



TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

CURSO ACADÉMICO 2017-2018

**EL CAMBIO POLÍTICO EN ESPAÑA A TRAVÉS DE LA LEY
PARA LA REFORMA POLÍTICA.**

**THE SPANISH POLITICAL CHANGE THROUGH THE
POLITICAL REFORM ACT.**

AUTOR: VÍCTOR CASTELLANOS ARGÜESO

DIRECTOR: ÁNGEL LUIS SANZ PÉREZ.

ÍNDICE.

- I. INTRODUCCIÓN
- II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN CUANTO AL MODELO DE ESTADO HASTA LLEGAR A LA TRANSICIÓN
- III. DERECHO COMPARADO
 - a. La Revolución de los Claveles de 1974
 - b. La reunificación alemana de 1990
 - c. Metapolítefsi de Grecia
- IV. LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA. EL CAMBIO DEL RÉGIMEN FRANQUISTA HACIA LA DEMOCRACIA
 - a. Introducción
 - b. El gobierno de Arias Navarro
 - c. La subida a la presidencia del gobierno de Adolfo Suárez
- V. LA LEY PARA LA REFORMA POLÍTICA.
 - a. Consideraciones generales
 - b. Características de la Ley
 - c. Contenido de la Ley
- VI. LAS PRIMERAS ELECCIONES DEMOCRÁTICAS DESPUÉS DEL RÉGIMEN FRANQUISTA.
- VII. LAS CORTES CONSTITUYENTES Y SU RESULTADO.
- VIII. CONCLUSIONES.

I. Introducción

La transición política española fue el hecho que marcó el devenir político y social de nuestro país. Pero antes de que se diera este fenómeno, se pueden encontrar multitud de cambios de formas de gobierno en España y también en otros países europeos de nuestro entorno, como son los casos de Portugal, con su Revolución de los Claveles, que influyó de gran manera en nuestra sociedad y causó más de un quebradero de cabeza para las clases políticas dirigentes, Alemania con la ruptura del Reich y la reunificación de las dos Alemanias y la transición Griega, que guarda cierta similitud con la española.

España ha tenido numerosos cambios de gobierno y de formas de Estado durante sus años de existencia, partiendo del reinado de Carlos I de España hasta el momento actual, en donde se puede hablar de España como unidad y no como la unión de varios reinos peninsulares. Habrá monarquías autoritarias, como las de Carlos I, Carlos IV, también existirán monarquías constitucionales, en las que habrá textos fundamentales en los que se atribuyan derechos y aparezcan instituciones como la separación de poderes. Habrá varias Repúblicas, que surgirán del descontento con la monarquía por su estancamiento en el tiempo pasado, que buscan el progreso de la sociedad y se darán también dos dictaduras, en las que los cabezas de Estado eran militares. La segunda Dictadura surgió de una cruenta Guerra Civil en la que murió mucha gente, numerosas familias fueron destruidas y que no provocó ninguna unión tras su final, sino que los vencedores siguieron regodeándose y castigando a los vencidos. Hechos que todavía hoy se dan en reuniones parlamentarias, dando a entender que las heridas de la guerra no fueron curadas por la Transición.

Transición que duro varios años, con diferentes sujetos al mando de ella y que tenían la labor de conducir una España en la que la sociedad quería finalizar con la Dictadura del General Franco y por el otro lado, los políticos, militares y afines al régimen tenían la esperanza de que este se respetase y continuase al frente del Estado. Primero fue Arias Navarro, que intentó luchar al principio con más insistencia que al final, pero acabó

fracasando en su empeño de modificar la forma de Estado, puesto que no contó con los apoyos suficientes para realizar el cambio. Posteriormente, llegó a la presidencia del Gobierno Adolfo Suárez, que gracias a su inteligencia y saber hacer parlamentario y legislativo, sin descontar la ayuda de grandes políticos como Torcuato Fernández-Miranda, pudo conducir a España hacia una democracia a través de un procedimiento sin precedentes en el país y que sirvió para que las propias instituciones existentes y el régimen se hicieran desaparecer.

El instrumento utilizado fue la Ley para la Reforma Política que, a pesar de su ambigüedad en el lenguaje y su escueto texto articulado, fue el mecanismo idóneo para que se pusiera fin a la dictadura y empezase un periodo democrático en España que dura hasta nuestros días. Hay que mencionar también las dificultades que se encontraron por el camino, tales como los nacionalismos, las diferencias entre el bunker, los militares y la oposición democrática y el terrorismo, que causaba estragos en ambos bandos, entre otros problemas.

El resultado de tan largo y arduo proceso será una monarquía parlamentaria, cuya soberanía nacional resida en el pueblo español como estandarte de la democracia, con derechos, libertades y deberes de los ciudadanos recogidos en la Constitución Española de 1978, creada por las Cortes Constituyentes elegidas por sufragio universal, directo y secreto de todos los españoles, que puso punto final a la Dictadura de Franco y que inició una monarquía parlamentaria, con la soberanía en la Nación.

II. Antecedentes históricos en cuanto al modelo de Estado en España hasta llegar a la Transición.

En España a lo largo de los años se han ido produciendo diferentes formas de Estado, hasta llegar al modelo actual de monarquía parlamentaria con una democracia plena que hace que los ciudadanos elijan a sus representantes en las cámaras legislativas. La historia constitucional española, como dice el profesor Villarroya, ha sido pendular y se pasa de una constitución moderada a una progresista según el grupo político que acceda al poder. Cuando un grupo sube al poder, deroga la anterior Constitución y promulgará e impondrá la suya propia con su ideología. Pero esto no siempre ha sido así. Con la unión de los reinos de Castilla y de Aragón por el matrimonio de los Reyes Católicos se produjo una concentración dinástica de esos reinos sobre el papel en Juana “la loca”, pero de facto sobre su hijo Carlos I de España y V del Sacro Imperio Romano Germánico. A partir de 1479, cuando entra a reinar Fernando el Católico en el Reino de Aragón, él y su cónyuge reinan en los dos territorios, pero de forma separada. Cuando Isabel fallece, su marido ejercerá la regencia sobre el Reino de Castilla hasta su muerte en 1516. En esta fecha subirá al trono Carlos I de España, añadiendo ya al nombre del monarca el título de España.

Por lo expuesto, es a partir de 1516 cuando se puede hablar formalmente de España y empezar con el estudio de las formas de gobierno que han existido en el territorio a lo largo de la historia desde el momento de su creación, hasta el modelo creado en la Transición política española como fruto de los diversos antecedentes históricos acaecidos en España y con el miedo de que no se vuelva a una etapa oscura, en la que reinaba el miedo y la desconfianza hacia los poderes del Estado y no la democracia ciudadana.

Comenzando por el reinado de Carlos I en 1516 hasta la crisis del Antiguo régimen, que en España lo podemos datar en 1808 con la Guerra de Independencia durante el reinado de Carlos IV, hubo en el reino de España una monarquía absoluta en la que se concentraban los poderes del Estado bajo la figura del rey. En 1812 tiene lugar un hito histórico en la península, con la elaboración de la primera constitución española “la Pepa”. Hablamos de primera Constitución debido a que el Estatuto de Bayona de 1808 no es una Constitución

propriadamente dicha, pues fue una Carta Otorgada por José I Bonaparte, escrita por una junta de notables nombrada por Napoleón. De hecho, el Estatuto nunca fue aplicado plenamente en España, a pesar de contener muchas cuestiones que modernizaban el Estado, dejando atrás el Antiguo Régimen, es algo inaudito que los ciudadanos españoles no aceptasen tales cambios, a pesar de que les beneficiase esta nueva postura en cuanto a Derechos y Libertades. Después de este primer intento, en plena invasión francesa, se promulga la Constitución de 1812, basada en el modelo constitucional francés de 1791, por lo que puede resultar un tanto paradójico.¹ Con ella se pretendía romper el Antiguo Régimen, debido a que contenía libertades y derechos individuales, además de la libertad económica. Se produce durante el reinado de José I Bonaparte, con lo que se formaría la primera Monarquía Constitucional Española. Se pueden destacar las siguientes cuestiones fundamentales de este texto constitucional, para empezar, la monarquía no detentará la soberanía que recaerá en la Nación, y se empieza a hablar del concepto de “Soberanía Nacional”, esto también querrá decir que las leyes fundamentales serán creadas y promulgadas por la convergencia de las diferentes ideas de los Nacionales españoles, ya sean americanos o españoles de la península. Otra cuestión importante que destacar es que se establece, como se ha expuesto anteriormente la “Monarquía Constitucional”, y con ella la separación de poderes, de la cual el Legislativo corresponderá a las Cortes, el Ejecutivo al Rey, que lo dirigirá a través de los secretarios de despacho y el judicial a los tribunales. Es una Constitución que influenciará a las de otros países como Portugal, Suiza y algunos países de América.

Pero no duró mucho tiempo, en 1814, entraría Fernando VII de nuevo a reinar en España y abolió la Constitución de 1812, restaurando la monarquía absoluta y el Antiguo Régimen en el reino de España. Años más tarde con el pronunciamiento de Rafael de Riego en 1820, comenzaría el Trienio Liberal, haciendo que Fernando VII jurase la Constitución del 12 y volvieran las instituciones que habían desaparecido con la vuelta al Antiguo régimen. Pero ese periodo como su nombre indica durará tres años, ya que, con las tropas enviadas por la Santa Alianza, “los Cien mil Hijos de San Luis” dio paso al segundo periodo de absolutismo bajo el reinado de Fernando VII, llamado

¹ BILBAO, J.M: “Lecciones Derecho Constitucional I”. Pág. 190, LEX NOVA, Valladolid, 2010.

Década Ominosa, o según el historiador y profesor emérito de la universidad Pompeu Fabra, D. Josep Fontana lo denomina como “Segunda restauración del Absolutismo” debido a que alarga el periodo más allá de la muerte de Fernando VII. El punto de referencia será cuando se acaba con el Antiguo Régimen de un modo efectivo. Periodo en el que se verá ya la inviabilidad del Antiguo Régimen, y en 1833, a la muerte de Fernando VII comenzará la Primera Guerra Civil o Primera Guerra Carlista, por un lado, los liberales que apoyaban a Isabel II y la regencia de su madre María Cristina y por el otro lado, los carlistas, partidarios del absolutismo.

Promulga el Estatuto Real, que será una Ley de cortes que regula aspectos de estas mismas. Por su origen decimos que es otorgada por qué no proviene de la voluntad del pueblo, sino de la reina. Es una Ley muy ambigua y según dice Francisco Tomás y Valiente en su manual de Historia del Derecho Español, “autores como Díez del Corral, Sánchez Agesta y Joaquín Tomás Villarroya no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza jurídica. Aquí se puede encontrar una similitud con la Ley para la Transición Política, ya que Adolfo Suárez creó una Ley muy ambigua, que a su vez dijera todo y no dijera nada, ya que buscaba sacar adelante el proyecto de la reforma y no quería que los sectores de conservadores y rupturistas se pusieran taxativamente en contra de esa Ley al leerla.

En 1836 se proclama de nuevo la Constitución de 1812, con el Motín de la Granja, para así volver a un Estado Liberal. Se convocaron Cortes Constituyentes, lo que significó la ruptura con el Antiguo Régimen. Se creó la Constitución de 1837, también puede denominarse como “reforma de la Constitución de Cádiz”. Aunque esta Constitución pretende tener ideas liberales y progresistas, sucedió lo contrario. Estuvo influida por las ideas progresistas de la Constitución del 12, pero lo que sucedió es que se atenuó ese radicalismo liberal y realizó concesiones a los moderados. La forma política del Estado era una Monarquía Constitucional en la que las Cortes tenían el poder Legislativo, pero el Rey consigue mucho más poder respecto a la Etapa del Trienio Liberal y será considerado como el poder más fuerte del Estado. Esto hizo que el principio de separación de poderes aparezca aminorado, como a su vez la soberanía nacional.

En 1845 se creó otra Constitución, con carácter doctrinario ya que no hubo ni Cortes Constituyentes ni tampoco partidos progresistas en la Comisión encargada de hacer la norma. Esta Constitución se da en el periodo en el que se aprueba la mayoría de edad de Isabel II y donde comienza a reinar. Se dará más poder a la Corona e incluso se llegó a hablar de Soberanía Compartida entre Cortes y Corona y no de Soberanía Nacional. En esta etapa hubo un presidente, el General Narváez, que actuó como si de un dictador se tratase, ordenando más fusilamientos que en todo el reinado de Fernando VII. En 1868 muere Narváez lo que provoca una serie de acontecimientos que tendrá como final la conclusión de la monarquía isabelina.

Comenzará así, el Sexenio Revolucionario, tras la Revolución de “La Gloriosa”, en el cual la forma del Estado Español cambiará de Monarquía Constitucional, a la Primera República, pasando por un Gobierno provisional, en el que se estará a favor de una “monarquía popular”, para más tarde ser el primer intento de monarquía parlamentaria en España de la mano del Rey Amadeo I de Saboya, en el que se confiaba como estandarte para traer al reino una nueva monarquía en la que las Cortes y el Gobierno fueran mucho más importantes que en etapas anteriores, donde reinaban la dinastía de los Borbones y en las cuales se venía un absolutismo por su parte. Pero que, tras seis gobiernos y tres elecciones generales a las Cortes, que fueron un fracaso tras otro en un lapso de dos años, el Rey abdicará y se proclamará, por unas Cortes monárquicas, la Primera República Española, resulta paradójico que no se proclame a través de unas Cortes republicanas. Esta fue la primera vez que en España se cambió de régimen sin la utilización de la violencia ni la espada de los militares.

