gobierno Adolfo Suárez⁸⁶. Se buscaba promover la reconciliación para lo cual se concedía la “amnistía por todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión”, a excepción de aquellos que “hayan puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas”, y este era un dato importante puesto que con esta excepción quedaban fuera de la amnistía los presos políticos con delitos de sangre. También figuraba una cláusula según la cual los militares de la Unión militar democrática no podían reintegrarse al Ejército después de abandonar la cárcel. La oposición consideró el Real Decreto una amnistía parcial y continuaron las reivindicaciones de una amnistía total, pero esta no llegará hasta un tiempo después, una vez celebradas las primeras elecciones legislativas de 1977.

Poco después de asumir la presidencia Adolfo Suárez había solicitado de diferentes juristas y políticos la elaboración de informes para definir el enfoque de la reforma: el Ministerio de la Presidencia (donde estaba Alfonso Osorio), la Secretaría General del Movimiento y el Ministerio de Justicia fueron algunos de los receptores de la petición del informe. Entre los que recibió Suárez figuraba el informe solicitado al catedrático de Derecho Político Carlos Ollero. En este informe Ollero empieza por considerar que lo que se le solicita es una posible actuación política que permita efectuar el tránsito desde la situación actual a otra plenamente democrática y a continuación pasaba a referirse a las tres opciones políticas que existían tras la muerte de Franco: continuismo, reforma y ruptura constituyente, aunque el gobierno de Arias Navarro, con la

⁸⁶Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía.*Boletín Oficial del Estado*. <https://www.boe.es/busr/doc.php?id=BOE-A-1976-14963>(consultado el 5 de agosto del 2022)

intervención de Fraga, ya había provocado el descrédito de la vía reformista puesto que no solo había tardado mucho en formularla sino que tampoco se cuidó de negociarla ni con las propias fuerzas del régimen ni con la oposición; precisamente ese desgaste de la palabra reformista y reforma de la época de Arias Navarro provocaba que en este nuevo contexto el concepto reforma pudiera ser malinterpretado desde el momento en que una reforma parece indicar que algo de lo existente en el punto de partida se mantiene; por lo tanto era necesario en primer lugar precisar bien el sentido en que se usaba el término reforma y explicarlo a la oposición de manera que pudiera ser aceptado por ella. Todos estos informes le fueron entregados a Fernández Miranda el veintiuno de agosto y dos días después este presentó al presidente un proyecto que recogía aportaciones de diferentes autores, de ahí que él mismo calificara el proyecto que presentaba como un proyecto sin padre.⁸⁷

El día 8 de septiembre, por la mañana, Adolfo Suárez se reunió con los altos mandos militares; habían sido convocados a Madrid los capitanes generales correspondientes a las nueve regiones militares, los tres departamentos marítimos y las tres regiones aéreas; los tres ministros militares más el vicepresidente para Asuntos de la Defensa; los tenientes generales en activo y los jefes de Servicio de las tres Armas. A lo largo de tres horas y media Suárez expuso el proyecto de ley para la reforma política, aunque en todo momento pretendió dar la sensación de en ninguna circunstancia se produciría la legalización del Partido Comunista. El Ministerio de información dio a conocer una nota oficial en la que se informaba de esta reunión y aclaraba que esta se había mantenido dentro de un clima de serenidad y confianza en el futuro de España.⁸⁸

El día 10 de septiembre en el Consejo de Ministros se aprobó el borrador del proyecto de Ley de la Reforma Política que había sido presentado por Suárez

⁸⁷ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág.222

⁸⁸ “Suárez explica su reforma política a los generales”, *El País*, 9 de septiembre de 1976. https://elpais.com/diario/1976/09/09/portada/211068004_850215.html (consultado el 2 de agosto de 2022)

el 24 de agosto y se acordó retirar del Consejo Nacional del Movimiento los proyectos presentados por el anterior gobierno.

Ese mismo día 10 Adolfo Suárez envía un mensaje a la sociedad española que fue retransmitido por Televisión Española en el que incide de nuevo en la necesidad de que el mayor número de fuerzas políticas participen en el proceso democrático puesto que la democracia debe ser una tarea de todos los españoles, verdaderos protagonistas de la política española: “Me presento ante todos ustedes para darles cuenta del proyecto de ley para la reforma política; para decirles, sencillamente, cómo propone el Gobierno que sea nuestro futuro y para convocar a todo el pueblo español a una tarea de protagonismo y solidaridad”, y a continuación: “A partir de hoy mismo, fecha en que el Consejo de Ministros ha acordado remitir al Consejo Nacional y, en su momento, a las Cortes el proyecto de ley para la reforma política, creemos haber llegado a la recta final de este proceso iniciado hace tiempo, del modo más racional y congruente con la sinceridad democrática: dar la palabra al pueblo español”. A continuación, pasó a referirse a lo que él considera la clave de todo el proceso de reforma: la convocatoria de elecciones de donde saldrían unas nuevas Cortes formadas por un Congreso y un Senado elegidos por sufragio⁸⁹. Evidentemente la ley antes de ser sometida a votación popular debía ser aprobada por el Consejo Nacional del Movimiento y por las Cortes todavía franquistas. Al día siguiente de este discurso de Suárez, el ministro de Información y Turismo, Andrés Reguera Guajardo, presentó la Ley para la Reforma a través de la radio y la televisión públicas.⁹⁰

Cuando Suárez puso en marcha la ley de la reforma política, en España existían las 7 leyes fundamentales, las 7 leyes del franquismo y es

⁸⁹ Discurso electoral de Suárez en 1977: "Puedo prometer y prometo..."13/06/1977 (<https://www.rtve.es/play/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/discurso-electoral-de-suarez-en-1977-puedo-prometer-y-prometo/2356940/>)(consultado el 6 de agosto de 2022)

Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág. 253

⁹⁰ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág. 234

precisamente a partir de estas leyes de dónde se partirá para abordar el proceso de reforma.

El presidente Suárez pondría en marcha la elaboración de una nueva ley fundamental, que es la Ley para la Reforma, mediante la cual se anulaban todas las anteriores de manera que a partir de ese momento se podía construir un sistema político diferente sin necesidad aparente de saltarse la ley, porque justamente esta octava ley fundamental entraba dentro del marco legal a pesar de que con ella se pretendía eliminar toda la construcción franquista anterior⁹¹. El proyecto de Ley fue aprobado en las Cortes, todavía franquistas; a partir de ese momento, el segundo paso es la legalización de todos los partidos políticos, incluido el Partido Comunista, que el 11 de febrero de 1977 hizo los trámites para ser incluido en el Registro de Asociaciones y posteriormente fue legalizado el 9 de abril de manera que Santiago Carrillo pudiera presentarse a las elecciones como candidato por este partido.

Como hemos mencionado antes, el gobierno de Adolfo Suárez en sus principios tuvo que enfrentarse a grandes dificultades. Por un lado, era evidente que no podía contar con personas procedentes del sector franquista ortodoxo puesto que en ellos iba a encontrar una gran oposición a la reforma a pesar de que técnicamente sí eran capaces; por otro lado, aunque hubiera encontrado una persona eficaz y con mentalidad abierta al cambio y la transformación, su elección hubiera sido considerada un intento de continuar con el franquismo o de mantener algunas ideas franquistas.

Del mismo modo tampoco podían la corona y el presidente de las Cortes presionar a personas políticas famosas e interesantes para que colaborasen con Suárez. Como una monarquía nueva, el gobierno de Suárez era el primer gobierno con aires democráticos en esta monarquía, El rey sabía que tenía que ser el primero y tenía que limitarse a una obligación complicada e histórica de enormes proporciones: incorporar a la izquierda y democratizar el país. En el caso del presidente de las Cortes, la situación era igualmente delicada y la

91

probabilidad de su intervención directa era escasa: para los medios más influyentes la figura de Fernández Miranda era retrógrada e inaceptable. Por esta razón Torcuato Fernández Miranda, tuvo que contradecir algunas declaraciones anteriores y lo hizo al final de la sesión del Consejo del Reino con la finalidad de anular las críticas al rey, por quién se sentían traicionados la oposición, los reformistas y los sectores franquistas que alegaban que sus representantes en el Consejo del Reino habían sido manipulados.

En este contexto, ¿cómo se habría interpretado la actuación del presidente de las Cortes o la presión directa del rey para formar un nuevo gobierno? Independientemente de que muchos seguramente los habrían visto como la mejor razón para no comprometerse, demostrarían, por sus puntos de vista, que Suárez era su títere, su herramienta, su juguete político al servicio de una pretensión inaceptable.

La cuestión ahí era cómo ayudar a Suárez y cómo echarle una mano para crear su propio gobierno y legitimar su trabajo, fortalecer su autoridad y lograr que la opinión pública, especialmente la clase política, lo aceptara como una persona independiente, no impulsiva con sus propios proyectos. Mantenerse al margen, ahorrarse la presión directa y dejar que Suárez se las arreglase por sí mismo también ayudaba a contrastar su valor personal, su combatividad y confianza. Con la ayuda fundamental de Alfonso Osorio, Suárez demostró su calidad.

Otra cuestión que había surgido y de la que ya hemos hablado antes era la relativa a la autoría del borrador de la ley de la reforma política, un borrador “sin padre” como había dicho Fernández Miranda. A partir de varios informes que el presidente había solicitado previamente tanto de juristas como de políticos en activo y que le son entregados por Adolfo Suárez, Fernández Miranda en una tarde esboza el proyecto que le es entregado al presidente no personalmente sino depositándolo encima de la mesa con una nota en la que venía a decirle que ahí le dejaba el borrador de un proyecto “sin padre”. El presidente de las Cortes lo presentó como un proyecto de Suárez y con la finalidad de fortalecer al presidente y a su gobierno renunció a todo protagonismo respecto a la

autoría del proyecto permaneciendo siempre en un segundo plano y renunciando a beneficiarse por lo menos en cuanto al prestigio se refiere de cualquier mérito y alabanza.

El día 8 de julio, recogía la formación del gobierno de Suárez. En la lista aparecen diez nuevos ministros: Marcelino Oreja y Landelino Lavilla (grupo Tácito), Eduardo Carriles y Enrique de la Mata (UDE), Fernando Abril, José Lladó e Ignacio García López (UDPE), Álvaro Rengifo (que ya había estado vinculado al Ministerio de Trabajo) y Aurelio Menéndez (catedrático de talante liberal, intelectualmente respetado y políticamente independiente).⁹²

Sus carteras incluyen a los ministros Militares De Santiago, Álvarez-Arenas, Pita da Veiga y Franco Iribarne Garay y los ministros de Vivienda e Industria Lozano y Pérez de Bricio, respectivamente. Siguieron trabajando en el gobierno y ocuparon nuevos ministerios, Osorio, que salió de la crisis y fue nombrado vicepresidente, Martín Villa que pasó del Ministerio de Relaciones Sindicales al de Gobernación, y Calvo Sotelo, que pasó de la cartera de Comercio a la cartera de Obras Públicas.

Era un conjunto de veinte hombres, en su mayoría jóvenes, gente poco conocida que conocían el funcionamiento de la administración pública, pero que no formaban un equipo ideológicamente homogéneo⁹³. Al hacerlo, eran muy conscientes de que su objetivo final estaba codificado como "llegar a un consenso sobre un sistema de libertad política como base para la aceptación general de la monarquía".

El gobierno de Suárez se enfrentó a tres grandes desafíos el primer día:

1º. Entender los objetivos de la Corona y el rumbo del país, y encontrar la manera de salir adelante. Era fundamental que el nuevo gobierno ganara credibilidad ante las fuerzas políticas y la sociedad para mantener la esperanza

⁹² *Ibid.*, pág. 216-217

⁹³ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág.217

de los sectores reformistas y afrontar la difícil tarea de integrar a la oposición al proyecto democratizador. Para lograr esto, eran necesarios los gestos verbales, pero más importante, tenían que ser gestos verdaderos, o hechos. Además, hubo mucho revuelo. El gobierno no tenía mucho apoyo de la gente cuando se creó por primera vez y necesitaba tomar medidas rápidas y decisivas para mejorar su imagen y alimentar la esperanza.

2º La reforma rápida de la legislación ordinaria, necesaria para profundizar el marco jurídico garante de las libertades públicas, que se oponía al juego democrático e impedía la integración de la oposición democrática.