La Primera República tampoco dura mucho tiempo, ya que habrá mucha tensión e intentos golpistas desde el primer momento de su establecimiento. Se intenta promulgar una Constitución que convierta España en un Estado Federal, pero las propias Cortes no lo aprobaron. Acabará esta efímera etapa de republicanismo en España con un levantamiento en el Cantón de Cartagena, el golpe de Estado del Capitán General Pavía, que pondrá en la presidencia del estado al General Serrano, en la que prácticamente se podría hablar de dictadura. Y ya con el pronunciamiento de Sagunto de Martínez Campos se

iniciará el periodo de la Restauración, en la que se subirá al trono al heredero de Isabel II, Alfonso XII.

La Restauración fue un periodo muy criticado, debido a que introducía una alternancia pactada entre los progresistas y los moderados que se repartían el ejercicio del poder mediante elecciones fraudulentas y utilizando como vehículo de esta alternancia el caciquismo. Hablando de la Constitución de 1876, que ha sido la Constitución que ha estado vigente durante mayor tiempo en nuestra historia constitucional, podemos observar que es un texto equidistante entre la Constitución moderada de 1845 y la progresista de 1869. Fue pactada, descansa en un acuerdo entre las Cortes y la Corona de forma que el rey fue quien decretó y sancionó el nuevo texto fundamental. Parte de la Soberanía conjunta del rey y las Cortes, que será la última vez que se introduzca este sistema en nuestra Constitución, por lo que ya se puede ir haciendo una idea de las formas políticas de Estado que le siguieron.

Se produjo durante esta etapa un sistema de bipartidismo que se repartirán los turnos en el gobierno entre conservadores y liberales. El gran impulsor de este sistema fue Antonio Cánovas del Castillo. Ambos partidos se repartían los escaños del parlamento mediante unas elecciones fraudulentas y cada vez que un partido estaba desgastado en el poder, se convocaban las elecciones y estas se preparaban para que ganara el contrario. Este sistema funcionó durante los primeros años, pero tras la muerte de su creador Cánovas del Castillo y la crisis de identidad en la que estaba sumido el reino de España, por el desastre del 98, por el cual se perdieron todos los territorios de América y Asia y encontrarse luchando sin ninguna posibilidad de ganar contra Estados Unidos, puesto que la flota española se encontraba anticuada frente al otro beligerante, hizo que la sociedad española quisiera un cambio de rumbo y empezó a moverse contra el poder.

Empezarán a aparecer partidos progresistas, republicanos y regionalistas durante la primera década de 1900, mientras reinaba Alfonso XIII. Habrá elecciones en las que se verá ese carácter fraudulento de un modo manifiesto y claro, como por ejemplo las elecciones de abril de 1907. Finalmente, y como desenlace del sistema de turno anterior con su desgaste, revueltas de la sociedad como la Semana Trágica por mandar tropas elegidas entre los padres

de familia de la clase obrera al conflicto con Marruecos, el Desastre de Annual contra el mismo Marruecos y la Revolución Bolchevique rusa se producirá un golpe de Estado en 1923, protagonizado por Primo de Rivera al que el Rey, Alfonso XIII le entrega el poder del reino y se instaura una dictadura².

Al comenzar la dictadura, la Constitución fue suspendida, al igual que los ayuntamientos y se prohibieron los partidos políticos. En este punto de la historia encontramos el final de la Monarquía Constitucional en España. La dictadura fue apoyada por el monarca, al igual que había sucedido anteriormente en Italia, con el apoyo del rey Víctor Manuel III sobre Benito Mussolini. El rey Alfonso XIII en un viaje que hizo a Italia para encontrarse con Víctor Manuel III, le dijo “Yo también tengo mi Mussolini”. Este nuevo golpe que se había producido en España dio que pensar a los ciudadanos sobre si volvía a estar permitido el uso de las armas y la violencia para volver al poder. El pueblo se echó a la calle, también los Comités Revolucionarios y los militares insurrectos. Todos ellos se unieron para derrocar al Rey y la dictadura de Primo de Rivera³.

En enero de 1930, Primo de Rivera presentó su dimisión ante Alfonso XIII, debido a que el auge de la oposición era enorme y no contó siquiera, con un apoyo fuerte de uno de los pilares en los que se sustentó su dictadura, el Ejército. Tras este suceso, el Rey sin constitución, nombra a Dámaso Berenguer como presidente del Gobierno, dando así entrada a la Dictablanda, denominado así este periodo debido a que el presidente Berenguer no se posicionó de ningún lado en la disyuntiva planteada. Ni confirmaba la dictadura del país, ni tampoco restablecía el sistema anterior al Golpe de Estado.

A mediados de 1930, se produjo una reunión a la que asistieron casi la totalidad de las fuerzas republicanas, con la intención de poner fin a la Dictadura con Rey e instaurar una Segunda República. Esta reunión se denominó el Pacto de San Sebastián. Esto hizo que Berenguer se viera en la obligación de restablecer la vigencia parcial de la Constitución, respecto a algunos derechos, así como, también, a que se convocasen Cortes para que España volviera a

² BALAGUER CALLEJÓN, Francisco: “Manual de Derecho Constitucional” Pág. 43, VOL. I. TECNOS, España 2012.

³ JULIÁ, Santos: “Un Siglo de España. Política y Sociedad”. Pág. 69, Marcial Pons, Madrid, 1999.

tener unas cámaras parlamentarias, que ostentaran un poder compartido con el monarca.

Se nombró a otro presidente del Gobierno. Este fue el Almirante Aznar que buscó un camino para salir de la situación política en la que se encontraba el país desde la caída de Primo de Rivera. Su primera decisión fue la de no convocar elecciones a Cortes, pero convocar elecciones municipales. Estas elecciones se celebraron el 12 de abril de 1931, y tenían un claro carácter constituyente y servían para censurar la monarquía y todo su comportamiento desde 1923⁴. El triunfo en estas elecciones fue para los partidos republicanos y para los socialistas. En las principales ciudades de España se vio como una derrota de la Monarquía. Dos días después de las elecciones, el Rey abandonó el país pues no sentía el apoyo del pueblo, algo lógico y normal, tras años en los que no había pensado en ese pueblo al que después pedía fidelidad. Este mismo día, 14 de abril de 1931 se proclamó de forma pacífica la Segunda República, por segunda vez en la historia se cambiaba de un régimen anterior a una república sin las armas.

A partir de este momento se convoca un gobierno provisional, presidido por Niceto Alcalá-Zamora, que se comprometerá a convocar Cortes Constituyentes. Las elecciones las ganaron los republicanos-radicales y los socialistas formados en coalición. Fruto de esto, será la Constitución de 1931, emanada del propio pueblo, que a su vez decía en el artículo 1, que todos los poderes del Estado emanan del pueblo. También se establecerá el sufragio universal en España, incluyendo ya a las mujeres. Como decía Pérez Serrano “España no obedece al principio del unitarismo ni tampoco al federalismo, aunque con mayor propensión a lo segundo”, cuestión que sigue aportando polémica hasta nuestros días. La república se denominó como semipresidencialista, en la que no habrá un presidente de ella, como una figura puramente útil para las relaciones exteriores y ceremoniales. En este sistema el presidente tendrá los poderes que le sean asignados por la Constitución y formará parte de uno de los poderes estatales.

⁴ TOMÁS Y VALIENTE, Francisco: “Manual de Historia del Derecho Español”. Pág. 459. TECNOS, Madrid, 2013.

La República se estableció en un periodo de entreguerras, periodo en el que se puede notar la tensión provocada por movimientos antiparlamentarios, fascismo, bolchevismo, todos ellos llegaron al poder en diferentes países para desembocar en la Segunda Guerra Mundial. Aunque en España las diferentes cuestiones que se planteaban, como la cuestión regional de Cataluña o el País Vasco, la cuestión militar y las reformas agrarias que no acabaron de gustar al pueblo y la oposición de la Derecha monárquica, hicieron que esta etapa fuera muy convulsa y acabe en una guerra civil.

En julio de 1936, se sublevaron en el Protectorado de Marruecos militares españoles, haciendo que las organizaciones obreras, como UGT o CNT pidieran armas para el pueblo y así poder constituir milicias y luchar contra los sublevados. Tras varios años muy duros de enfrentamientos entre el bando republicano y el nacional, el General Franco se alzaría con la victoria y se acabará con la Segunda República el 1 de abril de 1939. Empieza la Dictadura de Francisco Franco, que será el antecedente directo a nuestra forma política actual y que como consecuencia del sistema franquista, tendrán que idear un ingenioso cuerpo normativo por parte de los políticos coetáneos a la muerte de Franco, para confeccionar la Transición del Estado totalitario a un Estado democrático.

Un rasgo esencial del estado Franquista es que el centro de la decisión política, por encima de todo y todos, va a ser el General Franco, que acumula sobre su persona todos los poderes del Estado, ostentando cargos como: jefe del Estado, jefe del Gobierno, jefe del partido único y generalísimo de las Fuerzas Armadas.

Durante la dictadura hubo diferentes fases. Una primera fase totalitaria, que se podría datar entre los años 1936 y 1955, de la que se parte de cero, sin haber una transición política, sino una ruptura con el régimen anterior. Franco intenta "gustar" al pueblo dando cada vez una imagen mejorada, tanto suya como de su régimen, esto lo hará a través de las Leyes Fundamental. En 1942 dicta una Ley constitutiva de Cortes pero que no serán el órgano que antaño había representado a los españoles, elegidas a través del sufragio, sino que es un órgano que ayudará a Franco en la elaboración de las Leyes. Está formado por representantes, de los municipios, del sindicato y la familia. En 1945, promulgó el Fuero de los Españoles, una declaración de Derechos que no podrá ser

directamente aplicable a los españoles, será una ley sin efectividad alguna. Otra ley importante, fue la de Sucesión en la Jefatura del Estado, de la cual, se puede llegar a inferir, que la dictadura de Franco es una etapa de Transición y que declara a España como un reino, pero sin rey.

Hay una segunda fase, en la que España se abrirá al mundo, se da entre los años 1955 y 1975. España vivirá una apertura al exterior, gracias a pensamientos como el libre mercado promulgado por los tecnócratas. El sistema franquista se quedó cada vez más anticuado, consecuencia de que la sociedad avanzaba y se veía con envidia a otros países del entorno geográfico. Pero cuando el sistema notaba que podía haber grietas, tomaba represalias duras para mantener la autoridad.

En 1969, Franco designó a Juan Carlos I de Borbón como sucesor en la jefatura del Estado, será el futuro rey del Reino de España. Franco renunció a la presidencia de Gobierno en favor de su mano derecha, Carrero Blanco, que a su vez tutelaría los pasos del futuro rey de España. Carrero Blanco fue asesinado en un atentado, lo que hizo que empezase una etapa llena de incógnitas, con una gran inestabilidad política y social. Franco muere en 1975, año en el que comenzará una nueva España, que cometerá sus errores, pero que creará su propio camino hacia un sistema democrático, después de todos los golpes sufridos a lo largo de la historia en su factor más importante, la Nación.

III. Derecho Comparado. La transición de Portugal de 1974, la Reunificación Alemana de 1990 y la Metapolítefsi de Grecia.

a. La Revolución de los Claveles y la caída del Estado Novo.

En Europa, a parte de la transición democrática española ha habido otras. Un ejemplo de estas es ser la transición portuguesa, que data del 25 de abril de 1974, día en el que se produjo la Revolución de los Claveles. Portugal desde 1910, había estado sumido en una inestabilidad política tras el fin de la monarquía, hasta que, en 1933 hubo un golpe de Estado por parte del General Oscar Carmona y promulgó la Constitución de 1933, ahí empezó el Estado Novo.

Se instauró un régimen de partido único, con Antonio Oliveira Salazar como su cabeza de mando y estaba al cargo de un Estado de corte corporativo y fascista, que era defendido por la policía del régimen (PIDE). Durante los primeros años, no hubo mucha intranquilidad en el país, solo que, a partir de los sesenta, cuando empieza la Guerra Fría, los levantamientos populares en las colonias portuguesas y un enfrentamiento entre los militares, harán que el Estado Novo empiece a tener grietas. Salazar era amigo de Franco, al igual que Caetano. Durante estos años se habló del pacto ibérico, en los que la península al completo estaba atrapada en dictaduras y no había regímenes democráticos.

A finales de los sesenta, debido a una enfermedad, Salazar será retirado del poder, que quedará en manos de Marcelo Caetano. Este siguió un modelo continuista respecto al de Salazar. Aquí se puede hacer alusión al modelo seguido para gobernar, puesto que más tarde se comentará respecto del Gobierno de Arias Navarro, que sigue una estrategia similar en cuanto al continuismo con lo anterior y no romper el sistema. Aunque para Arias Navarro era una misión encomendada, para Marcelo Caetano la misión era gobernar el país de un modo similar a Salazar.

En 1973 y 1974, el Estado Novo no contaba ya con su mayor apoyo, las fuerzas militares, debido a problemas profesionales entre los mandos más altos y a diferentes políticas en torno a las colonias. Se fundó el MFA de forma secreta, que es el Movimento das Forças Armadas. Creció mucho este MFA a finales de 1973, y la PIDE, que era la policía política del régimen, empezó a incomodarse.

En marzo de 1974 hubo un primer intento de Golpe de Estado por parte de unos oficiales del MFA, pero que no surtió efecto y fracasó. Entonces los militares se pusieron de acuerdo para realizar uno conjunto y bien coordinado que consiga acabar con el régimen Salazarista.

El día 25 de abril de 1974, de madrugada comenzó la Revolución de los Claveles, a partir de esta fecha, el régimen dictatorial acabaría en Portugal y se establecería uno democrático. Los militares del MFA se sublevaron en las principales ciudades portuguesas de un modo pacífico, únicamente hubo 4 fallecidos y algunas decenas de heridos atribuibles a la PIDE. La revolución comenzó simbólicamente al emitir en la radio una canción prohibida por el régimen. Los ciudadanos recibían a los soldados con ilusión y aplausos y les proporcionaron claveles, que estos los introdujeron dentro del cañón de sus rifles, de ahí el nombre de la Revolución. Caetano se rindió y se formó una Junta Nacional, pero que durante el primer año no hubo un buen entendimiento, además de que los partidos que habían subido al poder, de ideología comunista, se habían adueñado de él. En noviembre de 1975 hubo otro golpe de Estado, que este sí desembocó en la creación de una Constitución democrática dejando atrás el oscuro pasado.

En Portugal, por lo tanto, hubo una transición rupturista que, a través de un golpe de Estado propugnado por el MFA, que al principio había sido el claro apoyo del dictador, derrocó al poder establecido y luchó contra la izquierda, la descolonización y logró establecer una democracia con garantías en el país vecino. Dicho esto, se debe añadir que a España llegó información sobre la transición y la libertad que esta proclamaba, pero hubo censura respecto algunos temas, que desalentaba el espíritu de revolución.⁵

b. La transición alemana desde el Tercer Reich, hasta la reunificación.

Este movimiento no fue el único que hubo en Europa durante esos años. En el territorio alemán hubo un baile de modelos de estado y gobierno importante. Desde 1933 y hasta 1945, Alemania era un imperio denominado el Tercer Reich, estaba bajo el control de Adolf Hitler, que creó un estado fascista,

⁵ DÉZCALLAR, J. "La revolución de los Claveles" 29 abril 2014. Recuperado de https://app.vlex.com/#WW/search*/revolucion+claveles/WW/vid/508554530

acabó con toda la oposición política, ya sea porque los encarceló o porque muchos otros fueron asesinados. También se inmiscuía en todos los asuntos de la vida privada de las personas. Hitler, que era el dictador de la Alemania Nazi, subió al poder a través de una serie de revueltas y disputas producidas tiempo después de las elecciones generales. El presidente por entonces de Alemania, lo nombró canciller y a partir de este momento Hitler no dejará el poder hasta que se vea vencido por los aliados en 1945. Hitler promovió una gran propaganda nazi a su favor, creando además miedo en el pueblo de los comunistas, a través del incendio del edificio del Reichstag. Ganó las siguientes elecciones y creó una Ley en el parlamento que le otorgaba plenos poderes a la figura del Führer.

Hitler tuvo una política expansionista en Alemania, además de su antisemitismo, lo que hizo que empezara la Segunda Guerra Mundial. Hitler fue anexionando territorios a su país de un modo brusco, lo que creó tensión en los países del entorno. El 1 de septiembre de 1939 Polonia fue invadida por Alemania y comenzó la guerra. Guerra que no solo se produjo en Europa, sino que también luchó el Imperio Japonés contra los Estados Unidos, entre otros. Tras años de sangrienta lucha, el régimen fascista creado por Hitler, que reunía sobre su persona todos los poderes del Imperio Alemán, haciendo y deshaciendo a su antojo leyes y reglamentos, fue derrocado tras la conquista de Berlín por el Ejército Rojo.

Con el fin del Reich en 1945, Alemania será dividida en cuatro zonas diferentes y cada una controlada por un poder distinto. Estados Unidos se quedó con el control de la zona suroeste, Francia hizo lo propio con la zona suroeste, el Reino Unido controló la noroeste y la Unión Soviética con la noreste. Además, la capital Berlín fue dividida también en cuatro zonas de control, al igual que el resto del Estado. Todo esto fue el resultado de la Conferencia de Potsdam.

Este modo de configurar el Estado Alemán no fue muy positivo, puesto que Estados Unidos quería la centralización respecto los temas más importantes según su modo de ver la política y, por el contrario, Francia quería una fuerte descentralización. Finalmente, cada zona tendría su propio gobierno y sus órganos de control respecto a las cuestiones internas, cuestión que dio muchos quebraderos de cabeza a los dirigentes de las zonas y también a los ciudadanos.

Solamente las cuestiones financieras y de servicios públicos, serían puestas en común bajo un sistema de unanimidad.

Tras muchos conflictos y desacuerdos entre los distintos gobiernos, las zonas de Estados Unidos y de Reino Unido comenzaron a colaborar entre ellas, lo que posteriormente se convertiría en una unión. Francia, que había usado su zona bajo control para potenciar su política económica, al igual que la Unión soviética, también unió su territorio al de los dos anteriores, formando lo que al principio se denominó Trizona, y que después será la República Federal Alemana. Este movimiento se realizó como consecuencia del inicio de la Guerra Fría, en el año 1949, que creó dos estados contrapuestos el uno del otro, con sistemas económicos muy distintos, uno se inspiró en el capitalismo (RFA) y el otro en el comunismo (RDA). Desde sus inicios y hasta la década de los 70, no hubo relaciones políticas, sociales ni económicas entre las dos Alemanias⁶.

La República Federal Alemana se caracterizó por su apertura económica, que rápidamente hizo crecer su economía, al contrario que el régimen vecino. Su régimen de Gobierno era la república federal parlamentaria, y el de la RDA era de Estado socialista. Ambos Estados tenían dos cámaras legislativas, una cámara alta de representación de los Lander en la RDA y de los estados federados en la RFA y una cámara legislativa de representación popular. Sucedió que en la RDA hubo un partido político que reunía en coalición a todos los de su mismo signo ideológico y consiguió mantener el poder durante todo el tiempo que duró. La República Federal creció exponencialmente durante estos años, hasta la reunificación, ya sea en el ámbito económico, como en el demográfico y en el social. Por el contrario, la RDA perdió cerca de 3 millones de habitantes desde 1949 hasta 1990, debido a los muchos exilios que se produjeron y al ambiente de poco agradable para vivir en este territorio.

Todo cambiará en 1989 y 1990, pues tras unos acuerdos políticos interiores, revoluciones populares y políticas exteriores, harán que los estados de la RDA se junten con los de la RFA y formen conjuntamente la República Federal Alemana tal y como se conoce actualmente.

⁶ LOEWENSTEIN, K. "Alemania desde 1945 a 1960". Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N.º 110, págs. 115-142, USA, 1960.

La RFA tenía desde 1949 su propia Constitución, llamada Ley Fundamental para la RFA, y en ella se contenía un artículo que contemplaba la adhesión a su territorio de otras regiones. Se inició un proceso en las cámaras de la república democrática alemana para votar su integración dentro de la RDA, ya que en las calles ya se había iniciado una revolución pacífica de los ciudadanos, además Hungría y Checoslovaquia, habían abierto sus fronteras, por lo que comenzó un éxodo enorme de ciudadanos, que buscaban mejores condiciones en las que vivir. Muchos continuaban su trayecto hasta pasar a la otra Alemania y otros se quedaban en esos países que les habían abierto sus puertas. Esto provocó en parte, que la RDA cerrase por un breve periodo de tiempo sus fronteras y obligó a su primer ministro a pedir ayuda a la RFA, para poder crecer económicamente.

Es famoso el Programa de los Diez Puntos promulgado por el canciller, Helmut Kohl, en el cual se recogen medidas para ayudar a la RDA, ya sean en sentido económico, en infraestructuras, como sociales y finalmente para lograr esa reunificación tan ansiada por los alemanes⁷. También hay que hacer hincapié en la noche del 9 de noviembre de 1989, ya que tras la publicación de una nueva Ley por parte de Alemania Oriental, referente a los permisos que había que solicitar para viajar al extranjero, que estos ahora ya no debían ser autorizados ni justificados como hasta el momento, los ciudadanos se agruparon en los puestos de paso del muro de Berlín, que separaba las zonas controladas por la RDA y la RFA, exigiendo a los soldados que controlaban quien pasaba de una lado a otro, que les dejaran cruzar la frontera. Este momento es un hito histórico, pues a la mañana siguiente miles de personas pasaron de la pobre RDA a una RFA que les estaba esperando con los brazos abiertos y con ganas de que se acabara esa división de las dos Alemanias. Muchas personas empezaron a derrumbar el muro, como simbolismo de que una nueva Alemania iba a aparecer, también otras personas, realizaron pinturas y obras artísticas en conmemoración de ese hecho histórico.

A partir de este momento, comenzaron las negociaciones que tenían como fin lograr la reunificación de ambos territorios, pero no se esperaba que

⁷ Programa de los Diez Puntos. Extraído de la página web de El País:
https://elpais.com/diario/1989/11/29/internacional/628297201_850215.html

fuera rápido, pues debían acordar cuál sería su moneda, la tasa de cambio, como iban a ser transferidos los poderes existentes de la RDA a la RFA, que parlamentarios conservarían su sitio en el parlamento, como iban a ser las elecciones en los estados federados, la integración de las empresas públicas de la RDA, así como las relaciones laborales y funcionariales de los ciudadanos. Todo debía acordarse de manera correcta y que el resultado producido fuera bueno y querido para las dos posturas.

En septiembre de 1990, se firmó el Tratado Dos más Cuatro, que hace alusión a las dos Alemanias y a los 4 países que tenían las zonas bajo su control, en él se aclaran aspectos tales como las fronteras definitivas, que van a ser despojadas de armamento nuclear y que los poderes del Estado y la soberanía ya no será controlado ni vigilado por las potencias ocupadoras, sino que ya todo pasará a formar parte del pueblo alemán y de su soberanía popular.⁸

A la vez que ese Tratado, fue realizado otro sobre la unificación de los territorios, con lo expuesto anteriormente, sobre las instituciones parlamentarias y su composición, los poderes de las cámaras...

Estos dos tratados tienen como fecha de publicación el 3 de octubre de 1990, día en el que se completó la reunificación alemana, tras haber pasado de ser un Imperio Fascista controlado por la figura de un Dictador, también fueron 4 zonas diferenciadas bajo el poder de 4 naciones distintas y con diferentes políticas e intenciones económicas, que posteriormente se unificarían tres de ellas y formarían la RFA, un estado parlamentario y federal en el que las potencias ocupadoras delegarán el poder en los ciudadanos y representantes de la nación de una manera continua. Mientras que la otra zona ocupada, la RDA estuvo sometida bajo el régimen socialista, con un único partido político ostentando el poder desde su creación y prácticamente hasta el fin de los días de la Alemania Oriental. Ambos países contaban con sus cámaras parlamentarias propias, la diferencia estriba en que las de uno eran plenamente operativas y transparentes y, por el contrario, las del otro no eran más que la reunión de los integrantes de un mismo partido. El resultado de la Unión alemana

⁸ Tratado Dos más Cuatro extraído de la página de la Embajada Norteamericana de Alemania. Texto íntegro en inglés. <https://usa.usembassy.de/etexts/2plusfour8994e.htm>

es la integración de la RDA en la RFA, como Estado sucesor y en el que el poder será pleno ya para la nación alemana, sin potencias ocupadoras que controlen el territorio ni dicten las políticas exteriores que les beneficien.

c. Metapolítefsi de Grecia

Para finalizar con el estudio de Derecho comparado, hay que hablar sobre la transición política griega. Grecia guarda ciertas similitudes con España, puesto que en el país heleno también hubo una guerra civil, esta es posterior a la Segunda Guerra Mundial, al contrario que la española. Grecia había estado ocupada por Italia y Alemania durante el conflicto bélico mundial, creando una situación de inestabilidad tras el fin de la guerra. Había dos bloques enfrentados, por un lado, estaban los conservadores, que contaban con las fuerzas armadas griegas y que apoyaban la monarquía, además eran apoyados por países occidentales como Reino Unido o Francia. El otro bando estaba formado por el bloque comunista con el Ejército Nacional de Liberación Popular, bajo la dirección del Partido Comunista Griego.

Los comunistas también pidieron ayuda a Stalin, pero este no vio conveniente desgastar sus tropas en el territorio griego, puesto que Grecia y el nuevo orden monárquico contaban con el apoyo de Estados Unidos y de Reino Unido. Stalin mandó a sus tropas quedarse en territorio yugoslavo, contrariamente a la opinión del jefe de Estado de Yugoslavia, Tito. El Partido comunista siguió las ordenes de Stalin, por lo que Tito dejó de apoyarlos. Además, cerró las fronteras y devolvió a los refugiados a su país. Finalmente, la guerra civil fue ganada por el bloque conservador monárquico.

Grecia volvía a ser un reino tras esta guerra civil, pero estaba en un régimen democrático en el que se van a llevar a cabo elecciones y se sucederán gobiernos cortos, en algunos casos habrá acusaciones de elecciones fraudulentas que aparejan dimisiones tras de sí. A mediados de los años sesenta, hay una gran crisis política, que ya no podrá ser amainada por el rey anterior, Pablo I de Grecia, sino que tendrá que hacerlo su hijo, el inexperto Constantino II, que designó a varios primeros ministros que no lograrían ganarse la confianza de los votantes. Antes de que se produjeran las elecciones del 27 de mayo de 1967, el 21 de abril se produce un Golpe de Estado por un grupo de

militares de derechas y de ideología nacionalista comandados por Georgios Papadopoulos, este Golpe de Estado se da por la tremenda inestabilidad que había en Grecia tras el levantamiento de Chipre contra el Reino Unido, que era apoyado por Grecia. Estos detuvieron al primer ministro, a los miembros del gobierno, así como también a políticos que tenían ideas contrarias.

Papadopoulos quería realizar una transición a la democracia muy personalizada y con las reglas del juego impuestas por él y por su gabinete. La dictadura que gobierna Grecia desde 1967 hasta 1974, se denominará la Dictadura de los coroneles, acentuando así su carácter plenamente militar. Papadopoulos quería mejorar su imagen para con el pueblo, por lo que impulsó medidas, como la derogación de la Ley marcial, liberalización de presos políticos, eliminar la censura, reducir la influencia militar e incluso la celebración de elecciones. Elecciones a las que no concurrieron ciertos políticos que no compartían la idea de Dictadura con elecciones y que no se iban a someter tácitamente al régimen.