3º También el más duro: con respecto a la legitimidad, mover las palancas legales necesarias para abrir el proceso de composición: socavar el sistema constitucional (las Leyes Fundamentales⁹⁴) desde dentro.

Como se mencionó anteriormente, estas tres tareas eran interdependientes. La oposición quería su proyecto de democratización, esto, una ruptura⁹⁵. Formará parte del proceso de reforma sólo si entiende que, además de entender que no puede colapsar en el corto plazo, el proceso de apertura de la reforma es el verdadero camino hacia la democracia, y sólo en esas condiciones se iniciará. El gobierno dio crédito a las Reformas y las integró en el proceso constitucional. Sin embargo, además, el proceso no podía iniciarse sin adecuar la legalidad general para asegurar el reconocimiento y ejercicio de las libertades públicas y los derechos políticos.

La actuación fue rápida. Los primeros pasos fueron verbales: en su discurso televisado del 6 de julio de 1976 Suárez incluyó, para quienes pudieran escucharlo sin dudarlo, un claro compromiso con los principios democráticos y los planes de la familia real, así como simpatía por los reformistas generalmente reservados. Pero los opositores eran escépticos. Es

⁹⁴ “Las Leyes Fundamentales son un conjunto de leyes dictadas entre 1938 (Fuero del Trabajo) y 1967 (Ley Orgánica del Estado). La Ley de Principios del Movimiento Nacional de 17 de Mayo de 1958 es la síntesis de todas esas leyes.

⁹⁵ La idea de ruptura, sin embargo, se fue modificando hasta llegar a finales de 1976 (Gonzalo Pasamar, La Transición española a la democracia ayer y hoy, págs.58-62).

comprensible esta desconfianza, que hace esperar sugerencias inmediatas de métodos considerando que el único método que funcionaba para la propia oposición franquista era el derrumbe del franquismo. Sólo se escucha, sin embargo, respeto por el orden, la prudencia y el sentido del pasado.⁹⁶

La amnistía fue una de las principales demandas planteadas por la oposición, acompañada de cuestiones políticas y jurídicas directamente relacionadas. El presidente de las Cortes sabía y había dicho que la legitimidad de la monarquía requería un régimen democrático que implicase la integración de la oposición, especialmente de la izquierda. También reconocía que tal integración no sería posible sin la amnistía, que era una condición necesaria, aunque insuficiente. Sin embargo, su deseo de amnistía sin infringir la ley (una de las constantes de su visión política) requerirá reformas del Código Penal para destipificar los delitos políticos penalmente reprimidos.

Por tanto, una pronta reforma del Código Penal era un paso indispensable y un gesto adecuado. Como hemos visto, las reformas propuestas por el ministro de Justicia del gobierno de Arias, Antonio Garrigues, fracasaron, aunque en mayo de 1976 se aprobó en el Pleno de las Cortes Generales un proyecto de ley propuesto por Manuel Fraga para regular el derecho de reunión. El 9 de junio se presentó ante las cortes el proyecto de Ley de Administración del Derecho de Asociación, defendido por Adolfo Suárez.

Esa misma tarde se devolvía a comisión un proyecto de ley para modificar determinados artículos del Código Penal defendidos por Garrigues y Díaz-Cañabate relativos a los derechos a la libertad de reunión, libertad de asociación, libertad de pensamiento y libertad de trabajo. Ni el discurso del ministro, ni la defensa ni el procedimiento de emergencia dieron luz verde a los fiscales para la reforma de la justicia penal, que pretende descifrar lo que se consideraba un derecho en dos leyes aprobadas anteriormente. El núcleo del

⁹⁶ *Primer discurso como presidente de Adolfo Suárez* el día 6 de Julio de 1976, (consultado el 20 de agosto de 2022) <https://www.rtve.es/play/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/primer-discurso-como-presidente-de-adolfo-suarez-1976/5611726/>

debate es la posible legalización del Partido Comunista. Mientras se reconozcan los derechos de reunión política y asociación, nunca entrará en el sistema las “asociaciones tipificadas como delito”.⁹⁷

Al final del tenso debate, el documento proponía votar la idea general del proyecto de ley y pedía a la comisión revisar sus puntos más controvertidos para que pudieran ser votados nuevamente en el pleno. El ministro de Justicia aceptó la propuesta, temiendo que el proyecto fuera devuelto al gobierno sin que el texto discutido fuera sometido a votación global; al menos salvaría las apariencias y la comisión tendría que trabajar de acuerdo con las directrices generales aprobadas por el pleno. La Comisión Judicial presidida por Licinio de la Fuente se reunió los días 21, 22 y 23 de junio. Su declaración fue publicada en el Boletín Oficial de las Cortes el 28 de junio. La Comisión encontró que las disposiciones más controvertidas habían sido reformuladas sin cambiar significativamente su contenido. El punto más problemático, el punto 5 del art. 172, es: “[Son asociaciones ilícitas] aquellas que están sujetos a la disciplina internacional y tienen la intención de implementar un sistema totalitario”⁹⁸.

Al mismo tiempo, la comisión presentó una nueva redacción del punto 5 a la presidencia de las Cortes, como recomendación para su consideración en la asamblea plenaria del citado art. 172, por la que consideraba asociaciones ilegales a “las que, por su objeto, programa, actuación o circunstancias, atenten a la dignidad o a la libertad humanas, o sean contrarias al pluralismo asociativo como medio para la participación política”. En el mismo diario oficial en el que se publicó la opinión de la comisión, el presidente del parlamento convocó una sesión plenaria el 6 de julio a las 10.30 como procedimiento urgente para continuar las discusiones sobre las reformas al Código Penal. La sesión plenaria de las Cortes se pospuso ocho días por falta de tiempo, ya que la

⁹⁷ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág.220-221

⁹⁸ Artículo 172 de la Ley 23/1976, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de las ideas y libertad de trabajo. Publicado en «BOE» núm. 174, de 21 de julio de 1976, páginas 14135 a 14136 (2 págs.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-14022>

composición del nuevo gobierno no se finalizó hasta el 7 de julio. El 14 de julio tuvo lugar el Pleno de las Cortes. La nueva versión del Código Penal fue aprobada en apenas cuatro horas.

De lo que se trata es de dar luz verde a un ambiguo proyecto de ley para satisfacer las necesidades de los que menos querían legalizar al Partido Comunista, pero que dejaban a la Corte Suprema y al gobierno como posibles canales para su aprobación⁹⁹. No podía estar mucho más claro entonces, porque ni el mismo Adolfo Suárez sabía cómo iba a implementar las reformas políticas encomendadas por la familia real.

La reforma del Código Penal aseguró la amnistía sin socavar la legitimidad formal. El presidente de las Cortes comentó en su momento: “Amnistía. ‘Ha llegado el tiempo. Se puede otorgar ya que han dejado de ser delito las conductas que se van a aminorar”¹⁰⁰.

Cuando José Miguel Ortiz Bordas discutió con el presidente de las Cortes la conveniencia de presentar una resolución al parlamento del Reino para aprobar la amnistía, la respuesta de Fernández Miranda fue contundente: “No”. Él mismo explica las razones: la legalidad no lo exige, además hay una razón instrumental: “No forzar demasiado los materiales de resistencia. ¿Gastados?” Lo que, en román paladino, significa: no tirar demasiado de la cuerda sobre todo cuando no resulta imprescindible. Y concluye: “La amnistía la concede el Rey y la refrenda el Gobierno”¹⁰¹.

Suponemos que este documento daría que pensar a quienes en ese momento querían ver un conflicto entre el presidente del Gobierno y el de las Cortes, y se atribuyó la decisión al primero contra el segundo. Nada más falso. Las razones

⁹⁹ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta. pág. 144-145

¹⁰⁰ “Testimonio de José María Bastián, Secretario particular de Torcuato Fernández Miranda durante casi treinta años, a los autores del libro de Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*) pág. 221(c.57)

¹⁰¹ Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, *Lo que el Rey me ha pedido*, pág. 221

se fundamentaban en tres motivos: el primero era psicológico: hacerse un hueco matando al padre; Suárez creía que podía volar solo y lo había hecho desde que sintió que no necesitaba el consejo y la guía del presidente de las Cortes. Esta es una actitud comprensible para una persona inteligente y ambiciosa. Las otras dos razones son políticas¹⁰².

2. La Ley para la Reforma Política

De la ley a la ley, esto lo que siempre se menciona a la hora de hablar sobre la reforma política de Suárez, Para aclarar esto cabe subrayar que la transición o el proceso democrático español fue un proceso pacífico, basado en la transformación de las leyes fundamentales para adaptarse la nueva España democrática sin violencia. Torcuato Fernández Miranda y el rey eran conscientes de que los españoles estaban dispuestos a aceptar cualquier cambio siempre que no hubiera violencia, es decir, era necesario servirse de las leyes vigentes y sus propios mecanismos de reforma para iniciar el cambio hacia un sistema político radicalmente distinto y todo ello sin que se produjera un vacío de poder, de ahí que en lugar de intentar hacer una reforma parcial del sistema vigente, como había intentado el segundo Gobierno de Arias Navarro, la Ley únicamente posibilitaba la elección por sufragio universal de unas nuevas cortes de carácter democrático que serían quienes decidirían realmente el alcance de los cambios.¹⁰³

Cuando el borrador del proyecto de ley fue presentado por Suárez a las Cortes, se constituyó una comisión dentro del Gobierno que estudiaría el proyecto y propondría las modificaciones necesarias. Esta comisión la formaban el propio Suárez, Osorio, Ignacio García, Marcelino Oreja, Andrés Reguera, Landelino

¹⁰² Como testimonio de este comportamiento podemos mencionar el testimonio que Osorio ofrece en sus memorias (pág.268): " Domingo, 30 de enero (1977). He hablado con Dolfo Suárez a mediodía (...) Me ha explicado cierto detalle los acontecimientos de estos días pasados; los asesinatos de los políticos armados y los guardias civiles por los GRAPO(..)Este testimonio nos puede aclarar que Suárez estaba animado por su éxito "su" reforma y eufórico por el resultado del referéndum de diciembre de 1976..

¹⁰³Pilar Fernández-Miranda Lozana y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Lo que el Rey me ha pedido, págs. 221-223.

Lavilla, Aurelio Menéndez, Enrique de la Mata y Martín Villa, que, reunidos en los primeros días de septiembre dieron forma al proyecto que debía ser presentado posteriormente a la cúpula militar, puesto que siendo consciente de que el sector inmovilista del régimen intentaría impedir la aprobación de la reforma, necesitaba contar con el apoyo de los militares para hacerla valer ante estos. Ya en manos de la comisión el proyecto sufrió una serie de modificaciones, la primera de ellas referida al nombre, pasando de ser una Ley de la Reforma Política a ser una Ley *para* la Reforma Política, lo que deja claro el valor instrumental de la ley¹⁰⁴.

Otra de las modificaciones importantes era la referida a la composición del Senado. El documento que Fernández Miranda había entregado a Suárez el Senado estaría compuesto por 250 senadores de los que únicamente serían elegidos por sufragio 102, lo cual recordaba en exceso la forma de actuación de la etapa franquista. Respecto a la procedencia de los 250 senadores se señalaba que 40 procederían de las universidades y corporaciones culturales, 50 de las corporaciones profesionales, 40 serían designados por el rey y 18 designados por el gobierno entre los españoles que hubiesen sido presidentes o vicepresidentes del Gobierno, o hubiesen ocupado cargos destacados dentro de la Administración del Estado. El número de los designados por el rey no podía ser superior a la quinta parte de los elegidos. Respecto al Congreso la versión original de la Ley para la Reforma ya estipulaba que sería elegido mediante un sistema de representación proporcional, pero se decidió dejar claro que la circunscripción electoral sería la provincia, y que se existiría un número mínimo inicial de diputados para cada una de ellas.¹⁰⁵

Pero el cambio más sustancial que tendría el proyecto es el referente al preámbulo pues encerraba una indudable carga política dado que proclamaba

¹⁰⁴ Sobre la elaboración de la Ley para la Reforma Política, Manuel Contreras Casado y Enrique Cebrián Zazurca, “La Ley para la Reforma Política. La memoria de la Guerra Civil en los inicios de la Transición”, en Gonzalo Pasamar (ed.), *Ha estallado la memoria. Las huellas de la Guerra Civil, en la Transición a la Democracia*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2014, págs. 92-93 [págs. 81-177].