La transición impulsada por Papadopoulos tuvo un gran enemigo, que fue el movimiento estudiantil, con los estudiantes de Derecho de la Escuela de Atenas y posteriormente, por más estudiantes detractores del régimen en la Escuela Politécnica de Atenas, los cuales fueron expulsados del edificio, rompiendo la autonomía universitaria por la fuerza militar, aumentando el odio de la opinión pública contra el régimen.

Como fruto de estos hechos, la Junta Militar que comandaba el país, se fragmentó y surgió la figura de Dimitrios Ioannidis, otro general militar que organizó a finales de 1973, un golpe militar para derrocar al líder. Ioannidis fue un dictador en la sombra, pues este, al contrario que su antecesor, no ocupó ningún cargo oficial. Este canceló las elecciones democráticas del país, preocupándose menos por el cambio de régimen hacia la democracia. Hubo una fuerte represión contra los opositores a su régimen, a través de la policía militar griega, característica comparable a los métodos usados en la Revolución Portuguesa explicada anteriormente.

Hay un hecho histórico que fulminará el régimen establecido, es el intento de Golpe de Estado en Chipre promovido por Grecia, que obtendrá respuesta

por parte de Turquía y que decantará la balanza para realizar una invasión turca de la isla. Al ver las grandes figuras políticas de Grecia la inutilidad de Ioannidis, estos decidieron que el camino hacia la democracia debía seguir otro sendero.

Estos instaron a un antiguo primer ministro de Grecia llamado Karamanlis, para que los ayudase a reconducir la situación. Este volvió de su exilio en Francia, recibido con gran entusiasmo por los ciudadanos. Adoptó medidas muy populares, tales como la legalización del partido comunista, la rebaja de tensión entre el trio Turquía, Grecia y Chipre, la reinstauración de la Constitución y la convocatoria de elecciones en noviembre del 74. Karamanlis incremento mucho su popularidad con las medidas expuestas y eso se plasmó en el resultado de las elecciones, que le auparon al triunfo por una mayoría notoria.

Hubo un referéndum posterior a las elecciones, en el que se preguntó a los ciudadanos sobre si querían una monarquía o una república, ganando esta última. Esta transición democrática concluye con la adopción en 1975 de la Constitución griega, creada, discutida y votada favorablemente por el parlamento democrático griego.⁹ Por lo que se ve de un modo claro como el país pasa de un dictadura que no cuenta con el apoyo social, ni siquiera con los integrantes de la propia dictadura, que se opondrán a los Jefes de Estado, puesto que quieren lograr todos ellos un fin común, que es lograr que Grecia pasara de ser un Estado bajo el yugo de una dictadura, a ser un Estado democrático y con la soberanía de la Nación.

Como se puede observar, en Europa se han dado varios tipos diferentes de transiciones políticas en estos tres ejemplos tratados. En el primer caso, en Portugal hay una revolución pacífica que acaba con la dictadura anterior, rompiendo o fracturando el régimen y llegando a una democracia, a través de nuevos métodos empleados en el país. Por otro lado, se encuentra Alemania, que después de ser vencida en una guerra, es dividida en zonas, también rompiendo con el poder establecido y vencido, para formar Estados, con sus

⁹ KORNETIS, Kostis. "Las Transiciones Democráticas Griega y Española en Retrospectiva". <https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/30/99/11kornetis.pdf>

propios poderes, que sucesivamente se irán uniendo, con la firma de tratadas de colaboración entre esas zonas y que concluirá con una unión total de los Estados Alemanes, gracias a la Legislación ad hoc, los tratados realizado , además de por los dos países implicados, por las cuatro potencias ocupadoras y por el espíritu del pueblo, que quería crear una nueva Alemania, unida tal y como era recordada de tiempos anteriores a las Guerras Mundiales. Aquí no se da una transición de ruptura con el régimen, sino una transición suave, acordada y acomodada, desde dentro del Ordenamiento jurídico vigente en el momento.

El último modelo estudiado es el Griego, que conduce desde un régimen dictatorial militar, con dos dictadores en el poder, y que tras ser depuestos por sus propios integrantes buscando una democracia plena, harán que llegue al poder un antiguo político griego que será el cabecilla de la transición griega, que a través de medidas populares y simples, ganará las elecciones celebradas meses después de la caída del poder militar y que llevará a la nación griega a detentar el poder del Estado por medio de las elecciones e incluso del plebiscito para determinar si el modelo estatal querido era una monarquía o una república. La transición puede entenderse también como una ruptura sui generis, debido a que rompe con el régimen, pero gracias a los propios integrantes del régimen, que su único deseo desde que comenzó la Dictadura de los Coroneles era la transición hacia una democracia.

Este último caso sí que guarda más relación con la Transición Política Española pues, en cierto modo, esta se basó, no en la reforma ni la ruptura, si no en una mezcla entre ambas, o una transición sui generis, como se ha expuesto anteriormente.¹⁰

¹⁰ SOTO CARMONA, Álvaro. "La transición a la Democracia en el Sur de Europa". Revista de Estudios Internacionales. ISSN 0716-0240. N.º 162. Págs. 7-30. Chile, 2009.

IV. La Transición Española. El cambio del régimen Franquista hacia la democracia.

a. Introducción

Tras el estudio realizado a las diferentes formas de gobierno de la historia de España, que se observan los diferentes modelos de estado y de gobierno que ha habido en nuestro país. También, con el análisis de diferentes tipos de transiciones políticas desde regímenes dictatoriales, como los casos de Portugal y Grecia, a una democracia, o como el caso de Alemania que, de dos estados completamente diferentes, uno democrático y el otro socialista que estaba plenamente influido por el comunismo, convergerán en un único estado plenamente democrático.

Es momento de hablar sobre la Transición Española y de las diferentes etapas por las que se pasó hasta llegar a la democracia actual. España era una dictadura comandada por el General Francisco Franco, con gran represión hacia los contrarios a su régimen, más dura en sus primeros momentos debido al contexto de la Guerra Civil. Después, España se irá abriendo al mundo sobre los años sesenta, en los que los ciudadanos se fijan más en países europeos, ya que ven en las noticias, así como en los extranjeros que vienen de turismo a nuestro país, una sensación de libertad y de libre albedrío que los españoles añoran, pero que, debido a la dictadura y su férrea política de prohibiciones y conservadurismo no pueden disfrutar.

Pero había circunstancias que iban a retrasar y dificultar esa transición que estaba por venir. Hubo una crisis del petróleo que se desencadena en 1973, que va a causar unos graves daños en la economía española y que posteriormente será objeto de grandes discusiones cuando la UCD suba al poder y deba legislar, intentará llegar a acuerdos para que la gran mayoría de partidos políticos estén de acuerdo y se haga una Ley que favorezca y ayude a la mayor parte de los ciudadanos.

El terrorismo fue otra de las circunstancias que retrasaba el cambio de régimen. Pues en estos años de incertidumbre, azotó con mucha fuerza. Había varios grupos terroristas, unos de ultraizquierda nacionalista como ETA, que

defendía la cuestión nacionalista de Euskal Herria. La ultraizquierda revolucionaria con los GRAPO, que querían un gobierno socialista y en algunas ocasiones se han referido a ellos como el brazo armado del PCE. Y la extrema derecha también contaba con representación terrorista, el llamado terrorismo tardío franquista, que realizó la matanza de Atocha la última semana de enero de 1977 y que tenía como objetivo obstaculizar la entrada de la Ley para la reforma política, que actuase el ejército y este reinstaurase el régimen dictatorial que en unos días iba a desaparecer.

Cuando ya habían comenzado los años setenta, más precisamente en 1973, se produce el atentado contra el presidente del gobierno, Carrero Blanco, que era uno de los grandes impulsores de la dictadura y mano derecha de Franco. Este suceso provocó debilidad en la dictadura, puesto que el primer presidente del gobierno de la dictadura distinto a Franco había sido asesinado por la banda terrorista ETA, dando fuerza a los contrarios al régimen. Por el otro lado, los sectores más afines a Franco lo convencieron para que el sucesor fuera Carlos Arias Navarro, férreo defensor del franquismo y afín al “bunker”, que era el movimiento político de extrema derecha, que defendían la continuidad del régimen franquista tras la muerte de Franco y del Movimiento Nacional.

Entre 1974 y 1975, se excluye a Franco de la vida política de manera total, debido a su incapacidad para gobernar el país, ya que se encontraba deteriorado física y mentalmente por su edad y por enfermedad. Así pues, el gobierno estaba regido por Arias Navarro y en la jefatura de Estado se encontraba el Príncipe Don Juan Carlos I. En noviembre de 1975 Franco muere, por lo que ahora España estará en posición de iniciar una transición de una dictadura a una democracia. Comenzará el primer gobierno tras la muerte de Franco, que será elegido presidente Arias Navarro. Pronto se verá su poca disposición para conducir a España a una democracia y su incapacidad para gobernar, lo que hará que dimita, tras perder muchos apoyos, tanto dentro como fuera de su ideología. Por sorpresa e incredulidad de muchas personas, Adolfo Suárez es nombrado presidente del gobierno de España. No era uno de los favoritos para el nombramiento, pero viendo el devenir de la historia, se puede llegar a opinar que fue un acierto.

Adolfo Suárez cambió la política nacional haciendo uso de trucos en la confección de la Ley para la Reforma Política, para obtener el apoyo de los diferentes bandos y que ninguno se cerrase en banda a la negociación. También bajo su gobierno, se produjeron las primeras elecciones generales post-dictadura que sirvieron para nombrar diputados y senadores que conformarían unas Cortes Constituyentes, que a la postre confeccionarían la Constitución de 1978. Con la publicación de la Constitución acaba la Transición Española, habiendo recorrido un largo y arduo camino hasta lograr la ansiada democracia y la soberanía de la nación.

b. El Gobierno de Arias Navarro

Franco antes de su muerte tenía en mente la idea de un cierto continuismo respecto de su régimen autoritario, que intentó dejar atado para el momento en el que el faltase, las directrices a desempeñar, a través de la Ley Orgánica del Estado de 1967. Como dice el sociólogo Víctor Pérez Díaz: “Los nudos tan bien atados se deshicieron con asombrosa facilidad. Fue verdaderamente un espectáculo extraordinario”.

Así pues, comienza en 1973 tras la muerte de Carrero Blanco la etapa de Carlos Arias Navarro como presidente del gobierno de España. En una primera etapa con Franco todavía vivo, pero que ya había dejado todas las funciones políticas, así como también en la práctica tampoco tenía ningún poder que la teoría le otorgaba. Y en un momento posterior, tras la muerte del caudillo, en el cual la Jefatura de Estado es ocupada por el Rey Don Juan Carlos I de Borbón, con el que comenzará la etapa de transición hacia la democracia.

Arias Navarro se encontró con una España distinta a la de los años cuarenta. La gran liberalización de la economía de los sesenta, cuando España deja la autarquía y abre las puertas al mundo, la llegada de capitales extranjeros para apoyar y financiar proyectos en territorio español, el crecimiento de la producción industrial, la emigración de la población rural hacia las ciudades, la emigración y posterior vuelta a España de ciudadanos españoles a países más avanzados y democráticos, la nueva y masiva llegada de turistas y la última pero no menos importante, el avance de la educación, colaboraron todas estas

premisas para que la España gobernada por Arias Navarro sea totalmente distinta y deba enfrentarse a ella y a los nuevos anhelos de los ciudadanos. También es destacable que la mayoría de la población de esta etapa ya no había vivido la Guerra Civil, por lo que no tenía ese miedo a la dura represión del régimen contra los opositores, tampoco ayudaron mucho los nacionalismos de Cataluña y el País Vasco, así como el grupo terrorista ETA, que sembró el caos durante estos años y los posteriores.

Toda esta conjunción de elementos es lo que se encuentra Arias Navarro cuando es confirmado como presidente tras la muerte de Franco. Entonces para lograr la tan ansiada transición política de España, deberá superar los escollos políticos que se le presentan. Arias Navarro comunicó por televisión la noticia de la muerte de Franco, anuncio en el cual se le puede notar un semblante serio y triste, por lo que se llega a atisbar cual iba a ser su posición respecto a la transición política que estaba por venir durante su gobierno¹¹.

Por un lado, deberá contentar al sector más inmovilista del régimen y que propugnaba una continuidad de este y sin la intención de ceder ante nada ni nadie y por el otro, a la oposición democrática que estaba con ganas de destruir bruscamente el Estado y comenzar de cero una nueva democracia.

Hay un discurso promulgado por Arias Navarro el día 12 de febrero de 1974, que se denominó “Espíritu del 12 de febrero”, en el que ante las Cortes Españolas expone sus deseos de realizar un cierto aperturismo político, con connotaciones reformistas, pero siempre sin cambios radicales en las Leyes Fundamentales y respetándolas. Gran parte del discurso fue dirigido hacia una nueva ley de asociaciones políticas, las cuales podrían concurrir en la vida política del país y exponer así sus planes. Pero las fuerzas de izquierda no hicieron caso al discurso promulgado, ya que lo que querían era la ruptura del régimen, no la reforma. Tampoco fue bien recibido por el Movimiento Nacional, que desde el 1969 boicoteaban cualquier cambio respecto a las asociaciones políticas. Ellos tenían la intención de que todas las asociaciones fueran controladas por este partido. Y como se produjo posteriormente, la Revolución

¹¹ Anuncio de la muerte de Franco por Arias Navarro. Enlace de RTVE.
<http://www.rtve.es/alicarta/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/espanoles-franco-muerto/362530/>

de los Claveles en el país vecino, hizo que los políticos tuvieran mucha más cautela y el inmovilismo fuera la idea mayoritaria en ese momento.