¹⁰⁵ Fuentes Aragonés, J. F. (2011), *Adolfo Suárez. Biografía política*. Planeta, pág. 152

abiertamente: “la democracia exige como primer supuesto el imperio de la ley, única garantía para alcanzarla y la ley, como expresión de la voluntad mayoritaria del pueblo, requiere que la representación en Cortes esté basada en él sufragio universal a través de un sistema electoral imparcial y eficaz”. Este preámbulo que figuraba en el proyecto fue eliminado de él cuando pasó al siguiente trámite que era la presentación y aprobación por el Consejo Nacional del Movimiento. Además de ese preámbulo posteriormente eliminado la ley constaba de cinco artículos, tres disposiciones transitorias y una final que le confería rango de Ley Fundamental.

En el artículo primero se especifica que la democracia en la organización política del Estado español se basa en la supremacía de la ley, que es la expresión de la voluntad del pueblo y que la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes mientras que el rey las sanciona y las promulga. El artículo segundo se distribuye en 6 apartados: 1º) las Cortes se componen del Congreso de diputados y del Senado. 2º) los diputados del Congreso serán elegidos por sufragio directo y secreto de los españoles mayores de edad. 3º) Los senadores serán elegidos en representación de las entidades territoriales; el rey podrá designar por cada legislatura senadores en número no superior a la quinta parte de los elegidos. 4º) la duración del mandato de diputados y senadores será de cuatro años. 5º) El Congreso y el Senado establecerán su propio reglamento y elegirán sus respectivos presidentes. Y 6º) El presidente de las Cortes y del Consejo del reino serán nombrados por el rey.

El artículo tercero señalaba que la iniciativa de reforma constitucional correspondería al gobierno o al Congreso los de los Diputados requiriendo la aprobación por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y el Senado. El rey, antes de sancionar una ley de reforma constitucional, podría someter el proyecto a referéndum de la nación. El artículo cuarto aplica el procedimiento previsto para la aprobación de la reforma constitucional y por último el artículo quinto establece que el rey podrá someter directamente al pueblo una opción política de interés nacional sea o no de carácter constitucional para que decida mediante referéndum. Por último, la disposición transitoria primera señala que “el gobierno regulará las primeras elecciones a Cortes para constituir un

Congreso de 350 diputados y elegir 204 senadores a razón de cuatro por provincia, dos por Ceuta y dos por Melilla. Los senadores serán elegidos por sufragio universal directo y secreto de los españoles mayores de edad que residan en el respectivo territorio”. La disposición transitoria segunda establece la constitución de comisiones mixtas para llevar a cabo las funciones recogidas en los artículos 12 y 13 de la Ley Constitutiva de las Cortes. La tercera disposición estipula que hasta que no se fijen nuevos reglamentos seguirán siendo válidos los vigentes. En la redacción del proyecto no se hacía mención alguna a la monarquía a fin de evitar que se cuestionara su legitimidad, pues estas y otras cuestiones serían tratadas por las nuevas cortes.

El diario *El País* publicó íntegramente este proyecto en su edición del día 12 de septiembre de 1976, y de este diario están extraídos los datos anteriores.¹⁰⁶

Del 29 de septiembre al 2 de octubre el Consejo Nacional estudió detenidamente el proyecto antes de emitir su informe. El día 8 de octubre se celebró el pleno en el que Gonzalo Fernández de la Mora en, su intervención, volvía a la tesis de Arias Navarro sobre la igualdad colegisladora de ambas cámaras e introducía asimismo en el informe la asistencia preceptiva del Consejo del reino en caso de que el rey quisiera convocar referéndum. La intervención de Adolfo Suárez en defensa del proyecto fue seguida de un silencio glacial; Suárez correspondió a este acto remitiendo el 15 de octubre el proyecto íntegro a las Cortes sin asumir ni una sola de las enmiendas sugeridas por el Consejo. La retirada del preámbulo es anterior a su presentación ante este organismo.

El Consejo “decide a probar por ochenta votos a favor, seis abstenciones y trece votos en contra, el informe preceptivo que se contempla en el apartado b) del artículo 23 de la Ley Orgánica del Estado, en relación con el proyecto de Ley para la Reforma Política”. Asimismo, decide “aprobar por sesenta y tres

¹⁰⁶ *El proyecto Suárez promete cortes constituyentes, El País, 12 de septiembre de 1976, <https://elpais.com/hemeroteca/elpais/portadas/1976/09/12/> (consultado el 11 de agosto de 2022)*

votos a favor, dieciocho abstenciones y dieciocho votos en contra, la sugerencia formulada respecto al punto 4.13 del mencionado informe por el consejero nacional excelentísimo señor don Gonzalo Fernández de la Mora sometida reglamentariamente a votación a instancia del mismo”.

Dicha sugerencia, que se añade al final del citado punto 4.13, es la siguiente: “El Consejo entiende que el Senado, por sus características, debiera de ser la Cámara en que se encontraran representados dichos intereses”.

El debate de la Ley en las Cortes tuvo lugar entre los días 16 y 18 de noviembre. El primer día del debate el procurador Miguel Primo de Rivera y Urquijo presentó el dictamen elaborado por la Ponencia señalando la obcecación de quienes no querían comprender que lo que se pretendía era hacer una nueva Constitución a partir de la legalidad vigente. A continuación, tomó la palabra Blas Piñar que había presentado previamente una enmienda a la totalidad y que denunció el carácter rupturista del proyecto. Al día siguiente intervino el procurador Martínez Esteruelas que planteó una cuestión procedimental relativa a la votación: que se votarán una a una las enmiendas y después se votará el texto resultante en lugar de votar la totalidad del proyecto, la idea defendida por Fernández Miranda. El tercer día tuvo lugar la votación en las Cortes después de que Landelino Lavilla Alsina, ministro de Justicia volviera a pedir el voto a favor del proyecto. La aprobación no estaba asegurada pero el proyecto salió adelante gracias a dos factores: por un lado, Fernando Miranda logró que fuera tramitado por procedimiento de urgencia; en segundo lugar, el Gobierno y los sectores reformistas hicieron creer a los procuradores que serían reelegidos. El proyecto fue aprobado en las Cortes por 425 votos afirmativos, 59 negativos y 13 abstenciones. José Antonio Girón de Velasco, uno de los líderes ultras, sentenció: “Ese día se suicidó aquel Régimen. Le sirvió la pistola en bandeja de plata Adolfo Suárez”¹⁰⁷

¹⁰⁷Las Cortes franquistas se hacen el harakiri
(<https://www.lavanguardia.com/hemeroteca/20161118/411940452844/espana-transicion-politica-ley-para-la-reforma-politica-adolfo-Suárez-torcuato-fernandez-miranda.html>)
(Consultado el 04-08-2022)

Un mes después se publica el Real Decreto 2635/1976, de 24 de noviembre, por el que se somete a Referéndum de la Nación el Proyecto de Ley para la Reforma Política que se celebró el 15 de diciembre de 1976 siendo aprobado por una amplísima mayoría.¹⁰⁸

:

Electores	Votantes	A favor	En contra	En blanco	Nulas
22.644.290	17.599.562	16.573.180	450.102	523.457	52.823

En el mes de enero de 1977, ya aprobado el proyecto y con la reforma en marcha, tienen lugar tres sucesos que empañarían la alegría y las esperanzas suscitadas tras el referéndum: el asesinato en Madrid del estudiante Arturo Ruiz por parte de un comando ultraderechista, el asesinato de abogados laboristas en Atocha también por parte de grupos de extrema derecha y el asesinato, esta vez a manos del grupo terrorista GRAPO (Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre) de tres miembros de las fuerzas de orden público. Este grupo ya se había atribuido la autoría del secuestro del teniente general Emilio Villaescusa Quilis, presidente del Consejo Superior de Justicia militar, que se produjo también en este fatídico mes de enero y el secuestro del presidente del Consejo de Estado, Antonio María de Oriol y Urquijo, en aquellas fechas todavía sin resolver. El día 11 de febrero ambos fueron liberados por la policía.

[3. La campaña electoral y las elecciones](#)

Una vez que se había aprobado el proyecto de reforma, el gobierno emprendió una serie de actuaciones todas ellas encaminadas a la implementación de esa reforma, entre ellas la legalización de la mayoría de los partidos de la oposición, entre ellos el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), un partido

¹⁰⁸Referéndum sobre el Proyecto de Ley para la Reforma Política 15 de diciembre de 1976

(http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/Referendum_1976_Resultados.pdf)(Consultado el 04-08-2022).

que todavía se definía como “un partido de clase obrera, socialista y marxista” con Felipe González a la cabeza; el Partido Socialista Popular, de ideología socialista, liderado por Enrique Tierno Galván o Alianza Popular, de carácter conservador, con Manuel Fraga Iribarne como líder; esta partido, fundado para reunir en una sola coalición todas las familias del régimen (los “azules”, los democristianos, los tecnócratas y los tradicionalistas) estaba integrado por políticos franquistas, entre ellos siete antiguos ministros de Franco, por lo que fue conocido como el partido de los “siete magníficos”. Estos siete eran: Manuel Fraga Iribarne (con un proyecto de reforma democrática propio), Cruz Martínez Esteruelas (Unión del Pueblo Español), Federico Silva Muñoz (Acción Democrática Española), Laureano López Rodó (Acción Regional), Enrique Thomas de Carranza (ANEPA), Gonzalo Fernández de la Mora (Unión Nacional Española) y Licinio de la Fuente (Reforma Social).¹⁰⁹

La legalización del Partido Comunista, que fue una de las claves de los acuerdos con la oposición, no tuvo lugar hasta el 9 de abril, y provocó un amplio rechazo entre los militares, hasta el punto de que el ministro de Marina Gabriel Pita da Veiga presentó su dimisión como señal de disconformidad¹¹⁰. Este mismo mes de abril tendría lugar la disolución del antiguo partido franquista, FET y de las JONS, todavía presidido por Adolfo Suárez, el cual pasó a presidir una nueva plataforma electoral, la Unión de Centro Democrático (UCD), que integraba también un grupo de partidos de diversa ideología: socialdemócratas, demócratacristianos, liberales, centristas, independientes¹¹¹

¹⁰⁹Las elecciones generales, desde 1977: (breve) historia de la democracia en España. Diario El confidencial. (10/11/2019)

https://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2019-11-10/elecciones-generales-en-espana-historia_2320759/ (consultado el 12 de agosto del 2022)

¹¹⁰ Sobre la legalización del Partido Comunista y la reacción de la cúpula miliar Alfonso Pinilla, La legalización del PCE. La historia no contada, 1974-1977. Madrid, Alianza, 2017, págs. 234-243.

¹¹¹ Sobre las elecciones generales del 15 de Junio de 1977: *15-J. Elecciones en libertad y sin ira.* Diario La Vanguardia. <https://www.lavanguardia.com/hemeroteca/20120615/54311087696/elecciones-democraticas-democracia-espana.html> (consultado el 12 de agosto de 2022)

El 18 de marzo de 1977 se promulgó el Real Decreto Ley en el que se establecían las normas para las elecciones, así como la fórmula para la adjudicación de escaños en cada una de las Cámaras Legislativas. Para el Congreso de los Diputados se estableció la presentación de listas cerradas por parte de partidos y coaliciones, la circunscripción electoral provincial y un sistema de representación proporcional para el reparto y adjudicación de escaños utilizando la fórmula d'Hont. Para obtener representación se requería un mínimo de un tres por ciento de votos en cada provincia. Con ello se pretendía evitar la configuración de un parlamento excesivamente fragmentado y como consecuencia salieron beneficiados los partidos mayoritarios de ámbito nacional y los partidos nacionalistas vascos y catalanes. El número total de escaños quedó fijado en 350.¹¹²

Para el Senado se estableció un sistema diferente. La Ley asignaba cuatro escaños a cada provincia. Los partidos políticos presentarían su lista con cuatro candidatos y los electores podían votar tres, del mismo o de diferentes partidos. En este sentido se conseguía algo más parecido a listas abiertas frente a las cerradas del Congreso. A los senadores elegidos por sufragio universal se sumarían los 41 designados por el Rey.

En la campaña electoral cada partido o coalición se empleó a fondo para atraer el mayor número de votantes. Los slogans que manejaron los candidatos eran reproducidos en los carteles electorales, entre otros destacamos: "Votar centro es votar Suárez" rezaba el cartel de UCD; "Una garantía para el cambio" era el lema, en catalán, utilizado por el Pacte Democràtic per Catalunya; "La libertad está en tu mano. Vota PSOE" pedía el partido de Felipe González; "Pon tu voto a trabajar" animaba el PCE de Santiago Carrillo, que, en un intento de atraer el voto femenino se definía como el partido de la liberación de la mujer; "Vota Fraga, Fraga conviene" era lógicamente el de Alianza Popular, que también

¹¹² Lario, Ángeles (2019). Democracia y Monarquía en el debate constituyente de 1978. Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea, 18, págs. 169-172

intentaba atraer el voto femenino con el lema “Alianza Popular quiere para ti, mujer: libertad e Igualdad con bienestar”.¹¹³

El 15 de junio de 1977 se celebraron las primeras elecciones, a las que se presentaron 78 partidos y coaliciones políticas. Fueron convocados a las urnas los 23,5 millones de españoles mayores de 21 años con derecho a voto. La tasa de participación fue del 78,8 por ciento del censo electoral, lo que equivale a 18 millones de votantes. Con una participación cercana al 80%; el partido más votado fue la Unión de Centro Democrático de Adolfo Suárez, aunque no consiguió la mayoría absoluta al obtener únicamente 165 escaños de los 176 que hubiera necesitado para tenerla. El segundo partido más votado fue el PSOE con 118 diputados. Lejos de estos resultados Alianza Popular que obtuvo 16 diputados, el Partido Comunista que obtuvo únicamente 20 diputados o el Partido Socialista Popular que únicamente obtuvo 6. Izquierda Democrática (ID), el partido de Ruiz-Giménez, obtuvo únicamente cinco escaños, lo que vino a suponer la desaparición de la política española de los políticos democristianos.

Los resultados fueron los siguientes:

En el Congreso de los Diputados ganó la Unión de Centro Democrático (UCD) encabezada por Suárez con 6,3 millones de votos (34,7%) y 165 diputados. El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de Felipe González quedó segundo con 118 escaños. El Partido Comunista de España (PCE) de Santiago Carrillo obtuvo 20 escaños y Alianza Popular (AP) de Manuel Fraga, cuarta con 16. El Partido Socialista Popular (PSP) de Tierno Galván –que acabó integrado en el PSOE– consigue 6 asientos, el Pacte Democràtic per Catalunya liderado por Jordi Pujol, 11 y el PNV, 8.

¹¹³ *Así fue la campaña electoral de las Elecciones de 1977*, Diario *El Español*, 15 de junio de 2017, https://www.elspanol.com/cultura/20170614/223757627_3.html (consultado el 15 de agosto de 2022)

En el Senado también resultó primera fuerza UCD con 106 senadores y en segundo lugar el PSOE con 35. En tercera posición se situó la coalición Senadores para la Democracia Tras ellos la coalición de partidos de izquierda llamada Senadores para la Democracia con 25. Alianza Popular obtuvo 2 senadores y el PCE se quedó sin representación. El resto de senadores se distribuyeron en distintas coaliciones nacionalistas, regionalistas e independientes más los 41 designados por el Rey.

Esta victoria de la UCD, menos amplia de lo esperado, implicaba que las reformas y la propia consolidación constitucional deberían emprenderse, a partir de ese momento, en estrecho contacto con la oposición¹¹⁴.

4. La Ley de Amnistía

Una vez celebradas las primeras elecciones legislativas el 15 de junio de 1977, la reforma se completó en primer lugar con la ley de amnistía aprobada el 15 de octubre de 1977, un proceso iniciado tras la muerte de Franco por el que mediante reales decretos y decretos leyes se habían concedido indultos parciales. Esta ley era contemplada como un paso imprescindible para la reconciliación de todos los españoles y fue una de las promesas de Adolfo Suárez en su primer mandato como presidente del Gobierno. Fue la primera norma aprobada por un Parlamento elegido democráticamente desde la Guerra Civil. En la votación para su aprobación contó con el voto afirmativo de la inmensa mayoría de los diputados.

La ley de amnistía era una reclamación histórica de la oposición antifranquista y había sido promovida principalmente por el Partido Comunista y por el Partido Nacionalista Vasco para que salieran de prisión los presos políticos encarcelados por el franquismo. Esta demanda de amnistía se convirtió en una de las principales luchas reivindicativas del período, y sirvió de vínculo de unión de todos los partidos de la oposición al régimen de Franco con su célebre lema

¹¹⁴Molinero, C. y Ysàs, P. La Transición. Historia y relatos. Madrid, Siglo XXI, 2018, págs. 207

“libertad, amnistía y estatuto de autonomía”. Fue aprobada en pleno proceso de transición a la democracia con el propósito de reparar a las víctimas de la dictadura y eliminar algunos efectos jurídicos que pudieran hacer peligrar la consolidación del nuevo régimen.

Esta ley de amnistía de octubre de 1977 culmina el proceso de indultos parciales iniciados tras la muerte de Franco que expongo a continuación.

El 25 de noviembre de 1975, con motivo de la coronación de Juan Carlos I se promulgó un indulto del que se beneficiaron 8903 presos, de los cuales 773 habían sido encarcelados por motivos políticos, entre ellos los dirigentes de Comisiones Obreras condenados por el Proceso 1001 (1972). Esta medida también concedió la reducción de penas a un buen número de presos. En ella quedaban excluidas “las penas por delitos de terrorismo y conexos, por delitos de propaganda de sentido terrorista y por los delitos de pertenencia a asociaciones, grupos u organizaciones comprendidos en la legislación sobre terrorismo» Este primer indulto no contentó a la oposición y en enero de 1976 tuvieron lugar las primeras grandes manifestaciones a favor de la amnistía en Bilbao y San Sebastián, ciudad en la que se constituyó la Comisión Gestora de la Asociación pro amnistía.

El siguiente paso se dio con la publicación del Real Decreto-Ley 10/1976 de 31 de julio que incluía todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal y en leyes penales especiales, en tanto no hubiesen puesto en peligro o lesionado la vida, la integridad de las personas o el patrimonio económico de la nación a través del contrabando monetario. Quedaban excluidos los presos políticos con delitos de sangre o que hubieran sido condenados por terrorismo. De los 373 presos políticos que quedaban en las cárceles fueron puestos en libertad 287. Otra excepción fue la que se aplicó a los militares de la Unión Militar Democrática, que fueron excarcelados, pero no readmitidos en el Ejército, por lo dispuesto en el artículo 8 que establecía que “los militares a quienes sea aplicada la amnistía no serán por ello reintegrados en sus empleos ni carreras, de las que seguirán definitivamente separados, cuando hayan sido condenados a penas que

produzcan la pérdida de empleo, separación del servicio o pérdida de plaza o clase”. La Unión Militar Democrática (UMD) fue una organización clandestina de militares profesionales, constituida en agosto de 1974 y disuelta en junio de 1977, con el objetivo de democratizar las Fuerzas Armadas y derrocar la dictadura franquista. Inspirados en la Revolución de los Claveles de Portugal desarrollaron una actividad en los cuarteles de apoyo a la reforma política en España. Nueve militares de alta graduación fueron detenidos en 1975 y condenados en el consejo de guerra celebrado el 8 de marzo de 1976 a 43 años de cárcel y a su expulsión del ejército. La oposición democrática consideraba insuficientes estas medidas ya que no satisfacían sus reivindicaciones y reclamaba una amnistía total. El 11 de enero de 1977 el presidente Suárez se reunió con Felipe González, del PSOE, Joaquín Satrustegui, de Alianza Liberal, Antón Cañellas, de Centristes de Catalunya y Julio de Jáuregui, del PNV. En esta reunión se solicitó al Gobierno una amnistía total para todos los hechos y delitos de intencionalidad política ocurridos entre el 18 de julio de 1936, fecha del inicio de la Guerra Civil, y el 15 de diciembre de 1976, día de la celebración del referéndum en que se aprobó la Reforma Política. Por otro lado, el 26 de febrero fue convocada la primera semana pro amnistía en las tres provincias vascas y en Navarra que fue reprimida con violencia por la Guardia Civil y la Policía Armada.

Ante la magnitud que estaban tomando los acontecimientos, el 14 de marzo de 1977 se promulgaron dos reales decretos-leyes, en virtud de los cuales se disponía la ampliación de la amnistía concedida en julio de 1976 y un nuevo indulto general para delitos no amnistiados que hubieran sido cometidos hasta el 15 de diciembre de 1976, fecha de celebración del referéndum para la Reforma Política. Esta ampliación de la amnistía se extendía a todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión, aunque hubieran puesto en peligro la vida o la integridad de las personas o el patrimonio nacional a través del contrabando monetario. Por tanto, con esta nueva medida de gracia solo quedaban excluidos los hechos delictivos que hubiesen causado muertes o lesiones o atentado al patrimonio económico de la nación. Tampoco reintegraba a sus puestos en las fuerzas armadas a los militares de la Unión Militar Democrática, a los que obligó a pasar a la reserva. Sin embargo, sí fueron

readmitidos los funcionarios expulsados de sus puestos durante la dictadura. Fueron indultados 3.905 presos.

Estas nuevas medidas tampoco contentaron a la oposición y a partir de ese momento se convocaron distintas movilizaciones para pedir la amnistía total sin exclusiones. Esta reivindicación era especialmente secundada en Navarra y País Vasco donde se pensaba fundamentalmente en los presos de ETA. Entre el 8 y el 16 de mayo tuvieron lugar los actos y movilizaciones de la segunda semana pro amnistía en la que hubo siete víctimas mortales, a manos de la policía. Como protesta por la violencia empleada contra los manifestantes se convocó una huelga general para el último día que fue secundada masivamente en las cuatro provincias. Fuera de ellas se realizaron encierros en Madrid, Barcelona, Salamanca, Valladolid, Zaragoza y Santiago de Compostela. Por otro lado, la amnistía total era la condición previa que ponían las organizaciones cercanas o simpatizantes con ETA para presentarse a las elecciones convocadas para el mes de junio y amenazaban con boicotearlas si antes no se había satisfecho esta demanda. De hecho, la coalición Euskadiko Ezquerria y otros partidos de la extrema izquierda retiraron sus candidaturas como medida de protesta. A su vez, ETA comunicó su decisión de iniciar una ofensiva armada.¹¹⁵

Como consecuencia de esta escalada de la tensión y del secuestro y posterior asesinato a manos de ETA político militar del exalcalde de Bilbao, el gobierno aprobó una fórmula de indulto con extrañamiento y expulsión a otros países de los presos condenados a muerte en el Proceso de Burgos y de los integrantes de ETA con delitos de sangre que estaban pendientes de juicio. En julio las gestoras pro amnistía convocaron la Marcha por la Libertad que fue apoyada por numerosos partidos nacionalistas y de izquierdas, excepto el Partido Socialista de Euskadi y el PNV, para exigir un estatuto de autonomía para Euskadi y la amnistía general para los presos políticos. Estos actos eran aprovechados por la izquierda radical para difundir su discurso y por ETA para reclutar nuevos activistas. En la manifestación del 2 de septiembre en Bilbao

¹¹⁵ *Ibid.* pág. 264

los extrañados reaparecieron públicamente, pero el gobierno decidió no intervenir.