La reforma del sistema que tenía en mente Arias Navarro era limitada y pensando en lo que Franco hubiera querido para España, que como señala Francisco Balaguer en su *“Manual de Derecho Constitucional”*, Arias Navarro quería una “democracia a la española” sin que se modificasen las estructuras del antiguo régimen. El presidente introdujo cambios en su gobierno, de manera que colocó en importantes ministerios a personalidades afines al franquismo y de signo reformista, que no rupturista, como, por ejemplo: Manuel Fraga, Antonio Garrigues y José María de Areilza.

El presidente tenía encima de la mesa dos opciones propuestas de reforma política diferentes. Una de su ministro Antonio Garrigues, que tenía en mente la realización de un referéndum, el cual otorgase plenos poderes al rey y al Gobierno, para así posteriormente convocar elecciones a Cortes Constituyentes. Proyecto que era inviable, puesto que lo planteado iba en contra de la Ley y significaría una ruptura político-jurídica¹². La otra propuesta era la del ministro de la gobernación, Manuel Fraga, que en su programa sí que respetaba la legalidad vigente ya que trataba de conducir la reforma a través de pequeños pasos, pero significativos siempre de acuerdo con las Leyes Fundamentales. Consistía en la realización de unas elecciones con sufragio universal, directo y secreto en las cuales elegirían a la Cámara Baja, que a través de ella y de la política se irían reformando las instituciones del régimen en favor de unas nuevas instituciones democráticas. Este programa era cauto desde el punto de vista jurídico, puesto que de lo contrario las Fuerzas Armadas no tolerarían un cambio brusco del sistema.

Las reformas de las Leyes Fundamentales planteadas por Fraga para conducir a España hasta la democracia debían superar los controles del Consejo Nacional del Movimiento y de las Cortes, en las que el “bunker” expuesto anteriormente, tenía gran influencia. La parte contraria, la oposición democrática no tenía intención de negociar esas reformas de Leyes Fundamentales. Además

¹² POWELL, C.T. “El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez”. Revista de Occidente. N.º 54, Págs. 5-21. Fundación Ortega y Gasset, Madrid, 1985.

de que seguía estando prohibido el Partido Comunista, al igual que las organizaciones terroristas y separatistas, aunque a los primeros les dejaba una puerta abierta para más adelante por lo que el artífice del cambio del lado de la oposición democrática tendría que ser el PSOE¹³.

Las medidas que tenía en mente Manuel Fraga pasaban por modificar tres Leyes Fundamentales que eran la de Cortes, la de Sucesión y la Ley Orgánica del Estado, además también quería modificar la Ley de reunión, manifestación y asociación política, que conllevaba a su vez una reforma del Código Penal, puesto que tipificaba como delito la militancia a partidos políticos. La reforma de la Ley de reunión, manifestación y de asociación política sí que paso el corte del Consejo Nacional del Movimiento y del Gobierno, pero en cambio la reforma del Código Penal no logró salir adelante. El gobierno tuvo que dar marcha atrás al plan de reforma de los artículos que tipificaban la militancia en partidos políticos en las Cortes. Este suceso marcó el principio del fin del Gobierno Arias Navarro.

El fracaso de este primer gobierno de la monarquía se debe también en gran parte a la falta de liderazgo de Arias Navarro, que se notó una clara ausencia de autoridad y de mando al frente del gobierno, a su poca actividad en la defensa de las reformas planteadas en las Cortes y ante el Consejo Nacional del Movimiento y también al inmovilismo de sus ministros para defender esas reformas. El único que tuvo una actitud proactiva y de defensa de la reforma fue Fraga, que intentó convencer al “Bunker” en el Consejo y en las Cortes para que se produjera el cambio. Se suele denominar a esta etapa el Gobierno Arias-Fraga, debido a la gran disposición del segundo de dar paso a la democracia, a través de su proyecto de reforma y de incitar al banco inmovilista a que aceptasen las reformas de las leyes, ya fueran con enmiendas y dando discursos cercanos sobre la necesidad de acabar la dictadura.

Otro factor que contribuyó en el fracaso del Gobierno de Arias Navarro era la diferente posición que tenía respecto a la forma de pensar del Rey, D. Juan Carlos I. Desde la muerte de Franco, Arias Navarro no era el principal candidato

¹³ JULIÁ, S. “Ni reforma, ni ruptura: Solo una transición de Dictadura a Democracia”. Rivista di Studi sulle Transitioni. N.º 23. Págs. 53-81. 2010.

a ser propuesto presidente del Gobierno para el Rey. Este hubiera preferido a uno de sus mejores consejeros y personas de confianza como Torcuato Fernández Miranda. Pero como el rey no tenía aún gran poder ni confianza suficiente, solo pudo confirmar en el cargo a Arias Navarro y pedirle que incluyese a Fernández-Miranda en el Consejo del Reino. Figura muy importante pues permitió acabar con el sistema franquista a través del propio sistema franquista. Como el mismo dijo su sistema de reforma se basaba en “ir de la ley a la ley a través de la ley”. Cuando dimite Arias Navarro volverá a tener importancia.

El rey desde su llegada al trono había tenido un discurso aperturista y para nada defensor del régimen franquista. Esto fue todo lo contrario a lo que la gente se esperaba. Por el contrario, Arias Navarro, que había ilusionado en un primer momento al pueblo, fue cambiando su discurso para finalmente estar anquilosado en el propio régimen y no dar muestras de una verdadera ruptura. Tras un discurso en Estados Unidos del Rey en el que defendía la democracia y que el camino debía seguir adelante, puesto que, sino España volvería pasos atrás, algo que no era deseable, su relación comenzó a deteriorarse aún más si cabe, por ambas partes. Hasta que el 1 de julio de 1976, Juan Carlos exigió a Arias Navarro su dimisión, lo que este realizó ese mismo día.

Pero el final del primer gobierno monárquico post-franco no puede entenderse sin la conflictividad social que había en España, ni tampoco con las ofensivas de la oposición democrática para intentar la ruptura con el régimen. En este contexto, nace la Platajunta, que es la unión de la Junta Democrática y de la Plataforma de Convergencia Democrática, que eran fuerzas antifranquistas y rupturistas, aunque una quería la estabilidad social y la otra, que los ciudadanos colaborasen a través de huelgas y revueltas para forzar al gobierno a adoptar medidas. El gobierno de Arias Navarro no contó con la opinión favorable del pueblo español, gran diferencia respecto al gobierno posterior de Adolfo Suárez.

Como consecuencia de la conflictividad social hay un hecho que colabora en el deterioro del gobierno. Este hecho se denominó “los sucesos de Vitoria”, que sucedió meses antes de la dimisión de Arias Navarro y que puede ser una de sus causas principales. Los trabajadores de Vitoria llevaban varios meses reivindicando mejores condiciones laborales y el fin de los topes salariales. El

día 3 de marzo de 1976, la ciudad se paralizó por completo, los trabajadores estaban en Huelga y se reunían para realizar asambleas y llegar a posiciones unitarias. Una asamblea se produjo en la Iglesia de San Francisco de Asís, que fue rodeada por la policía armada. Lanzaron gases lacrimógenos además de usar pelotas de goma y fuego real contra los trabajadores. Hubo 5 muertos como consecuencia del fuego real y de los gases y más de 100 heridos.

Por todos los hechos expuestos, Arias Navarro se vio obligado a dimitir y dejar la presidencia de gobierno de España. No había logrado conducir a España a una democracia, a pesar de que era lo que toda la sociedad quería, exceptuando únicamente al “Bunker”. La democracia a la española, como decía el propio Arias Navarro había fracasado.

c. La subida a la presidencia del Gobierno de Adolfo Suárez

Cuando Arias Navarro ya había dimitido, el Consejo del Reino presidido por Torcuato Fernández-Miranda seleccionó una terna de tres candidatos de treinta y dos posibles, para que el Rey nombrase a uno de ellos presidente del gobierno. Fernández-Miranda hizo todo lo que pudo para que Adolfo Suárez estuviera en esa lista de tres candidatos. Hubo momentos en los que tuvo que idear varias estrategias para que los otros miembros del Consejo del Reino incluyeran en sus votaciones a Suárez, puesto que si Fernández-Miranda no hubiera acomodado las votaciones a favor de Suárez, probablemente este no habría sido elegido. Los otros dos candidatos que salieron fueron: Federico Silva y Gregorio López Bravo, a priori, mucho más favoritos que Suárez¹⁴.

Al hacer pública esta lista final de tres candidatos en la cual se representaba a los demócratas cristianos, a los tecnócratas y a los falangistas, Fernández-Miranda dijo “Estoy en condiciones de ofrecer al Rey, lo que el Rey me ha pedido”¹⁵. Todo esto se realizó sin que ninguno de los otros miembros del Consejo llegase a pensar en ningún momento que el Rey iba a elegir presidente a Adolfo Suárez. Pero el Rey y su mano derecha Fernández-Miranda habían

¹⁴ BILBAO, J.M. “Lecciones Derecho Constitucional I”. Pág. 228. LEX NOVA, Valladolid, 2010.

¹⁵ ALONSO de ANTONIO, A.L. “Derecho Constitucional Español”. Pág. 10. Editorial Universitas, S.A. Madrid, 1996.

logrado la meta de que uno de sus candidatos preferidos pasase el control que había impuesto Franco, para que el presidente del gobierno de España saliera de entre una lista de candidatos proporcionada por el Consejo del Reino. De esa lista fueron eliminados nombres tan importantes y favoritos a la presidencia de gobierno como Manuel Fraga y José María de Areilza¹⁶.

El 3 de julio de 1976 Adolfo Suárez es proclamado presidente del gobierno, segundo gobierno de la monarquía posterior a la dictadura. Reunió junto a él una serie de ministros de la misma generación y prácticamente con la misma experiencia y los mismos hechos vividos. Casi ninguno de ellos había vivido la Guerra Civil Española, la mayoría conocía la Administración Estatal, también conocían cómo funcionaba el Movimiento Nacional y todos ellos había sido testigos de cómo el Gobierno de Arias Navarro tuvo una serie de impedimentos y obstáculos por los cuales naufragó su plan de reforma.

Este nuevo gobierno se consideraba reformista y democrata, pero no tenía todavía, ningún proyecto elaborado para afrontar la transición, solo tenían claro que ellos iban a ser los artífices de ese movimiento y que pasara lo que pasara debían mantenerse en el gobierno para lograr el objetivo. No lo tuvieron fácil pues, Fraga y Areilza iban a ser dos losas sobre las que tendrían que pasar por encima, ya que eran reacios a formar parte de este nuevo gobierno al no haber sido elegidos ninguno de los dos como presidentes del gobierno. Tampoco fueron apoyados en ese primer momento por los medios de comunicación ni por los otros grupos políticos, pues todos echaban de menos grandes figuras políticas que tuvieran experiencia en situaciones difíciles.

El primer discurso de Adolfo Suárez causó un gran impacto en la población, pues mostró unas características de gobierno abierto que hasta entonces eran inimaginables. Su política iba a residir en la soberanía nacional y que de esta debía surgir “un juego político abierto a todos”, con una serie de reformas en Derechos Fundamentales, la celebración de elecciones generales en 1977, la excarcelación de presos políticos con el Real Decreto Ley 10/1976 de 30 de julio. También se acercó mucho a la oposición democrática, dejando un

¹⁶ FERNÁNDEZ-MIRANDA, J. “Lo que el Rey me ha pedido”. Periódico ABC, Madrid, 2016. http://www.abc.es/espana/abci-pedido-201607030101_noticia.html

poco aislada la ultraderecha franquista afín al régimen, pues era esta la que debía permitir la transición al nuevo régimen. También tuvo que acercarse al ejército, pero el ejército más por lealtad al rey que por su propia convicción, se mostró conforme con el nuevo presidente del gobierno.

Suárez habló con la oposición democrática, como el PSOE, los sindicatos e incluso, aunque no de forma directa, mantuvo contactos con Santiago Carrillo, líder del PCE. Todo esto lo hizo con la intención de que cesaran en su empeño de que hubiera una ruptura y fueran ideando conjuntamente un sistema para cambiar de régimen desde la legalidad.

El 10 de septiembre de 1976, Adolfo Suárez hizo un comunicado televisivo en el cual dejó de forma meridianamente clara, su intención como presidente del gobierno. Sus palabras causaron gran furor en los ciudadanos. Suárez comienza diciendo “puedo prometer y prometo asegurar el imperio de la ley”, dejó claro con estas primeras palabras que nada ni nadie iba a estar por encima del imperio de la Ley. Continuó aclarando que lo que era normal en las calles de los pueblos y ciudades iba a estar recogido en las leyes como algo normal y no como acciones prohibidas. También anunció que el poder debía volver al pueblo español, puesto que esa era la única manera por la cual se podría llegar a una dictadura. Finalmente, como colofón literario dijo “solo hay que tener miedo al miedo mismo”, intentando tranquilizar a la gente ante lo que estaba por venir, además de ganarse su apoyo dando tranquilidad y seguridad a los españoles¹⁷.

El gobierno de Suárez fue muy diferente al desempeñado por Arias Navarro, uno tenía en mente una democracia a la española que no iba a tener muchos apoyos como se pudo contemplar y Suárez estaba más influido por las democracias occidentales, que eran la viva imagen de lo que España quería. Arias Navarro contempló la asunción de más competencias para el Consejo Nacional del Reino en sus proyectos de leyes, lo que suponía la estancia del régimen en esa democracia española. Por el contrario, Suárez en la Ley que posteriormente se estudiara no hace mención alguna, dando a entender que desaparecerá y eso supondrá un avance hacia la democracia.

¹⁷ Discurso de Adolfo Suárez el 10 de septiembre de 1976.
https://www.youtube.com/watch?v=67Vn59D8D_k

Pocas semanas después de haber llegado a la presidencia del gobierno, Suárez manda a una serie de juristas de prestigio la elaboración de una ley que fuera breve, clara y capaz de dismantelar el sistema franquista. La Ley tendría la consideración de Ley Fundamental del Régimen y sería la Octava de ellas. Los encargados de elaborar los proyectos debían plasmar en ellos la ruptura con el régimen, así como las reglas de juego en las que se iba a amparar España hasta la creación de una Constitución. Todos los proyectos pasaron a manos de Torcuato Fernández-Miranda que cogió lo mejor de cada uno y lo plasmó en un único texto. No existía un autor concreto de la Ley, pero los ministros el día 24 de agosto de 1976, cuando Suárez se la enseñó, sabían que el autor, por su estilo, su prosa y sus frases concretas, era Torcuato Fernández-Miranda, que no había querido asumirlo al dejar una nota encima de la mesa de Suárez cuando depositó la Ley, en la que decía “Aquí tienes esto, que no tiene padre”¹⁸.

¹⁸ FERNANDEZ-MIRANDA, J. “La “Hermes” de Fernández-Miranda: “Aquí tienes esto, que no tiene padre”. Periódico ABC, Madrid, 2017. http://www.abc.es/espana/abci-hermes-fernandez-miranda-aqui-tienes-esto-no-tiene-padre-201706180340_noticia.html

V. La Ley para la Reforma Política

a. Consideraciones generales

Esta Ley fue el vehículo que permitió que España pasase de ser una dictadura franquista a una democracia plena, bajo una reforma sui generis, debido a que España iba a vivir una ruptura con el régimen anterior y pasar a uno nuevo, pero siempre dentro de la legalidad vigente, por lo que el paso a la democracia tiene cualidades de los dos tipos de cambio de forma de Estado (reforma y ruptura). Suárez, en referencia a lo expuesto anteriormente, dijo: “debemos acomodar nuestros esquemas legales a la realidad del país”.

La Ley para la reforma política debía ser aprobada por las Cortes Franquistas, que era donde más miedo tenía Suárez en cuanto a la aprobación de la ley ya que posiblemente sería rechazada. La Ley iba a eliminar esas mismas Cortes que la aprobaron, lo que se denominó el “harakiri de las Cortes Franquistas”, pues estas en el momento que aprobaron por mayoría absoluta la Ley tenían firmada su sentencia de desaparición. La Ley eliminaba implícitamente, que no tácitamente, todas las instituciones políticas restantes del franquismo, por lo que solamente estaría en vigor y tendría plenos poderes las Cortes que esta ley aprobaba y, a su vez, el Rey tendría cierto poder, pues la Ley para la Reforma Política establecía una suerte de monarquía autoritaria, que posteriormente será constitucional¹⁹. También se puede deducir del nombre de la Ley para la Reforma Política, que estas cortes que la votaron no iban a ser artífices de la Reforma, ya que, si no, se hubiera cambiado ese “para” por un “de”.

Una conclusión que se puede sacar a esta altura del estudio de la Ley es que era una Ley que no iba a reformar nada de lo anterior por ella misma, pero que, sí iba a derogar todo lo vigente, para que, a partir de la Soberanía Nacional, con el sufragio universal y directo de todos los españoles, estos decidieran el futuro de España. Rompería el orden jurídico vigente y así se podrían establecer elecciones generales con sufragio universal, directo y secreto para la elección de dos cámaras nuevas, un Congreso de los Diputados, ya acuñaron el término diputado, dejando de lado denominaciones arcaicas y un Senado. Aunque de

¹⁹ LUCAS VERDÚ. P. “La Octava Ley Fundamental” Pág. 68. Editorial Tecnos, Madrid, 1976.

ahí, no todos se iban a elegir por sufragio, sino que una cantidad no superior a la quinta parte del total iba a ser escogida por el Rey. Estas Cortes sí que procederían a la Reforma Constitucional del sistema.

La Ley fue retocada en una comisión de trabajo de las Cortes antes de que fuera votada. Se iban produciendo contactos con la oposición democrática, también con el Movimiento Nacional, que al fin y al cabo iba a ser quien la iba a votar en las Cortes y por supuesto, también tenía contacto Adolfo Suárez con los militares, que en todo momento se mostraban reacios a aceptar la Ley si a través de su aprobación los partidos comunistas eran legalizados. Pero Suárez dijo que solo se legalizaría tal partido en el caso de que la ley lo permitiese, sin que en ningún caso se refiriese a esta Ley.

En noviembre de 1976, ya se estaba produciendo el debate parlamentario sobre la Ley y uno de los que la defendió ante los procuradores fue Miguel Primo de Rivera y Urquijo, que era un político apegado al régimen, pero que sí notó la necesidad de producir un cambio en el gobierno dejando ya sin poder a Franco y sus leyes para pasar a tener una nueva autoridad política en el país. El que puso a defender el proyecto ante las Cortes a Miguel Primo de Rivera fue Torcuato Fernández-Miranda, que pensó que, si el sobrino del fundador de la Falange apoyaba este nuevo proyecto de reforma del régimen, muchos de los parlamentarios no se mostrarían tan reacios a apoyarla en la votación.

El día 18 de noviembre de 1976, de 531 procuradores en la cámara, 425 votaron a favor de la nueva Ley, 59 votaron en contra y 34 procuradores se abstuvieron. Algunos de los procuradores pensaron que, votando a favor de esta Ley, iban a conservar un escaño en el Senado, pero esto en la mayoría de los casos no fue así y se produjo el mencionado anteriormente “harakiri” de las Cortes Franquistas²⁰.

Esta Ley Fundamental después de ser aprobada en las Cortes tenía que pasar un último obstáculo. Este obstáculo era un referéndum nacional, en el cual iba a haber partes como la oposición democrática, el PCE y sus aliados que hicieron una tímida campaña por la abstención del pueblo español, ya que a

²⁰ ALZAGA VILLAAMIL, Oscar. “Derecho Político Español: según la Constitución Española de 1978”. Pág. 224. Editorial Universitaria Ramón Areces. España, 2012.

pesar de que ellos hubieran querido que el referéndum versara sobre otras cuestiones de España; por ejemplo, si deseaban una monarquía o una república o la legalización de todos los partidos políticos. Pero el problema con el que ellos se encontraron fue que el “bunker”, el movimiento ultraderechista promulgaba el “No” a la pregunta del referéndum sobre la nueva Ley para la Reforma Política, por lo que la oposición democrática no iba a votar lo mismo que la ideología política totalmente contraria a ellos, así que se decantaron por promover la abstención.

El Gobierno también contaba con los medios de comunicación mayoritarios como la televisión o las radios, en las que publicitaba su postura respecto del referéndum, dando poca cobertura a las opciones políticas contrarias al “SI” del referéndum. Se llegaron a utilizar el gallego, el euskera y el catalán en aquellas provincias en las que se tienen adoptadas como lenguas cooficiales, para que esa publicidad llegase al pueblo dando una sensación de cercanía. Por todo ello, el día 15 de diciembre de 1976, el pueblo español dio un “SI” mayoritario a la Ley para la Reforma Política. De 22.644.290 posibles electores, 17.599.562 fueron a votar a las urnas el 15 de diciembre y 16 millones y medio de ciudadanos españoles votaron a favor de la nueva ley, por lo que la publicidad y propaganda del gobierno de Suárez había triunfado. Del resto de votos, 450 mil personas votaron en contra, sin casi superar el 5% de votos en contra en ninguna provincia, y 523 mil personas se abstuvieron²¹.

El día 4 de enero la Ley para la Reforma política es publicada en el BOE y entra en vigor, será la Ley 1/1977. Fue firmada y promulgada por el Rey Juan Carlos y por el presidente de las Cortes Torcuato Fernández-Miranda. Con ello, el pueblo ya había dotado de legitimidad al gobierno para que este actuase en consecuencia y rompiera de una vez por todas con el régimen. A partir de esta fecha, los diferentes partidos políticos legalizados debían ponerse de acuerdo para fijar unas bases de las elecciones generales de ese mismo año, en lo que no se hubiera dispuesto en la Ley para la Reforma Política y legislar en favor de

²¹ Resultados extraídos de la página del Congreso.
http://www.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_r_p.htm

derechos como la Libertad Sindical, Asociativa, entre otros y continuar con el desmantelamiento de las Cortes y de todas las instituciones del régimen.

b. Características de la Ley para la Reforma Política 1/1977

La Ley 1/1977 tiene carácter de Ley Fundamental, que eran las normas de superioridad jerárquica del régimen y con las que Franco acomodaba su forma de gobernar el país a las diferentes coyunturas por las que pasó el país en la dictadura. Esta Ley se insertaba en el cuerpo político de las demás leyes sin derogar de un modo expreso las anteriores, pues si llega a contener una cláusula derogatoria, posiblemente todo el proceso de aprobación de las Cortes y del Consejo Nacional del Reino no habría sido superado, ante el inmovilismo de las fuerzas políticas franquistas y de las Fuerzas Armadas. No quiso el gobierno indicar al inmovilismo franquista que todo el sistema iba a derrumbarse al aceptar esa ley.

Con esta Ley se pasa a una democracia inorgánica, en la que los españoles elegirán a sus representantes por sufragio universal, secreto y directo, acabando así con una democracia orgánica en la que se representaba a los españoles a través de instituciones básicas como la familia, el municipio o el sindicato vertical obligatorio. Se puede decir que esta fue la disposición de la nueva Ley más importante, pues ya se dejó claro que la soberanía de la nación iba a residir en los españoles y no en una figura dictatorial.

Se trata de una ley instrumental, ya desde su nombre se puede intuir, pues se denomina “para la” no “de”, por lo que con ella se busca que el pueblo de su opinión ante la legalidad vigente sobre si desea continuar con el antiguo régimen de Franco o pasar a ser una democracia. Las nuevas Cortes que se forman posteriormente a la entrada en vigor de esta norma sí que serán las verdaderamente encargadas de realizar esa reforma política y jurídica del país, ya sea con la consideración de Cortes Parlamentarias o con el difícil encargo de crear una Constitución, siendo Cortes Constituyentes.

Cuando la Ley estaba siendo discutida por los ministros y antes de ser aprobada en las Cortes, contenía una extensa exposición de motivos, que el

autor Pablo Lucas Verdú se llega a preguntar si el preámbulo tiene eficacia jurídica. Pero esta cuestión caerá en balde, pues el Consejo Nacional del Movimiento ya lo modificó cuando tuvo delante la ley y previendo el fatal desenlace que esto podría tener en las Cortes, finalmente fue suprimido.

Es una Ley breve y concisa en los aspectos que trata, pero deja algunas lagunas evidentes, pero esas materias, es probable, que hayan sido dejadas sin legislar con dolo, es decir, quiere que esa precisa ley, no sea la que legisle, pues esta no tiene la convergencia de varias opiniones de partidos políticos, sino que nace del gobierno únicamente.

La ley realizada desde la plena legalidad rompe con el sistema vigente creado por Franco. Se está ante una autorruptura, puesto que es el gobierno el que ha decidido comenzar la reforma del Estado Español, eso sí, bajo la postura rompedora de la oposición democrática, la situación social y reivindicativa en la que se encontraba el país y las influencias internacionales, en las que se veían con anhelo las democracias occidentales. Será el régimen el que se reforme así mismo, ya que el pueblo no eligió a esas Cortes Franquistas, ni tampoco a Adolfo Suárez como presidente del Gobierno²².

La Ley va a tener un carácter de transitoriedad bastante claro. Algunas materias van a ser reguladas en sus disposiciones transitorias, con lo que se vuelve a notar su carácter instrumental, que será la ley que ayude al cambio del sistema. Estas materias reguladas en las disposiciones transitorias son: la composición de las primeras cortes democráticas, las reglas electorales que iban a condicionar las primeras elecciones democráticas postfranquismo, la composición del Consejo del Reino, una comisión integrada por representantes de las cámaras y el presidente de cada una de ellas para asumir competencias legislativas y finalmente, la aplicación del reglamento parlamentario vigente de Franco, en tanto en cuanto no entre en contradicción de la nueva ley.

Otra característica de la que carecía la ley era la de contener en su cuerpo una disposición derogatoria. Esta ausencia no pasó desapercibida, ya que hubo tanto integrantes del Consejo Nacional del Movimiento como procuradores, que denunciaron su falta. Esta tarea iba a suscitar mucha polémica, además de

²² LUCAS VERDÚ. P. "La Octava Ley Fundamental" Pág. 71. Editorial Tecnos, Madrid, 1976.

tirarse piedras contra su propio tejado, al no saber Suárez ni Fernández-Miranda la postura que podrían tener estas dos instituciones al ver una ley que derogase explícitamente todo el sistema legal.

c. Contenido de la Ley para la Reforma Política.

La ley para la reforma política es ambigua en su redacción y con esa ambigüedad establece unos principios generales en su articulado que pueden coexistir dentro del régimen con las otras leyes fundamentales, para que así no fuera rechazada por los controles citados anteriormente. Estos principios son el de Democracia como forma de Estado, que se recoge en el artículo uno, con la soberanía popular al indicar que la Ley es la expresión de la voluntad soberana del pueblo, la ley tendrá la supremacía dentro del nuevo sistema. También se incluye en este artículo primero, que los derechos fundamentales son inviolables y vinculan a todos los poderes del Estado. A su vez, se prevé una cierta separación de poderes al decir que las Cortes iban a tener el poder legislativo, dejando el ejecutivo al gobierno. En el párrafo dos del artículo uno se acepta como un hecho la existencia del Rey²³.