Cuando se celebran las elecciones generales el 15 de junio permanecían en las cárceles españolas diecisiete miembros de ETA y cuatro en las francesas. Por otro lado, estaban pendientes de regularizar su situación los fugados a Francia y los expulsados y extrañados. El Parlamento surgido de esas elecciones sería el que elaborase, debatiera y aprobara la Ley de Amnistía. El texto fue redactado por una comisión compuesta por representantes de los grupos políticos que consensuaron la ley: Pilar Brabo y Marcelino Camacho del PCE, Xabier Arzallus y Mitxel Unzueta del MVC, Plácido Fernández Viagas y Pablo Castellanos por el PSOE, y Donato Fuejo por el Grupo Mixto. Esta ley fue fruto de un gran consenso parlamentario y se aprobó en el Congreso de los Diputados el 15 de octubre de 1977 con el apoyo de los siguientes grupos parlamentarios: UCD, PSOE, PSP, PCE, MVC y el Grupo Mixto. Se abstuvieron Alianza Popular y los diputados Francisco Letamendía, de Euskadiko Ezkerra, e Hipólito Gómez de las Rocas, de la Candidatura Aragonesa Independiente de Centro. En total obtuvo 296 votos a favor, dos en contra, 18 abstenciones y un voto nulo. La prensa en general se hizo eco y resaltó el consenso con el que fue aprobada la ley en el Congreso y el Senado. El diario *El País*, de gran difusión durante la transición, publicó su columna con el titular “Todos apoyaron la amnistía”.¹¹⁶

En el debate previo a la votación, uno de los más importantes de la naciente democracia, Rafael Arias Salgado (UCD) presentó el proyecto de ley de amnistía como “el presupuesto ético-político de la democracia, de aquella democracia a la que aspiramos, que por ser auténtica no mira hacia atrás, sino que, fervientemente, quiere superar y trascender las divisiones que nos separaron y enfrentaron en el pasado”. Marcelino Camacho, del PCE, puso el acento en la reconciliación nacional alegando que “los comunistas hemos

¹¹⁶ *Ibid.*, pág. 216-217

Todos apoyaron la amnistía, Diario El País, (15 OCT 1977) https://elpais.com/diario/1977/10/15/espana/245718002_850215.html (consultado el 3 de agosto de 2022)

enterrado nuestros muertos y nuestros rencores”. Txiki Benegas, representante del PSOE, reivindicó la lucha del pueblo vasco, al que pidió que se sumara a la construcción de su futuro y pidió que la ley de amnistía se aplicara a los militares alegando que “el desarrollo de la conciencia democrática debe regir para toda la sociedad, incluidas las Fuerzas Armadas”. Xabier Arzallus, del PNV, defendió la amnistía para todos los delitos anteriores al 15 de junio de 1977 y el regreso de los extrañados. Resaltó la presencia en el Congreso de personas con muchos años de cárcel y exilio junto a participantes en los gobiernos que habían decidido esas cárceles y exilios, señalando que “hechos de sangre ha habido por ambas partes”. Antonio Carro, representante de Alianza Popular, recordó su apoyo a las anteriores medidas de gracia, pero negó legitimidad a esta nueva amnistía por las consecuencias negativas que en su opinión “mucho me parece, que estemos deslizándonos en el plano inclinado del menosprecio de las leyes, del desgobierno y, en fin, de la anarquía” iba a provocar. Asimismo, pidió que esta amnistía fuera la última y que se acabara con la tolerancia. José María Triginer, del grupo socialista catalán, destacó los aspectos positivos de la ley a pesar de considerarla insuficiente. Para Francisco Letamendía, de E.I.A Euskadiko Eskerra, esta ley debía ser considerada como el derecho de un pueblo a defenderse de la dictadura y no como “un perdón vergonzante aplicado a personas que siguen siendo consideradas como delincuentes comunes”. Anunció su abstención pidiendo comprensión a los diputados. Hipólito Gómez de las Rocas, representante de la Candidatura Aragonesa Independiente de Centro anunció su abstención alegando que “ni como parlamentario ni como jurista podía aceptar la eliminación del plazo de enmiendas previsto y la falta de calidad técnica de la proposición de ley”. Donato Fuejo, representante del Partido Socialista Popular y del Grupo Mixto señaló la importancia histórica de este debate y expuso que “la amnistía es el resultado de un compromiso entre diversos grupos evitando la ruptura con estamentos y fuerzas sociales que no comprendían que con la amnistía se estaba haciendo justicia”¹¹⁷.

¹¹⁷ Todos apoyaron la amnistía, Diario El País (15-octubre 1977)(consultado el 15 de agosto de 2022) (https://elpais.com/diario/1977/10/15/espana/245718002_850215.html)

La ley incluía la amnistía de los presos políticos y de otros delitos que contenían actos políticos como rebelión, sedición y denegación de auxilio que hubieran sido cometidos antes del día 15 de diciembre de 1976. Se beneficiaron 153 presos, de los que 140 abandonaron la prisión. Los de carácter político eran 38, todos preventivos y por causas posteriores a los indultos. No quedaba ningún preso político vasco, razón por la cual la Gestora pro amnistía constituida en enero procedió a su disolución, como también lo hizo la Unión Militar Democrática. También concedía la amnistía a las autoridades, funcionarios y agentes del orden público culpables de delitos o faltas durante la persecución de actos políticos que iban a ser amnistiados. Esto último fue añadido por UCD, partido que ostentaba el gobierno, sin que el resto de los representantes políticos le prestara demasiada atención ni mencionara en el debate que esta medida suponía la impunidad de la dictadura.

5. Los Pactos de la Moncloa

La Transición coincidió con un momento de crisis económica internacional originada por la fuerte subida de los precios del petróleo por la OPEP. El deterioro de la situación económica en España, muy afectada por su dependencia energética, ponía en peligro la transición política debido las tensiones sociales que estaba provocando. El Gobierno apenas había tomado medidas hasta entonces y cada vez se hacía más patente la necesidad de atajar los problemas más acuciantes, como eran la caída de la demanda y la producción industrial, la pérdida de competitividad, el fuerte aumento del paro, la inflación galopante, que llegó a situarse en el 25 %, la depreciación de la moneda y el déficit de la balanza de pagos, agravado por la disminución de los dos recursos tradicionales de entrada de divisas: el turismo y las remesas de los emigrantes españoles en distintos países europeos.

Ante la gravedad de la situación, todas las fuerzas políticas y sindicales estuvieron de acuerdo en la necesidad de resolver estos problemas de manera consensuada. Enrique Fuentes Quintana, ministro de Economía, propuso a

todos los partidos los Pactos de la Moncloa que fueron firmados el 15 de octubre de 1977 y aprobados posteriormente en el Congreso y en el Senado. Los pactos incluían medidas económicas aceptadas por la patronal y los sindicatos, así como medidas sociales y políticas. Se defendía en ellos una política de ajuste con ciertas compensaciones a los trabajadores¹¹⁸. Estos acuerdos fueron firmados por el Gobierno, los representantes de los principales partidos de la oposición, la patronal y los sindicatos.

Constituyeron un gran acuerdo económico que proponía un nuevo modelo de relaciones laborales y pretendía neutralizar la conflictividad social. Su objetivo era llegar a un consenso sobre la política económica que garantizase la estabilidad social mientras se elaboraba la Constitución y se consolidaba la incipiente democracia.

El programa consistía en un plan de estabilización económica que incluía un conjunto de disposiciones inmediatas y de reformas a corto plazo, orientadas sobre todo a frenar la inflación y estabilizar los precios (control salarial, devaluación de la peseta y, en general, medidas para contener la gravísima inflación) y reformas a largo plazo (reforma fiscal y tributaria; flexibilización del mercado laboral, reestructuración de la Seguridad Social y creación del Instituto Nacional de Empleo o INEM).

Las medidas de saneamiento a corto plazo fueron las siguientes: desarrollo de una política presupuestaria que redujera el déficit público controlando el gasto; devaluación de la peseta para mejorar las exportaciones; racionalización del consumo de energía; moderación salarial fijando el límite de incremento de los salarios en el 22% para acomodarlo a la inflación prevista para 1978 (se pidió a los trabajadores que renunciasen a mejorar su nivel de vida durante ese año); y aplicación de un control real a la liquidez y solvencia de los bancos y cajas de ahorro para evitar posibles quiebras bancarias y la fuga de capitales.

¹¹⁸ El discurso de Enrique Fuentes Quintana en TVE en vísperas de los Pactos de la Moncloa puede verse y escucharse en youtube <https://www.youtube.com/watch?v=imegXou7tuM> (consultado el 15 de octubre de 2022)

Además, se aprobaron otras medidas a medio y largo plazo de gran calado para la modernización del país. Por un lado, la reforma para flexibilizar el mercado laboral, ya que en tiempos de Franco el despido era prácticamente imposible, por lo que se presentan una serie de normas que permitían la contratación temporal y el despido libre para un máximo del 6 por 100 de las plantillas de las empresas. Asimismo, se reconoció el derecho de asociación sindical. Por otro lado, se abordó la reforma fiscal con el fin de que todos los ciudadanos pagaran impuestos en función de su nivel de renta. Así, en 1977 entraron en vigor los impuestos sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio. De esta manera España copiaba el modelo impositivo de Europa, ya que antes solo se pagaba en función del salario y no de otro tipo de rentas. Esto permitiría empezar a construir el estado del bienestar inspirado en las democracias europeas occidentales. No menos ambiciosa fue la reforma de la Seguridad Social incrementando su financiación, lo que permitió ampliar la extensión del seguro de desempleo y la subida de las pensiones. También se acordó la creación de un Instituto Nacional de Empleo, entendido como un servicio nacional, público y gratuito que pasaría a ser con el tiempo la entidad responsable de la gestión de las prestaciones por desempleo, antes gestionadas por la Seguridad Social¹¹⁹. El éxito fue modesto, ya que el paro siguió aumentando y la crisis golpearía más duramente a partir de 1979 pero la inflación pudo contenerse y disminuyó de forma notable. Aumentaron las reservas de divisas y las empresas empezaron a obtener beneficios. Sin embargo, no se pudo evitar la conflictividad laboral ni el descontento social, sobre todo en los sectores más izquierdistas que no aceptaban que los partidos de izquierdas y los sindicatos hubieran firmado un pacto que hacía recaer el coste de la crisis sobre los trabajadores.

IV. La Constitución

¹¹⁹ Mercedes Cabrera. Los pactos de la Moncloa. Acuerdos políticos frente a la crisis. ISSN: 1575-0361, núm. 26, Madrid, julio-diciembre (2011), págs. 81-110

El 15 de junio de 1977 se celebraron, como ha quedado explicado, las primeras elecciones democráticas en España desde la Segunda República. Estas elecciones fueron convocadas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley para la Reforma Política aprobada en referéndum en diciembre de 1976, razón por la cual no fueron convocadas como constituyentes, aunque en la práctica acabaron siéndolo.

La actual Constitución española fue elaborada por esas Cortes entre agosto de 1977 y octubre de 1978 y ratificada por referéndum popular en diciembre de 1979. Desde el principio se estableció que el texto constitucional debía basarse en el consenso como símbolo de reconciliación nacional y se instaba a todos los partidos a buscar el entendimiento para que todas las partes se sintieran representadas.

Este largo proceso se explica porque, si bien el consenso podría ser fácilmente alcanzado en aquellos aspectos ya aceptados por la mayoría de la sociedad española, había grandes temas sensibles que requerían de una gran negociación para lograr el acuerdo de todas las partes, entre los que destaco los siguientes: la forma de Estado, organización territorial, modelo educativo, relaciones Iglesia-Estado, papel del Estado en la economía y relaciones laborales.

Los hitos principales del proceso de la elaboración de la Constitución que, de alguna manera refleja ese clima de acuerdo logrado desde los primeros meses de 1977, fueron¹²⁰:

El 22 de julio de 1977 se celebró la sesión conjunta del Congreso y el Senado presidida por el Rey Juan Carlos I que daba comienzo a la legislatura.

El 26 de julio el pleno del Congreso aprobó la creación de una Comisión Constitucional encargada de elaborar un proyecto de Constitución. Dicha Comisión recibiría el nombre de Comisión de Asuntos Constitucionales y

¹²⁰ Cronología de la aprobación de la Constitución de 1978.(31 oct 2018)
<https://www.youtube.com/watch?v=rIqo7mNqLYI> (consultado el 20 de agosto de 2022)

Libertades Públicas. Estaba formada por 36 diputados que representaban proporcionalmente a los distintos grupos parlamentarios. El 1 de agosto se celebró la sesión constitutiva de la Comisión presidida por Emilio Attard (UCD) que comunicó el carácter secreto que debían tener las deliberaciones y acuerdos. De esta Comisión salieron los siete ponentes conocidos como “los padres de la Constitución” que fueron los encargados de elaborar el primer anteproyecto. La Ponencia estaba integrada por tres representantes de UCD: Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Gabriel Cisneros y José Pedro Pérez Llorca. Por el PSOE, Gregorio Peces-Barba. A este partido le correspondían dos ponentes, pero cedió uno a Miquel Roca, del Pacte Democràtic. Por Alianza Popular, Manuel Fraga Iribarne y por el PCE, Jordi Solé Tura.¹²¹

El 22 de agosto comenzaron los trabajos de los integrantes de la Ponencia en sesiones secretas con el fin de evitar presiones sobre los ponentes que propiciaran un clima de crispación que pusiera en peligro el consenso. A mediados de noviembre había preparado un primer borrador constitucional. A pesar de los esfuerzos de la Ponencia para mantener las deliberaciones y negociaciones en secreto la revista *Cuadernos para el diálogo* publicó el 22 de noviembre una parte del borrador y días más tarde varios periódicos publicaron el texto completo, lo que dio lugar a las primeras tensiones.¹²²

A mediados de diciembre se hizo público de forma oficial el primer anteproyecto constitucional y la Ponencia dio por finalizado su trabajo el día 23 del mismo mes.