En el segundo artículo se regulaba la organización de las Cortes, que ahora estarán compuestas por un Congreso de los Diputados, elegido por sufragio universal, directo y secreto y el primer congreso de todos estaría integrado por 356 diputados. Después estaba el Senado, que es la cámara de representación de las entidades territoriales, que los Senadores también serían elegidos por sufragio universal, directo y secreto de los españoles mayores de edad que residieran en la provincia respectiva, este estará formado por 207 senadores y 41 designados por el rey. La duración del mandato de los representantes de ambas cámaras se fijó en 4 años. El modelo bicameral era imperfecto, pues como se fija posteriormente en el artículo 4, se le daba el último poder de decisión sobre las leyes al congreso de los diputados. También estas cámaras tendrán la facultad de aprobar sus propios reglamentos y de elegir sus

²³ ALONSO de ANTONIO. A.L. "Derecho Constitucional Español" Pág. 15. Editorial Universitas, S.A. Madrid, 1996.

presidentes. En este artículo es donde se puede incardinar todo lo ya expuesto sobre la democracia orgánica que desecha la Ley.

El tercer artículo establece las bases de una reforma constitucional que de forma encubierta serán las bases de un proceso constituyente. Ya que como en España en esta época no había constitución nada se podía reformar. Entonces se distinguen dos fases, una la de iniciativa y otra la de la aprobación. La iniciativa de reforma constitucional correspondía al Congreso de los diputados y al Gobierno. La aprobación podría seguir dos cauces, uno ordinario en el que se requiere la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y del Senado. El Senado deliberará sobre el texto previamente aprobado por el Congreso, si hubiera discrepancias sobre ese texto, habría una comisión mixta formada por los presidentes de ambas cámaras, el presidente de las Cortes, cuatro diputados y cuatro senadores. Si no se llegase a un acuerdo, la decisión se tomaría por mayoría absoluta de los componentes de ambas cámaras. Y antes de que la Ley fuera sancionada por el Rey, esta debería ser sometida a un referéndum nacional. El artículo cuarto viene a decir lo mismo que el anterior, solo que, haciendo referencia a una Ley ordinaria, cambiando la mayoría absoluta por mayoría simple, ya no en una reunión de ambas cámaras, sino en el Congreso de los Diputados a petición del gobierno y sin tener que someter la cuestión a ningún referéndum.

Finalmente, el último artículo de la Ley preveía un procedimiento extraordinario para el supuesto de que no se pudiera aprobar la “reforma constitucional” con el procedimiento anterior. Era una válvula de seguridad por si la reforma quedaba bloqueada en las Cortes. Se cambiaba el orden de las actuaciones, siendo el Rey quien instase a la población a que aceptase o no la Ley mediante un referéndum, que posteriormente si el resultado había sido favorable sería aprobado en las Cortes. Las Cortes debían seguir el resultado obtenido en el referéndum, ya que de no ser así quedarían disueltas, realizándose elecciones para nombrar diputados y senadores. Este último artículo dota al Rey de un poder propio de sistemas autoritarios, que podría dirigir la política del país a través de referéndums. Este método no fue utilizado por el Rey en ningún momento, ya que se siguieron los cauces ordinarios.

La Ley para la Reforma política contiene tres disposiciones transitorias. En la primera se exponen las condiciones de las primeras elecciones a Cortes, diciendo el número de diputados y senadores de ambas cámaras, así como el criterio mayoritario para elegir a los Senadores y el criterio proporcional, basado en la fórmula D`hondt y como circunscripción electoral se fijaba la provincia. En las otras dos, establece la constitución de comisiones mixtas para llevar a cabo funciones establecidas en los artículos 12 y 13 de la Ley constitutiva de las Cortes de 1942. Y la tercera, expone que hasta que fijen sus propios reglamentos, se regirán por los vigentes, pudiendo hacer reformas a estos en tanto que no vayan contra la presente Ley²⁴.

VI. Las primeras elecciones democráticas después del Régimen Franquista.

Tras esta Ley, existió un periodo efectivo de reforma política en el que se aprobaron numerosas normas de distintos rangos y que con ellas se produjeron unos hechos tendentes a favorecer las elecciones democráticas que estaban por venir.

Se produce un gran cambio hacia el pluralismo político, en el que numerosos partidos de la oposición empezarán a negociar con Adolfo Suárez la reforma política de España. Un ejemplo de estos son el PSOE con Felipe González al mando, el PSP con Tierno Galván, la Federación Popular Democrática de José María Gil Robles. Hay dos decretos leyes de 1976 que inciden ya en un aperturismo político, que versan sobre el registro de asociaciones políticas y sobre los procedimientos judiciales en materia de asociaciones políticas. Se intentaba que hubiera más tolerancia por parte del

²⁴ BALAGUER CALLEJÓN. F. "Manual de Derecho Constitucional" vol. I. Págs. 52-56. Editorial Tecnos. Madrid, 2012.

régimen hacia la oposición. En los primeros meses de 1977 se legalizan casi la totalidad de partidos políticos, sin haber resuelto todavía la cuestión del PCE, que legalizaría en Semana Santa de 1977, por Adolfo Suárez, denominado el día como Sábado Santo Rojo, decisión que fue muy discutida por las Fuerzas Armadas y que conllevó la dimisión de varios puestos ejecutivos. También fue legalizado el sindicato CCOO fuertemente vinculado a ese partido, se derogó la sindicación vertical obligatoria y se dotó a los sindicatos de personalidad jurídica propia al presentar sus estatutos en el Registro correspondiente.

Por la parte del “Bunker”, se producen unos hechos conocidos como “la crisis de la última semana de enero”, en los cuales buscan provocar al gobierno para que instaure un Estado de Excepción y que el ejército tome las calles, presumiendo estos que se pudiera producir una guerra civil y que la ultraderecha y el régimen franquista siguiera vigente, derrotando la reforma política. Uno de estos sucesos fue el asesinato de unos abogados laboristas, vinculados con los sindicatos contrarios al régimen y con el PCE en Atocha, por parte de ultras de extrema derecha. El día anterior también había sido asesinado un joven por el grupo Fuerza Nueva, produciéndose manifestaciones. Pero no solo actuó la extrema derecha, los GRAPO también realizaron secuestros y trataban de producir disturbios para que se rompiera el régimen y no se reformase. Finalmente, ninguna de las intenciones de los extremos consiguió parar al Gobierno.

Otro cambio que se produjo durante esta etapa fue la cesión plena de los derechos de sucesión dinásticos de la monarquía, que hacía Juan de Borbón a su hijo Don Juan Carlos, que ya tenía la legitimación popular al aprobarse el referéndum y le era entregada la legitimación dinástica.

El día 18 de marzo de 1977 se promulgó el Real Decreto-Ley 20/1977 sobre las normas electorales, que estuvo vigente hasta 1985. Sus principales características eran la de atribuir a los partidos políticos la facultad de que presentasen las candidaturas, ser agentes electorales, nombrar interventores y representantes, interponer recursos y el derecho a recibir subvenciones. Se establecían también las cifras de los representantes de cada provincia, un número mínimo de tres por provincia al que se sumarían más dependiendo de la población para el Congreso de los diputados y en el Senado se elegían cuatro

por provincia. También determina este Decreto-Ley la fórmula electoral que se va a seguir en las cámaras. En el Congreso se definía la fórmula de listas cerradas y bloqueadas presentadas por los partidos y coaliciones. La lista debía tener tantos nombres como diputados se iban a elegir en esa provincia, siendo el orden dispuesto inalterable por el votante. El sistema electoral pivotaba sobre la base de la fórmula D´hont con un coeficiente mínimo de votos del tres por ciento en cada provincia, con esto se evitaba una excesiva fragmentación. En el Senado se presentaban cuatro candidatos en una lista con la limitación de que únicamente se podían votar a tres de ellos, así también se intentaba crear un sistema proporcional, lo que sucede es que el partido más votado en el Congreso suele ser también el más votado en el Senado.

A las elecciones se presentaron 78 partidos y coaliciones políticas, lo que la prensa denominó como “Sopa de siglas”. Había varios partidos de izquierdas en el espectro político como el PSOE, que era el que más apoyos tenía. Junto a este, se encontraba el ya legalizado PCE, que abandonó las directrices más radicales del marxismo, dejando de lado el Partido Comunista de la URSS, centrándose en un comunismo más europeizado, más parecido al de partidos comunistas de Francia e Italia. También por la izquierda estaba el PSP, que se ha citado anteriormente, de Tierno Galván y a parte de estos otros con los que formaron la coalición PSP-FPS. Hubo partidos republicanos de Cataluña que tuvieron que renunciar a sus siglas para poder concurrir a las elecciones, puesto que con su denominación original eran ilegalizados.

Por el lado de la derecha inmovilista, hubo partidos como Fuerza Nueva y los de la Falange que eran integrados por los miembros del “Bunker”. Manuel Fraga se juntó con otros políticos de su misma ideología como Silva Muñoz, Fernández de la Mora, para crear una coalición de varios partidos de derecha mucho menos reformista que lo que había conseguido Adolfo Suárez, que llamaron Alianza Popular. Posteriormente esta coalición formada por políticos afines al régimen se convirtió en un partido.

Y por el centro del espectro se juntaron muchos partidos políticos en una gran coalición, en la que se juntaron hombres reformistas que tenían el propósito de evitar que se formasen dos bloques enfrentados el uno con el otro y pudiera producirse un bloqueo político en las cámaras e incluso desencadenar algo más

grande. La coalición la formaron partidos como el Partido Popular de Areilza, los liberales, los democristianos. Al frente de esta gran coalición centrista se puso Adolfo Suárez, que era el artífice del cambio hacia la democracia en su primer gobierno.

Las primeras elecciones democráticas pluripartidistas después del régimen de Franco se celebraron el día 15 de junio de 1977. Había un clima de entusiasmo y júbilo pues los ciudadanos tenían libertades públicas y políticas, también se recuperaban los ideales autonómicos por medio de los autogobiernos en las provincias, que como se ve en nuestros días, en algunos casos ha tenido conflictos sobre la unidad nacional y la autodeterminación de algunos pueblos de España. Estas elecciones fueron ganadas por la UCD con Adolfo Suárez como mayor estandarte, obtuvo 165 escaños lo que significaba que no iban a tener mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. La segunda fuerza más votada fue el PSOE, que obtuvo la no despreciable cantidad de 118, después se situaron partidos como el PCE con 20 escaños y AP con 16, entre otros. En el Senado las dos primeras fuerzas políticas obtuvieron similares resultados a los que se habían dado en el Congreso, con la UCD como fuerza mayoritaria al obtener 106 senadores y el PSOE 35. Después de estos dos partidos se situó una coalición llamada Senadores para la Democracia, formada por senadores de partidos de la Izquierda que se habían unido con el propósito de obtener más votos que la derecha tradicional, inmovilista y conservadora, para que esta no pudiera frenar los cambios del nuevo régimen²⁵.

Se puede sacar la conclusión de que el número de partidos que obtuvo representación en las cámaras fue notablemente inferior en relación con la número cuantía de partidos inscritos a los comicios. También se puede ver que ningún partido obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso de los diputados, lo que traerá con ello una política de consenso entre los partidos de la oposición y el gobierno. Predominaron los grandes partidos políticos frente a los pequeños, creando un sistema de bipartidismo imperfecto que entre dos partidos aglutinan una gran cantidad de escaños, que hará que los demás partidos estén subrepresentados y en ocasiones vean con malos ojos el sistema D'hont. Pero

²⁵ Datos extraídos de la página oficial del Congreso de los Diputados.
<http://www.congreso.es/consti/elecciones/generales/resultados.jsp?fecha=15/06/1977>

este sistema no fue perjudicial para todos los partidos minoritarios, como se puede comprobar los partidos regionalistas y nacionalistas de algunas regiones de España sí que obtuvieron representación gracias a este sistema.

VII. Las Cortes Constituyentes.

Esas Cortes que habían sido fruto de las primeras elecciones democráticas de España tras el fin del régimen franquista serán Cortes Constituyentes pues tendrán la difícil misión de realizar una Constitución. Pero al contrario que en otras ocasiones, estas Cortes no solo desempeñaron la tarea de crear una Constitución, sino que además realizaban las funciones de unas Cortes Parlamentarias actuando también como legislador ordinario. Se presentaron en una sesión solemne en el Congreso las nuevas Cortes, estando todavía algunas instituciones franquistas que quedaban por derogar. Desde este primer momento se acuña el término consenso, que vendrá determinado por el deber de entenderse todos los partidos puesto que no había mayoría absoluta en el Congreso, un símbolo de reconciliación nacional en el que todos pudieran ser parte de la creación de las nuevas reglas del Estado y también vieron que otras alternativas al consenso perjudicarían la transición española y provocarían la destrucción de todo lo edificado hasta ese momento.

La primera de las decisiones de las Cortes fue la de crear una Comisión Constitucional en cada una de las dos cámaras, y posteriormente pensaron que la mejor manera de comenzar a redactar la constitución y más democrática era crear una Ponencia Constitucional de siete miembros, que serán llamados los padres de la Constitución Española. En esta ponencia se representaba a las principales fuerzas políticas, los encargados fueron: M. Herrero de Miñón, J.P. Pérez Llorca y G. Cisneros por la UCD, por el PSOE G. Peces Barba, J. Solé-Tura del PCE, M. Fraga por AP y M. Roca representando a la minoría catalana. La ponencia comenzó a trabajar en agosto de 1977, creando unos acuerdos de confidencialidad entre los presentes sobre las discusiones y opiniones que fueran allí vertidas. Con esta medida se intentaba que no hubiera presión sobre los ponentes, puesto que, al fin y al cabo, la opinión pública podía tensar las relaciones en la ponencia, creando un clima de crispación en el que ninguno de

los presentes cediese en sus aspiraciones y no se lograra un consenso. En diciembre se entregó el primer borrador al Congreso para la presentación de enmiendas al anteproyecto. Algunas enmiendas sí que fueron aceptadas, después de su estudio en la ponencia y luego en la Comisión Constitucional creada ad hoc. Posteriormente se discutió el texto en el Senado, que a su vez introdujo otra ingente cantidad de enmiendas al texto constitucional. Después de ser discutido en la comisión constitucional del Senado pasó al pleno, que lo aprobó el día 5 de octubre de 1978, tras toda la larga y ardua discusión en el Congreso. Hubo una grandísima actividad política tanto parlamentaria como extraparlamentaria, llevada a cabo por personas importantes de ambos sesgos políticos representados en las comisiones. Hubo largas reuniones de Alfonso Guerra y Abril Martorell con juristas para desarrollar aspectos de la constitución que hubieran sido de difícil discusión en las Cortes.