El 5 de enero de 1978 se publicó el anteproyecto de Constitución y se abrió un plazo de veinte días para la presentación de enmiendas.

¹²¹ Francisco Astarloa Villena. El debate en torno a la estructura territorial del Estado y el modelo de Senado: una constante en la historia constitucional española. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, ISSN 1133-7087, N° 40, 2002, págs. 57-68

¹²² LARIO, Ángeles (2019). Democracia y Monarquía en el debate constituyente de 1978. Pasado y Memoria. *Revista de Historia Contemporánea*, 18, págs. 165-191 <https://doi.org/10.14198/PASADO2019.18.08>

Desde enero hasta abril la Ponencia Constitucional realizó el estudio de las enmiendas y presentó su informe el día 10 de abril. El anteproyecto se entregó a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, comenzando así el procedimiento parlamentario y, en consecuencia, los debates pasaron a ser públicos.

Entre mayo y junio de 1978 se celebraron los debates sobre el informe de la Ponencia, tanto en la Comisión como en el pleno del Congreso. El 20 de junio la Comisión dio por finalizado su trabajo y el 1 de julio emitió su dictamen.

El 21 de julio el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el proyecto de Constitución por 258 votos a favor, 2 en contra y 14 abstenciones, y el 24 de julio se remitió el texto al Senado y se abrió un plazo hasta el 7 de agosto para la presentación de enmiendas. Durante los meses de agosto y septiembre se debatió en la Comisión Constitucional del Senado.

El 5 de octubre de 1978 el pleno del Senado aprobaría las modificaciones al proyecto de Constitución aprobado en el Congreso de los Diputados.

Para resolver las diferencias entre los dos textos el 5 de octubre se creó una Comisión Mixta Congreso-Senado presidida por Antonio Hernández Gil, presidente de las Cortes, para que debatiera y aprobase un texto constitucional único.

El 31 de octubre de 1978 se aprobó el texto definitivo de la Constitución en ambas Cámaras. El Pleno del Congreso lo ratificó con 325 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones, de las cuales 11 correspondían al grupo nacionalista vasco que decidió ausentarse durante la votación. El Pleno del Senado aprobó el proyecto con 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones.

El 6 de noviembre de 1978 se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes. El 6 de diciembre de 1978 sería aprobada en referéndum por el 87,78% de los votantes. La participación fue del 67,11% del censo electoral. Finalmente, el Rey sancionó la Constitución al término de una sesión conjunta

Congreso-Senado el 27 de diciembre y el día 29 se publicó en el Boletín Oficial del Estado.

La Constitución consta de 169 artículos agrupados en diez Títulos, más las Disposiciones Adicionales, Transitorias, Derogatoria y Final. Define el modelo de Estado y recoge los derechos y libertades de los españoles. Aspira a establecer un régimen político en el que quepan todas las opciones ideológicas y políticas, y aunque establece el procedimiento para modificarla o cambiarla, nace con voluntad de permanencia. Proclama su voluntad de establecer una sociedad democrática avanzada, propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político y sus principios fundamentales son el Estado social y democrático de derecho, la Monarquía parlamentaria y el Estado autonómico. Recoge una amplia declaración de derechos y deberes, fija la mayoría de edad a los 18 años, declara la libertad religiosa, deroga la pena de muerte quedando prohibida de forma expresa, y reconoce como lenguas oficiales al castellano y a las demás lenguas de las comunidades autónomas.

En el primer artículo del título Preliminar se declara que “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho”, por lo que recoge una amplia declaración de derechos fundamentales, libertades públicas y garantías judiciales, entre las que destacan la libertad religiosa y de culto; la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin ningún tipo de discriminación; la libertad de expresión sin ningún tipo de censura previa; los derechos de asociación, reunión, manifestación, sindicación y huelga; la inviolabilidad del domicilio, el secreto de la correspondencia y amplias garantías procesales; la libertad de asociación, de reunión y de expresión; el derecho a la intimidad, el derecho al honor y el derecho al divorcio. Por otro lado, en relación con el proclamado Estado social incorpora junto a los derechos políticos un catálogo de derechos sociales, como son el derecho al trabajo, a la vivienda, a la educación y a la sanidad, que deben ser procurados por los gobiernos independientemente de su orientación política, lo que supone una apuesta por el Estado del bienestar en el marco de una economía de mercado. Además, recoge derechos de índole

económica como el derecho del Estado a intervenir en la economía y a expropiar propiedades y bienes si así lo requiere el interés general.

El sistema español conserva el diseño tripartito de la división de poderes. El poder legislativo radica en las Cortes, formadas por dos cámaras elegidas por sufragio universal para un mandato de cuatro años: el Congreso de los Diputados y el Senado. El poder ejecutivo lo ejerce el Gobierno, formado por el presidente, vicepresidentes y ministros. El poder judicial corresponde a unos tribunales y jueces independientes, encabezados por el Tribunal Supremo. Destaca la creación del Tribunal Constitucional, órgano encargado de velar por el ajuste a la Constitución de cuantas leyes se aprueben, de resolver los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas y de amparar a los ciudadanos que consideren violados sus derechos fundamentales. Se crea también la institución del Defensor del Pueblo, para velar por los derechos y libertades de los ciudadanos. Se establece igualmente un sistema de garantías para el cumplimiento de la Constitución y el ejercicio de las libertades, mediante un Tribunal Constitucional y la introducción del Defensor del Pueblo.¹²³

Como ha quedado subrayado, la Constitución fue fruto de un amplio consenso, por lo que incorporó reivindicaciones de los partidos de izquierda, de centro y de derecha, así como del nacionalismo vasco y catalán. Todos hicieron renuncias a cambio de lograr una carta magna acordada por una amplia mayoría que resolviera o encauzara los problemas de la Nación, algunos de ellos seculares. Los más importantes hacen referencia a la forma del Estado (monarquía o república), a su organización territorial (centralismo o autonomismo) y la relación Iglesia Estado.

La cuestión de las relaciones entre la Iglesia y el Estado fue regulada de manera muy cauta, combinando una declaración expresa de aconfesionalidad

¹²³ Francisco Astarloa Villena. El debate en torno a la estructura territorial del Estado y el modelo de Senado: una constante en la historia constitucional española. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, Nº 40, 2002, págs. 57-68

con el reconocimiento de la importancia de la Iglesia católica en la sociedad española. La Ponencia constitucional presentó un anteproyecto para ser sometido a debate y para que los grupos parlamentarios presentaran sus enmiendas. En él se reconocía la libertad de culto y la aconfesionalidad del Estado, dos aspectos en los que era fácil alcanzar el consenso por ser ampliamente aceptados por la mayoría de los grupos parlamentarios. La mayor controversia surgió con la propuesta de conceder un trato privilegiado a la Iglesia Católica, sobre todo por sus repercusiones en el ámbito educativo. Peces Barba había abandonado la ponencia el 6 de marzo en protesta por el artículo 22 relativo a la Educación. El 16 de marzo los ponentes llegaron a un acuerdo que recogía una mención expresa a la Iglesia Católica y la ayuda estatal a los centros privados de enseñanza y esto era lo que había provocado la salida del ponente socialista. Alianza Popular introdujo la enmienda referida a la cooperación con las Iglesias, especialmente con la católica. La Minoría Catalana pidió que se hiciera hincapié en que las relaciones de cooperación incluyeran a todas las confesiones religiosas. El grupo Mixto propuso suprimir el párrafo tercero referente a la aconfesionalidad del Estado. UCD presentó una redacción del artículo que sustancialmente fue el que se incluyó en el texto definitivo. El informe de la Ponencia presentada en abril de 1978 rechazó casi todas las enmiendas y redactó un nuevo texto que fue remitido a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, donde tuvo lugar el debate parlamentario. El Congreso presentó un texto que fue levemente modificado por el Senado, y, finalmente, la Comisión Mixta redactó el texto definitivo que quedó recogido en el artículo 16 de la Constitución de la siguiente manera: 1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos sin más limitaciones en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.¹²⁴ 2. Nadie podrá ser obligado a declarar su ideología, religión o creencias. 3 ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones con la Iglesia Católica y

¹²⁴ Francisco Astarloa Villena. El debate en torno a la estructura territorial del Estado y el modelo de Senado: una constante en la historia constitucional española. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, Nº 40, 2002, págs. 57-68.

las demás confesiones. Por tanto, declara el carácter aconfesional del Estado y reconoce las diferentes creencias religiosas, pero mantiene unas relaciones especiales de cooperación con la Iglesia Católica por ser mayoritaria entre los españoles. Se supera así la tradicional alianza entre la Iglesia Católica y el Estado, que deja de ser confesional sin llegar a constituirse en un estado laico.

En cuanto a la forma del Estado, la aceptación por consenso de la Monarquía no fue fruto de posiciones que se manifestaran como irreconciliables, pero sí suscitó un amplio e interesante debate doctrinal. La mayoría de los parlamentarios reconocía el papel desempeñado por el Rey Juan Carlos I para instaurar la democracia en España y además se tuvo en cuenta, como defendió Pérez-Llorca, el modelo de monarquías europeas en las que funcionaban unas democracias avanzadas. Los partidos republicanos no habían sido legalizados por lo que no tuvieron ocasión de presentar votos particulares o enmiendas, pero sí lo hicieron los partidos mayoritarios de la izquierda, el comunista y el socialista. Gómez Llorente, en nombre del grupo parlamentario “Socialistas del Congreso” presentó un voto particular al Anteproyecto redactado por la Ponencia pidiendo la supresión del apartado que establecía la monarquía y que el nombre del título III del Anteproyecto, “De la Corona”, fuera sustituido por el de “Del Jefe del Estado”. La enmienda fue rechazada por la Comisión Constitucional, razón por la cual no llevaron el voto particular al Pleno. El portavoz del grupo en el Congreso, Gregorio Peces Barba, manifestó que se aceptaría el acuerdo mayoritario de las Cortes Constituyentes al mismo tiempo que anunció su abstención en este punto y su posterior voto favorable al conjunto del título II. Por su parte, Pérez Llorca expuso que la defensa de la república atendía a razones emocionales más que racionales. Destacó la neutralidad de la Monarquía como su mayor virtud al situar a la Jefatura del Estado fuera de la lucha partidista, lo que facilitaba su labor de arbitraje. Las minorías de Esquerra de Catalunya (EC) y de Euskadiko Ezkerra (EE), con un diputado cada una, se declararon abiertamente republicanos y pidieron un referéndum, principalmente para dotar de legitimidad a la Monarquía y quitarle el estigma de haber sido instaurada por Franco. A pesar de ello, manifestaron su respeto por la figura del Rey y reconocieron su apuesta por la democracia,

además de resaltar su papel moderador de las fuerzas armadas.¹²⁵ En caso de no celebrarse un referéndum proponían una República democrática y parlamentaria. Esta propuesta fue rechazada por la Comisión y posteriormente llevada al Pleno donde obtuvo 9 votos a favor y 185 en contra, pero recogió 123 abstenciones. Por su parte, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón incidió en la compatibilidad entre monarquía y democracia alegando que “al menos en nuestra experiencia, la Monarquía no se opone a la democracia, sino que, más bien, aparece íntimamente vinculada a la misma, en cuanto posibilidad real y no en cuanto especulación teórica.” Asimismo, resaltó la contradicción de pedir un referéndum antes de ponerse en marcha la Constitución y de establecer la democracia. En el Senado también se debatió la enmienda de rechazo a la monarquía presentada por Juan María Bandrés, del Grupo Senadores Vascos, y Lluís María Xirinacs I Damians, independiente del Grupo Mixto. En ella pedían la suspensión del apartado 3 del artículo 1 y la sustitución de la palabra rey por “jefe de Estado”. También solicitaban el establecimiento de un Estado confederado. Dicha enmienda también fue rechazada.

Otro tema abordado en el debate fue el papel de la figura del Rey como moderador. Por un lado, estaban los grupos políticos que defendían la necesidad de un rey que tuviera un poder autónomo y, por otro, los que defendían que el rey debería asumir un poder neutral y sin capacidad de tomar decisiones sin la autorización de los ministros. Fraga Iribarne, representante de Alianza Popular, defendió en su enmienda que la Corona debía tener autonomía de acción y no debía “estar enfeudado solamente en manos del Gobierno”, por lo que pidió la formación de un “Consejo de la Corona” que le permitiera ciertas prerrogativas en momentos excepcionales, enmienda que también fue desestimada.

También se debatió acerca de si la monarquía debía figurar como forma de Estado o forma de Gobierno. UCD había intentado obviar el término en el

¹²⁵ Francisco Astarloa Villena. *El debate en torno a la estructura territorial del Estado y el modelo de Senado: una constante en la historia constitucional española*. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, N° 40, 2002, págs. 57-68.

debate del Anteproyecto proponiendo la siguiente redacción: “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho. Su forma es la monarquía parlamentaria”, eliminando así la expresión “forma política”. La Comisión rechazó las enmiendas presentadas y defendió la fórmula propuesta de “forma política del Estado”.

Otra cuestión debatida fue la calificación de la monarquía como constitucional o como parlamentaria. Se debatió ampliamente en el Congreso y el Senado y se convirtió en uno de los aspectos más controvertidos y de más difícil consenso. Se discutió acerca del significado profundo de las dos expresiones y se propusieron distintas fórmulas para su redacción definitiva. La mayor parte de las intervenciones defendieron la eliminación del término monarquía parlamentaria y dejarlo en monarquía constitucional. Algunos proponían unir los dos términos y definirla como Monarquía constitucional y parlamentaria. El Grupo Mixto defendía la utilización del término constitucional al considerarlo más completo que el parlamentario. Alianza Popular pidió suprimir la palabra “parlamentaria” alegando que no había que poner calificativos a la Monarquía. También se produjo un amplio debate en el Senado en el que participaron destacados especialistas e intelectuales. La Constitución dedica a la Corona el Título II. La forma de gobierno será la monarquía parlamentaria. El Rey es el jefe del Estado y su poder es arbitral y moderador, con atribuciones políticas muy restringidas y sometidas al refrendo del gobierno. En definitiva, el Rey reina, pero no gobierna. En cuanto a la organización territorial, lo primero a destacar es que fue el punto más discutido. Según cuenta en sus memorias Miguel Herrero de Miñón fue el que dio lugar a los momentos de mayor tensión. La Constitución de 1978 pone fin a la tradición centralista del Estado español desde el reinado de Felipe V.

Con el fin de solucionar el problema regional y las reivindicaciones de los grupos nacionalistas más arraigados, como eran el vasco y el catalán, así como de otros grupos nacionalistas y regionalistas, se creó un nuevo modelo de Estado descentralizado, en el que cada región se constituiría como una comunidad autónoma con autogobierno, parlamento, tribunales de ámbito regional y un Estatuto de autonomía que establecería el modelo y sus

competencias. Entre 1977 y 1978 se había restablecido la Generalitat de Cataluña con Josep Tarradellas como presidente y en el País Vasco se había creado el órgano de gobierno, el Consejo General Vasco. La original fórmula del Estado de las Autonomías pretendía aunar las reivindicaciones nacionalistas con las aspiraciones de los que defendían la unidad de España y veían un peligro en los planteamientos federales o confederales de organización del Estado. El artículo 2 de la Constitución española establece que la unidad de la Nación española es indisoluble, y se caracteriza por ser la patria común e indivisible de todos los españoles, garantizando el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas. Reserva al Estado la competencia exclusiva en materias fundamentales como las relaciones internacionales, la política de defensa, las Fuerzas Armadas o la administración de justicia. Sin embargo, se reconoce el derecho de las distintas regiones a constituirse en comunidades autónomas, con órganos de gobierno propios e importantes competencias. El título VIII de la Constitución, considerado como el más ambiguo y endeble desde el punto de vista jurídico, es el que trata sobre las Comunidades Autónomas. Establece dos sistemas de acceso a la autonomía: una vía rápida y con un techo más alto de competencias para las llamadas comunidades históricas (Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía) que se regirán por lo dispuesto en el artículo 151, y otra vía más lenta para el resto de las regiones que se ajustará a lo estipulado en el artículo 143, exceptuando Navarra que se constituyó como Comunidad Foral.

V. Conclusiones

España es un país en el que en menos de una década se produjeron una multitud de hechos históricos relevantes que afectaron a su forma de Estado, a su gobierno y a su territorio, es decir, se sucedieron diferentes modelos de estado y de gobernar.

Cuando el Príncipe Don Juan Carlos acepta la sucesión como Jefe del Estado a título de Rey, es plenamente consciente de que el aceptar el cargo ante las

Cortes orgánicas implica un juramento de lealtad a las Leyes Fundamentales. Ese ese juramento le agobiaba pues entendía que la Monarquía debía desvincularse del franquismo y del Movimiento para abrirse a la voluntad de todo el pueblo español, sin embargo, no quería verse obligado a quebrantar ese juramento. Si acepta finalmente su nombramiento es gracias a las enseñanzas de su profesor Torcuato Fernández-Miranda que deja claro que todas las Leyes Fundamentales incluida la de Principios, son reformables siempre que se respete el mecanismo de reforma que en ellas está establecido.

El almirante Carrero Blanco era un monárquico leal a la Corona y con una decidida voluntad de servicio. Creo que no es disparatado decir que tanto el Príncipe como Torcuato Fernández-Miranda pensaban que Carrero, no sería un obstáculo después de la muerte de Franco, puesto que pondría en primer lugar su sentido de la disciplina y su profundo respeto a la Monarquía. El asesinato de Carrero supuso el control del poder por el entorno más íntimo de la familia de Franco, a la que Carlos Seco Serrano señala como causante de la elección de Arias Navarro como Presidente de Gobierno.

El primer gobierno de Arias Navarro carecía de auténtica voluntad política de cambio. La figura del príncipe Juan Carlos apenas es relevante durante este periodo, pues permanece apartado del aparato del poder y de las decisiones de Estado; sólo se contará con él en los momentos de la enfermedad de Franco.

A la muerte de Franco, el Rey es consciente de la escasa voluntad democrática y la nula convicción monárquica de Arias Navarro, que se considera albacea del franquismo y por tanto auténtico titular del poder, pero opta por la cautela y la paciencia y evita su sustitución, para centrar todos sus esfuerzos en el control de las Cortes y del Consejo del Reino a partir del nombramiento de Torcuato Fernández - Miranda.

Los proyectos reformistas del Gobierno Arias no responden, en absoluto, a la concepción de reforma que inspiraba la Corona y que diseñaba Fernández-Miranda.

No hay nada que nos permita afirmar que la reforma política estaba diseñada al detalle desde mucho antes de que se llevara a cabo, pero sí podemos afirmar que los pilares de esta reforma estaban meditados y preparados desde al menos 1969 cuando se produce la conversación entre Fernández Miranda y el príncipe Juan Carlos en la que el profesor despeja las dudas y temores del futuro rey con respecto a lo que implica el juramento.

La esencia de la transición política es la de una revolución sustancial en el marco de una continuidad formal. Ello fue posible porque la discrepancia entre las fuerzas políticas concurrentes era puramente procesal. Los rupturistas querían un cauce nuevo que, rompiendo radicalmente con la legalidad, instaurase un proceso revolucionario clásico, al menos en sentido jurídico. El Proyecto de la Corona y el auténtico reformismo pasaba por respetar el cauce procesal establecido en la legalidad franquista. Tras el referéndum de la Ley para la Reforma Política es ya incuestionable el triunfo de la reforma.

Tras la dimisión de Arias Navarro, el rey y el Presidente de las Cortes parecían tener claro que querían y necesitaban un presidente abierto y disponible a llevar a cabo una reforma de tal magnitud como la que habían proyectado, esto es, un político suficientemente comprometido como para eludir las presiones de la extrema derecha; suficientemente joven como para que tal compromiso fuera relativo y le permitiese abrir un diálogo con la izquierda y suficientemente permeable como para aceptar sin reticencia las órdenes de la Corona.

La Ley para la Reforma Política fue obra de Torcuato Fernández-Miranda y respondía a los siguientes criterios:

1. Si el Rey había jurado las Leyes Fundamentales debía ser fiel a tal juramento.
2. La reforma sólo podía ser un proceso de renovación de la legitimidad política, y la nueva legitimidad política sólo podía obtenerse desde el principio democrático.
3. La Ley para la Reforma Política no podía ser una remodelación de las Leyes Fundamentales, ni una reforma constitucional, sino un

instrumento de devolución de la soberanía y, por tanto, del Poder Constituyente al pueblo. No podía ser otra cosa que una convocatoria de Cortes democráticas y una articulación procesal de las formas de elaboración de una Constitución nueva.

Las reformas democráticas de Suárez crearon un régimen político diametralmente opuesto al de su predecesor. Es posible derribar el franquismo e instaurar un sistema democrático en un período de vértigo reformista para evitar una terrible ruptura total. Por supuesto, la situación política, económica y social no daba margen suficiente a la acción política para frenar de inmediato el franquismo. La destrucción total del apoyo a la dictadura puede dar lugar a una respuesta beligerante de las fuerzas armadas. Estas amenazas, junto con la violencia política en las calles, fueron un recordatorio constante de lo fácil que era enfrentarse a los españoles e implementar gradualmente una agenda democrática.

Aprobada por amplia mayoría la Ley para la Reforma Política tanto por las Cortes franquistas como por el pueblo español, la oposición rupturista no tuvo más remedio que integrarse en el proceso político inspirado por la Corona. El camino para la democracia quedaba abierto.

Tras las elecciones generales del 15 de junio de 1977, el pueblo, mediante sus representantes constituidos en Poder Constituyente, aprobará una nueva Constitución, cuyo mayor éxito es el amplio consenso que presidió su elaboración.

El cambio político de España, aunque se considera un cambio rápido y una reforma pacífica de plazo corto, sin embargo realmente pasó por unos acontecimientos trascendentales y cruciales en la historia de España: el atentado de Carrero Blanco, la muerte del general Franco, el nombramiento de Suárez como Presidente de gobierno, sus proyectos reformistas, la Ley de amnistía, las elecciones, la Constitución, etc. Todos estos acontecimientos marcan puntos pilares y fundamentales en el periodo de la transición española.

Cabe afirmar que el hecho de que la transición de la dictadura a la democracia haya sido de arriba hacia abajo y no de abajo hacia arriba hace de la transición española un factor que la distingue de otros procesos democráticos. A pesar de la importancia de la oposición democrática, no se puede negar que la tarea legislativa de reformas políticas descansa sobre los hombros del gobierno de Suárez.

Sin embargo, la libertad se restableció en España, principalmente por la capacidad de la élite política, instalada en instituciones que tenían objetivos claros desde el principio, y herramientas claras para su implementación. La primera condición para conseguir una transición a una democracia fue que la dictadura estuviera en crisis intensa, a este proceso contribuyó un número muy reducido de españoles, quienes entendieron que la mejor manera de reclamar los derechos políticos básicos es ejercerlos frente a la severa represión del régimen. Por otra parte, también era necesario el fracaso del primer gobierno de reformas de la monarquía, y la movilización social, a menudo ignorada o minimizada, además de la unidad de la oposición eran imprescindibles. Por primera vez, el gobierno de Suárez había expresado su compromiso con los objetivos democráticos, pero con indefiniciones muy notables, dejando abierta la incertidumbre. Finalmente, para convocar elecciones el 15 de junio tuvo que dar una respuesta mínimamente satisfactoria a las demandas de la oposición. Sin embargo, el resultado electoral finalmente permitió que se iniciara el proceso constituyente.

La transición creó un régimen cuyos pilares son vigentes hasta el día de hoy. La naturaleza idealizada del proceso de presentación tradicional le otorga una etiqueta intocable que perpetúa decisiones rápidas en un entorno hostil. Así, vemos cómo los modelos adoptados para resolver problemas estructurales en situaciones complejas sobreviven, lo que eventualmente conduce a una incapacidad para responder a dichos problemas estructurales de forma indefinida.