Tras la aprobación del texto por el Senado, como era evidente que no se parecía al texto aprobado en el Congreso se nombró una Comisión Mixta, como decía la Ley para la Reforma Política, conformada por Senadores y Diputados. Estaba presidida por A. Hernández Gil, que era el presidente de las Cortes. Esta Comisión aprobó un texto único, que no vino a resolver las divergencias entre los textos anteriores aprobados por cada una de las cámaras, sino que, realizó las mejoras y los cambios que les parecieron en esa Comisión. Estos redactan un texto definitivo que pasará a ambas cámaras para que lo aprueben. Este texto será aprobado en días distintos en las cámaras siendo el día 31 de octubre de 1978 el día en que es aprobado el texto definitivamente por las Cortes Constituyentes Españolas. En el Congreso votaron a favor 325 diputados y 6 en contra y 14 abstenciones. Este texto será sometido a referéndum popular el día 6 de diciembre de 1978, en el cual el pueblo español lo vota favorablemente con 88 % de votos a favor y menos del 8% en contra, habiendo una participación menor de la esperada. Se promulga por el Rey el día 27 de diciembre y entra en vigor el 29.

Este proceso constituyente no fue fácil para nadie porque el gobierno y no solo el gobierno, sino toda la sociedad debía hacer frente al terrorismo de ETA que había aumentado sus actos terroristas en España. Hubo una parte de los ciudadanos vascos que consideraban a ETA un brazo de lucha de su nación

contra el Franquismo por lo que lo defendían y apoyaban. El PNV llegó incluso a aceptar la lucha de ETA como suya propia y a los militantes de este grupo terrorista como héroes de su lucha. También hubo terrorismo por los GRAPO, aunque este fue mucho más reducido en comparación con ETA. También hubo problemas respecto a las cuestiones regionales de Cataluña y del País Vasco que ambas querían autodeterminación en sus gobiernos, dándolas desde el gobierno un régimen de preautonomía, que resultó ser una quimera que encendiese al resto de territorios para instar al gobierno a que realizase concesiones similares en ellos.

Debido a todo lo anterior, el proceso constituyente tendrá unos rasgos característicos y muy singulares. En España no se crearon unas cortes únicamente para desempeñar el papel de crear una constitución, sino que esas cortes después de que se promulgue esta van a seguir desempeñando su cargo hasta el fin de su mandato de cuatro años. Su elección estrictamente hablando no puede decirse que sea la idónea para un proceso constituyente, ya que no hay un gobierno provisional, tampoco una asamblea unicameral que redacte el texto y que todo ello está hecho con el adjetivo constitucional de forma expresa. Pero lo que más marcó este proceso constituyente fueron los Pactos de Moncloa, que fueron acuerdos firmados por las fuerzas políticas representadas en las Cortes, que siendo conscientes de la terrible crisis económica que asolaba España, con el paro elevado y la caída que había sufrido en el ámbito de las inversiones de capital, tuvieron la sensatez de consolidar el proceso democrático a través de esfuerzos y concesiones de los unos con los otros para lograr el bien común y que no se volviera a incurrir en errores del pasado. Fueron dos pactos, uno en el orden económico y otro en el orden político. Hubo muchos cambios de leyes, como la despenalización del adulterio, la expedición de anticonceptivos respecto del Código Penal, ampliación de la libertad de prensa, reformas de los derechos asociación y de reunión, reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en la que se garantizaba la asistencia letrada al detenido, entre muchos otros.

Todos los partidos, democráticos, tenían la necesidad de consolidar ese nuevo régimen, por lo que Gobierno y oposición debían entenderse y con ese entendimiento crear una Constitución. Hay cuestiones como la forma de gobierno, ya que unos veían la Monarquía como algo inherente al Estado

Español y que no iba a suprimirse y otros querían una República, identificándola como un bastión de la libertad y la democracia. En este ámbito la izquierda fue quien cedió para que siguiera instaurada la monarquía en España. Otra cuestión que trajo problemas y actualmente también los provoca, es la organización territorial del Estado. Se creó un Estado sui generis también, no era ni unitario ni federal. Este modelo ha sido muy criticado por su ambigüedad y por su escueto desarrollo teórico y legislativo. Aquí se debía llegar a acuerdos sobre las históricas nacionalidades de España y vertebrar todas esas nacionalidades históricas y las demás autonomías que no defienden nacionalismos, en una sola nación que es indivisible y que ostenta la soberanía nacional. Hubo otra cuestión que también fue bastante polémica, fue la del modelo educativo, en el que habrá una vertiente liberal sobre la libertad de enseñanza y de que se elija la educación que los padres deseen y por otro lado una vertiente social en la que los poderes públicos colaboraran con los centros privados sosteniéndolos con fondos públicos, para que se pueda primero tener acceso a una educación y segundo, que la educación a la que se accede, sea la que más se acerque a tus convicciones morales. También se discutieron temas como el modelo económico, por el que se estableció una economía mixta, con los derechos de propiedad privada, libertad de empresa, pero se recogen presupuestos en los que tenga que intervenir el Estado en la actividad económica, ya que toda la riqueza del país estará subordinada al interés general.

Por las cuestiones expuestas, entre muchas otras que se discutieron en todas las sesiones de Cortes y fuera de ellas, se creó una Constitución ambigua, que para que pudiera salir adelante tenía que tener concesiones de los bandos negociadores. Los negociadores también pensaban que dejando materias ambiguas, cuando posteriormente gobernasen podrían realizar las reformas que consideren para poder ajustar la cuestión a su política. La Constitución es fruto del consenso, y la gran mayoría de las personas la podrá aceptar y ver con buenos ojos en el referéndum.

Podría utilizarse una expresión latina que usaron 5 siglos atrás en Polonia, para que el rey no aprobase las leyes sin consultar a la nobleza "*nihil novi nisi commune consensu*", lo que querrá decir que no habrá nada nuevo sin el consenso de todos, algo que describe bien la fase en la que se encontraba

España en esta etapa de la Transición, en la que todos los agentes negociadores debían poner de su parte y realizar concesiones para llegar a un punto común y conseguir que se consolidase la democracia por medio de la Constitución Española de 1978²⁶.

VIII. Conclusiones

España ha sido un país en el que han sucedido multitud de hechos históricos relevantes que han afectado tanto a su forma de Estado, a su gobierno y a su territorio, por ello se puede decir que ha habido diferentes modelos de estado y de gobernar, algunos más acertados con el tiempo en el que se situaban y otros, por el contrario, totalmente atemporales. Se intercalarán monarquías, republicas y dictaduras, todas ellas con sus apoyos y con sus detractores y, sobre todo, algunas contarán con el importante apoyo de la ciudadanía.

Como se puede observar, la dictadura de Franco tuvo al principio más gente afín al régimen, que al final, pues la sociedad había cambiado y se habían afianzado en el pensamiento social diferentes modos de ver y de vivir, ya fuera por las grandes influencias extranjeras en nuestro país o porque se notaba que el régimen cada vez iba perdiendo fuerza, ante unos cambios que eran necesarios para el progreso del país. España no podía continuar cerrada, debía abrirse y coexistir con otras culturas diferentes, que hubiera más derechos, más libertades para los españoles.

Con este anhelo de la sociedad, con el nuevo cabeza de Estado, el Rey D. Juan Carlos, que ayudaba en cuanto estaba en su mano para dejar atrás la dictadura y unos políticos deseosos de transformar España en una democracia, comenzó la Transición Política. No fue un proceso sencillo ni rápido, se tardó varios años en completar la ruptura del régimen, pero desde la legalidad vigente.

²⁶ BILBAO, J.M. “. “Lecciones Derecho Constitucional I”. Págs. 236-244. LEX NOVA, Valladolid, 2010.

Por ello se creó una nueva Ley Fundamental del Régimen, que haría posible el cambio.

Hubo un primer intento que no salió adelante, por falta de apoyos políticos y militares y de convicción por parte de Arias Navarro. Pero más tarde, cuando sube a la presidencia de gobierno Adolfo Suárez, que no había sido una de las grandes figuras políticas del país, y que había sido elegido presidente del Gobierno porque el rey había depositado su confianza en él e hizo, además, un encargo a Torcuato Fernández-Miranda para que Suárez, superase todos los controles del Consejo Nacional y pudiera estar en la lista de tres candidatos de los que el Rey tenía que elegir a uno, sí que pudo lograr el gran objetivo que se habían propuesto.

Suárez dialogó con todos los sectores del espectro político posibles, desde la ultraderecha del bunker, hasta la izquierda más opositora del régimen, como el PCE. Su labor fue digna de reconocimiento, consiguió promulgar la Ley para la Reforma Política, que fue el instrumento jurídico perfecto para llevar a cabo este proceso. Creada tras muchos quebraderos de cabeza, su contenido y su forma fueron los adecuados para que consiguiera saltar todos los filtros que habían sido dispuestos por el Régimen y llegara a tener efectos.

No solo creó esa Ley, también creó un clima de colaboración entre los distintos partidos políticos, que fueron legalizados, modificó muchas leyes que restringían derechos fundamentales e impulsó la creación de una nueva Constitución, previo paso por las urnas.

Las elecciones democráticas no dieron la mayoría absoluta a ningún partido y desde el punto de vista actual, puede considerarse como un acontecimiento positivo para el devenir del país. Los políticos democráticos tuvieron que desempeñar una política basada en el consenso con el fin de lograr la ansiada Soberanía Nacional. Hubo leyes, reglamentos y reformas que nacieron del consenso, pero el suceso más importante fue la creación por los representantes de casi todas las fuerzas políticas del parlamento, de la Constitución. Hubo discusiones parlamentarias y extraparlamentarias, hubo concesiones a favor de unos y de otros y eso hizo que la Constitución saliente fuera uno de los mejores instrumentos normativos, sobre los que basar los

pilares fundamentales de un Estado. Esta Constitución algo ambigua en su contenido, permitió que no hubiera demasiadas desigualdades entre las diferentes formas de pensar de los ciudadanos, representados por los partidos políticos.

Pero la Transición no solo fue un cambio de Dictadura a Monarquía parlamentaria con plena democracia, la Transición fue el instrumento utilizado para que las dos Españas que existían tras la Guerra Civil volvieran a unirse e intentar cerrar las heridas del pasado, que para muchos seguían aún latentes. Por este importante motivo, también fue necesaria desempeñar una política de consenso, en la que se escuchase la opinión del contrario, respetando sus ideas y se pudiera formar una España en la que no existieran vencedores ni vencidos, pero si libertad ideológica y que todos tengan derecho a expresar sus ideas políticas, sean del signo que sean. La Transición fue el pretexto político utilizado para que se cerrasen de una vez las grietas que se habían abierto entre hermanos cuarenta años antes.

BIBLIOGRAFÍA.

- BILBAO, J.M: “Lecciones Derecho Constitucional I”. LEX NOVA, Valladolid, 2010
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco: “Manual de Derecho Constitucional”. VOL. I. TECNOS, España 2012.
- JULIÁ, Santos: “Un Siglo de España. Política y Sociedad”. Marcial Pons, Madrid, 1999.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco: “Manual de Historia del Derecho Español”. TECNOS, Madrid, 2013.
- DÉZCALLAR, J. “La revolución de los Claveles” 29 abril 2014. Recuperado de https://app.vlex.com/#WW/search*/revolucion+claveles/WW/vid/508554530
- LOEWENSTEIN, K. “Alemania desde 1945 a 1960”. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, USA, 1960.
- KORNETIS, Kostis. “Las Transiciones Democráticas Griega y Española en Retrospectiva”. <https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/30/99/11kornetis.pdf>

SOTO CARMONA, Álvaro. "La transición a la Democracia en el Sur de Europa".
Revista de Estudios Internacionales. ISSN 0716-0240. N.º 162. Chile, 2009.

POWELL, C.T. "El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez". Revista de Occidente. N.º 54. Fundación Ortega y Gasset, Madrid, 1985.

JULIÁ, S. "Ni reforma, ni ruptura: Solo una transición de Dictadura a Democracia".
Rivista di Studi sulle Transitioni. N.º 23. Págs. 53-81. 2010.

ALONSO de ANTONIO, A.L. "Derecho Constitucional Español". Pág. 10. Editorial Universitas, S.A. Madrid, 1996.

FERNÁNDEZ-MIRANDA, J. "Lo que el Rey me ha pedido". Periódico ABC, Madrid, 2016.

FERNÁNDEZ-MIRANDA, J. "La "Hermes" de Fernández-Miranda:" Aquí tienes esto, que no tiene padre". Periódico ABC, Madrid, 2017.

LUCAS VERDÚ. P. "La Octava Ley Fundamental". Editorial Tecnos, Madrid, 1976.

ALZAGA VILLAAMIL, Oscar. "Derecho Político Español: según la Constitución Española de 1978". Editorial Universitaria Ramón Areces. España, 2012