VI. Bibliografía

Fuentes primarias:

Legislación

- Artículo 172 de la Ley 23/1976, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de las ideas y libertad de trabajo. Publicado en «BOE» núm. 174, de 21 de julio de 1976, páginas 14135 a 14136 (2 págs.)
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-14022>
- BOE de 31 julio 1959 Núm. 182.
<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1959/182/A10365-10370.pdf>
- BOE-A-1976-14022 - 2 págs. [Archivo PDF]
<https://www.boe.es/boe/dias/1976/07/21/pdfs/A14135-14136.pdf>
- Constitución española 1978, BOE nº 311, (29 de diciembre de 1978). Recuperado el 5 de septiembre de 2018 en <https://boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- Decreto 779/1967, de 20 de abril, por el que se aprueban los textos refundidos de las Leyes Fundamentales del Reino. B.O.E. núm. 95, de 21 de abril de 1967, páginas 5250 a 5272 (23 págs.)
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-40312>
- Juramento y proclamación como Rey de España de don Juan Carlos de Borbón y Borbón. 22 de noviembre de 1975. Diario de las sesiones del Pleno. Boletín oficial de las Cortes. X legislatura. nº 21.
https://www.congreso.es/docu/PHist/docs/09cons/Diario%20Sesiones_2-2-11-1975.pdf
- Ley 21/1976, de 14 de junio, sobre el Derecho de Asociación Política. B.O.E. núm. 144, de 16 de junio de 1976, páginas 11750 a 11752 (3 págs.) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-11502>
- Ley 23/1976, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de las ideas y libertad de trabajo.
- Ley 62/1969, de 22 de julio, por la que se provee lo concerniente a la sucesión en la Jefatura del Estado.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1969-915>
- Ley de 22 de octubre de 1945 por la que el Jefe del Estado podrá someter a referendun aquellas Leyes que su transcendencia lo aconseje o el interés público lo demande B.O.E. núm. 297, de 24 de octubre de 1945, páginas 2522 a 2522 (1 págs.)
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1945-10289>

- Ley Orgánica del Estado, número 1/1967, de 10 de enero. B.O.E. núm. 9, de 11 de enero de 1967, páginas 466 a 477 (12 págs.). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-5>
- Ley para la Reforma Política, BOE Nº4, 5 de enero de 1977. Recuperado el 23 de julio de 2018 en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-165>
- Real Decreto-ley 10/1976, BOE nº 186, 4 de agosto de 1976. Recuperado el 24 de julio de 2018 en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-14963>
- Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía. B.O.E. <https://www.boe.es/busr/doc.php?id=BOE-A-1976-14963>

Prensa:

- Gabinete Arias Navarro. Diario El País (02-JUL-1976) https://elpais.com/diario/1976/07/02/espana/205106414_850215.html
- Adolfo Suárez, nuevo presidente del Gobierno, Diario El País, 3 de julio de 1976. https://elpais.com/diario/1976/07/04/portada/205279203_850215.html
- Adolfo Suárez: España como tarea común, Primera intervención de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno ante las cámaras de RTVE, 6 de julio de 1976) <https://www.redfloridablanca.es/espana-como-tarea-comun/>, (consultado el 5 de agosto de 2022)
- Carrero Blanco, Luis. Duque de Carrero Blanco (I). Santoña (Cantabria), 4.III.1904 – Madrid, XII.1973. Político, almirante, primer presidente de Gobierno de Franco. <https://dbe.rah.es/biografias/10875/luis-carrero-blanco>.
- Discurso de Enrique Fuentes Quintana en TVE en vísperas de los Pactos de la Moncloa puede verse y escucharse en youtube <https://www.youtube.com/watch?v=imegXou7tuM> (consultado el 15 de octubre de 2022)
- Discurso electoral de Suárez en 1977: "Puedo prometer y prometo..."13/06/1977 (<https://www.rtve.es/play/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/discurso-electoral-de-suarez-en-1977-puedo-prometer-y-prometo/2356940/>)(consultado el 6 de agosto de 2022)
- El Príncipe Don Juan Carlos firma el acta de aceptación". 24 de julio de 1969. <https://www.march.es/es/coleccion/archivo-linz-transicion-espanola/ficha/principe-don-juan-carlos-firma-acta-aceptacion--linz%3AR-46464> (consultado el 6 de julio de 2022).
- El proyecto Suárez promete cortes constituyentes, El País, 12 de septiembre de 1976,

<https://elpais.com/hemeroteca/elpais/portadas/1976/09/12/> (consultado el 11 de agosto de 2022)

- Gabinete Arias Navarro (02 JUL 1976) Diario El País https://elpais.com/diario/1976/07/02/espana/205106414_850215.html
- Girón de Velasco, J.A. (28/4/1974) Se pretende que los españoles pierdan la fe en Franco y en su revolución nacional. Diario Arriba. <https://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/demolador-ataque-de-jose-antonio-giron-en-arriba-contra-el-aperturismo-de-ministros-del-gobierno-arias-navarro/#.Y2qZiHbMK3A> (consultado el 25 de julio de 2022)
- Joaquín Prieto, Alfons Quintá, Jesús Ceberio, Jaime Millas. Los políticos toman postura ante la Ley de Asociación. (10 JUN 1976). Diario El País. https://elpais.com/diario/1976/06/10/espana/203205623_850215.html (consultado el 3 de agosto de 2022)
- Las Cortes franquistas se hacen el harakiri <https://www.lavanguardia.com/hemeroteca/20161118/411940452844/espana-transicion-politica-ley-para-la-reforma-politica-adolfo-suarez-torcuato-fernandez-miranda.html> (Consultado el 04-08-2022)
- Las provincias diario gráfico, Valencia, Sábado 10 de mayo de 1947, consultado el 6 de julio del 2022. <https://valenciafranquista.dival.es/wp-content/uploads/2021/03/Las-Provincias-visita-franco-1947.pdf>
- Mensaje de Su Majestad el Rey a los españoles en su proclamación https://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_discursos_detalle.aspx?data=5359(consultado el 1 de agosto de 2022)
- Portada del diario ABC del día 23 de diciembre de 1973, Consultado el 15 de julio de 2022 <https://www.abc.es/archivo/periodicos/abc-madrid-19731223.html>
- Primer discurso como presidente de Adolfo Suárez el día 6 de Julio de 1976, (consultado el 20 de agosto de 2022) <https://www.rtve.es/play/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/primer-discurso-como-presidente-de-adolfo-suarez-1976/5611726/>
- Primer Manifiesto de Estoril de Don Juan, 7 de abril de 1947 <http://www.fororeal.net/docshistoricos21.htm> [Consultado el 6 de septiembre de 2022]
- Ricardo de la Cierva. (8- julio- 1976). Qué error, qué inmenso error. https://elpais.com/diario/1976/07/08/espana/205624843_850215.html
- Suárez explica su reforma política a los generales”, El País, 9 de septiembre de 1976. https://elpais.com/diario/1976/09/09/portada/211068004_850215.html
- Suárez explica su reforma política a los generales”, El País, 9 de septiembre de 1976. https://elpais.com/diario/1976/09/09/portada/211068004_850215.html (consultado el 2 de agosto de 2022)

- Todos apoyaron la amnistía, Diario El País, (15 OCT 1977)
https://elpais.com/diario/1977/10/15/espana/245718002_850215.html

Fuentes secundarias:

- Abella, C. Adolfo Suárez, el hombre clave de la transición. Espasa Libros. 2006.
- Arrogante,V. 16 /12/ 2018. Relato de un atentado: el vuelo de Carrero Blanco.
<https://www.nuevatribuna.es/opinion/victor-arrogante/relato-atentado-vuelo-carrero-blanco/20181216193448158447.html>
- Así fue la campaña electoral de las Elecciones de 1977, Diario El Español, 15 de junio de 2017.
https://www.elespanol.com/cultura/20170614/223757627_3.html
- Astarloa Villena, F. El debate en torno a la estructura territorial del Estado y el modelo de Senado: una constante en la historia constitucional española. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, Nº 40, 2002,
- Carrillo, S. Memorias. Barcelona, Planeta, 1999.
- Carvajal Urquijo, P, La travesía de Don Juan. La biografía más cercana del padre del rey Juan Carlos. Ediciones Temas de Hoy, Madrid.
- Clavera, J. y otros, Capitalismo español. De la autarquía a la estabilización, 1939-1959. Madrid, Editorial Cuadernos para el Diálogo, 1973.
- Dávila Álvarez, R. . La muerte de Franco. Algunos hechos desconocidos. Blog del General Dávila.
<https://generaldavila.com/tag/ingreso-del-caudillo-en-el-hospital-por-una-flebitis/>
- De la ley a la Ley - TV movie sobre Torcuato Fernández Miranda
<https://www.youtube.com/watch?v=mkxMTIHpTHE&t=3812s>
- Diccionario bibliográfico español. Real Academia de la Historia. Andrés Reguera Guajardo.
<https://dbe.rah.es/biografias/11111/andres-reguera-guajardo>
- Entrevista a Gregorio Morán en la Revista digital Jot Down realizada por Antonio Yelo:
<https://www.jotdown.es/2013/12/gregorio-moran-los-padres-de-la-transicion-eran-absolutamente-impresente>
- Fernández-Miranda Lozana,p. y Fernández-Miranda Campoamor, A. Lo que el Rey me ha pedido, Plaza & Janes Editores, Barcelona, 1995.
- Fernández-Miranda, J. (10/11/2015). Fernández-Miranda, el hombre que renunció a ser el presidente del Gobierno de la Transición. Diario ABC
https://www.abc.es/espana/abci-hombre-renuncio-presidente-gobierno-transicion-201511100202_noticia.html

- Fernández-Miranda.J. (07/06/2017) Fernández Miranda, el hombre que renunció a ser el presidente del Gobierno de la Transición. Diario ABC. https://www.abc.es/espana/abci-hombre-renuncio-presidente-gobierno-transicion-201511100202_noticia.html .
- Fuentes Aragonés, J.F. Adolfo Suárez. Biografía política, Barcelona, Planeta, 2011
- Homenaje al Grupo Tácito por su labor a favor de la democracia en España, Diario El País (07 MAR 2002) https://elpais.com/diario/2002/03/07/espana/1015455613_850215.html
- Juan de Borbón y Battenberg https://es.wikidat.com/info/Juan_de_Borb%C3%B3n
- Juliá, S. Pradera, J., Prieto, J. (1996) Memoria de la Transición. Madrid. Taurus.
- La Transición memoria gráfica de la historia y la sociedad españolas del siglo XX 7, El País, La mirada del tiempo.
- Lario, Ángeles (2019). Democracia y Monarquía en el debate constituyente de 1978. Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea, 18.
- Las elecciones generales, desde 1977: (breve) historia de la democracia en España. El Confidencial. 2019. https://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2019-11-10/elecciones-generales-en-espana-historia_2320759/
- Míguez González, S. La preparación de la transición a la democracia en España. Zaragoza, Prensas Universitarias, 1990.
- Molinero, C. y Ysàs, P. La Transición. Historia y relatos. Madrid, Siglo XXI, 2018
- Morán, G. Adolfo Suárez. Ambición y destino. Barcelona, Debate. Barcelona, 2009.
- Noceda, M. A (21 de Julio de 2019). El escándalo que erosionó al régimen franquista. El País. https://elpais.com/politica/2019/07/18/actualidad/1563473467_090904.html.
- Pasamar, G. La Transición española a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política. Madrid, Marcial Pons, 2019.
- Payne, Stanley G. (1997). El primer franquismo. Los años de la autarquía. Temas de Hoy.
- Peces-Barba, G. La elaboración de la Constitución de 1978. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988
- Powell, Ch. El piloto del cambio. Barcelona, Planeta, 1991, Victoria Prego, Así se hizo la Transición.
- Preston, P. Franco. Caudillo de España. Barcelona, Grijalbo, 1994.
- Ruiz, D. La España democrática (1975-2000). (2002). Madrid, Editorial Síntesis,

- Sánchez Soler, M. La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático, 1975-1983. Barcelona, Planeta, 2010.
- Sartorius, N. y Sabio, A. El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España, p. y Paul Preston, Juan Carlos. El Rey de un pueblo. Barcelona, Plaza y Janés, 2003,
- Seco Serrano, C. Historia de España t. VI, I (dos tomos). Barcelona, Instituto Gallach, 1979.
- Tusell, J. Historia de España en el siglo XX. La Dictadura de Franco. Taurus bolsillo.
- Villatoro, Manuel P. (08/02/2022) Linchamiento e insultos: el follón en el entierro de Carrero Blanco que estremeció a Franco. Diario ABC. https://www.abc.es/archivo/abci-linchamiento-insultos-follon-entierro-carrero-blanco-estremecio-franco-202202070019_noticia.html
- Ysàs, P. La Transición española. Luces y sombras. Ayer 79/2010