

# LA MONARQUÍA ESPAÑOLA: DE LA INSTAURACIÓN A LA CONSTITUCIÓN<sup>1</sup>

---

JOSÉ PEÑA GONZÁLEZ  
ACADÉMICO NUMERARIO

---

El Art. 368 de la Constitución de Cádiz imponía “la obligatoriedad de explicar la Constitución de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios donde se enseñen las ciencias civiles y eclesiásticas”. Prudente medida que ayuda a un mejor conocimiento de la Ley de Leyes y que por lo que a nuestra Academia se refiere (creada como es sabido en 1810, cuando los hombres de Cádiz estaban en pleno proceso constituyente) se cumple a la perfección. Todos los años se conmemora el fausto acontecimiento de la promulgación de un texto que va a cumplir próximamente su vigésimo octavo aniversario. Agradezco muy sinceramente al Director y la Junta Rectora que me permitan colaborar con mi palabra a esta conmemoración.

El tema que nos ocupa supone un recorrido por la historia política española de 70 años exactamente. Se inicia con la guerra civil el año 1936 y termina en nuestros días. Este periplo histórico se puede subdividir en cuatro grandes apartados, cada uno de ellos repleto de acontecimientos y presidido por una norma básica. Responden también a distintos planteamientos. El primero abarca de 1936 a 1945. Es el momento de la necesaria institucionalización del régimen de Franco. Ya en plena guerra surge el Fuero del Trabajo, la primera de las futuras Leyes Fundamentales del Franquismo, un modelo sui generis de Constitución que ha estado en vigor en nuestra Patria hasta el 29 de diciembre de 1978 en que fue derogado por la Constitución vigente. Al Fuero del Trabajo de 9 de marzo de 1938, de claras resonancias mussolinianas, le sucede la Ley de Cortes de 17 de julio de 1942, modificada por la Ley de 9 de marzo de 1946. Se esta poco a poco levantando el edificio institucional del “Nuevo Estado”, utilizando la terminología de Julián Pemartín.

Es un momento de trascendencia política en el que el General Franco consolida el poder que se le ha otorgado en el aeródromo de Salamanca el día 1 de octubre de 1936, en gran parte gracias a la actuación de los militares monárquicos presentes en la reunión que le eleva a Generalísimo de los Ejércitos y Jefe del Gobierno del Estado Español. La votación contó con el voto en contra del General Cabanellas y los votos afirmativos de los restantes miembros en gran parte movidos por Kindelán. Este y el resto de los militares monárquicos, todos excepto Cabanellas y Mola, estaban seguros de la restauración monárquica en la persona de D. Alfonso XIII, lo que por otro lado entraba dentro de la lógica política. Si Franco, gentilhomme de cámara del Rey Alfon-

---

<sup>1</sup> Transcripción de la conferencia pronunciada en la Real Academia de Córdoba el día 30 de noviembre de 2006 en la celebración del Día de La Constitución.

so, se había levantado contra la República que le había expulsado del país, no sería extraño que una vez vencida la República se sustituyera por la Monarquía. Todos se equivocaron. Franco decide desde el primer momento permanecer en el poder. La política exterior juega en un primer momento en su contra. La relación de Franco con los países del Eje, le sitúan en una delicada posición política hasta el punto que Roosevelt en Yalta equipara su situación y responsabilidad con la de Hitler y Mussolini. La muerte del presidente norteamericano el 12 de abril de 1945 salva a Franco. Truman, su sucesor, no se fía de Stalin y empieza a dibujarse el mapa de la guerra fría. En Postdam se toma el acuerdo implícito de mantener a Franco ante el riesgo que su desaparición y sustitución en la gobernación de España llevara aparejado un gobierno de izquierdas con claro predominio comunista, lo que dejaría a Europa encerrada en una tijera roja desde Madrid a los Urales. Por otra parte los norteamericanos son conscientes de la importancia para su política de bases militares de un territorio como España del que podrían conseguir todo lo que quisieran siempre y cuando mantuvieran a Franco- el más anticomunista de los gobernantes de su tiempo- al frente del estado. Con el pragmatismo que le caracteriza, la diplomacia norteamericana mantiene sus buenas relaciones con el régimen de Franco y paralelamente se suma a la condena internacional de la ONU el día 13 de diciembre de 1946, lo que supuso el aislamiento internacional de España y su eliminación de las ventajas de recuperación económica del llamado Plan Marshall. Ante el descrédito oficial del régimen franquista, el heredero de Alfonso XIII hace público un manifiesto en Lausanne, ofreciéndose a los españoles como el recambio democrático del franquismo. La prensa española no puede publicar este documento y los monárquicos son marginados de la administración franquista., Franco no olvidaría nunca el papel de D. Juan en estos momentos. Se inicia una nueva etapa caracterizada por la confrontación personal entre Franco y el heredero de Alfonso XIII.

La segunda etapa viene marcada por las diferencias entre ambos. La consigna es eliminar al que a partir de ahora se le va a conocer en la política española con el sobrenombre de El Pretendiente, termino que el aludido rechazó una y otra vez. Don Juan afirma siempre que puede que él no pretende nada. Que solo es el depositario de la Monarquía española por decisión de su padre, el Rey Alfonso, tras su abdicación el día 15 de enero de 1941. A su muerte el 28 de febrero del mismo año en el Gran Hotel de Roma, Don Juan hereda la corona española por renuncia de sus hermanos mayores D. Alfonso y D. Jaime, quienes han contraído matrimonio morganático violando la Real Pragmática de Carlos III, lo que suponía su apartamiento de la sucesión por sí y sus descendientes. El testamento del Rey otorgado en Lausanne el 9 de junio de 1939 ya contenía las renunciaciones del Conde de Covadonga y del Duque de Segovia. Se inicia de este modo y por lo que a Don Juan se refiere, lo que Pedro Sainz Rodríguez llamó muy gráficamente "Un reinado en la sombra" titulo de un libro que había de encontrar gran difusión en los años ochenta.

Franco sigue impertérrito en su afán de mantenerse en el poder, máxime cuando observa el cambio de rumbo de la política exterior norteamericana. En el plano legislativo promulga la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado de 27 de julio de 1947, modificada por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967. De esta manera consolida su posición de poder, da respuesta a las peticiones de los generales Tello, Orgaz, Aranda, Varela, García Valiño, Yague y Kindelán que le han recordado el carácter transitorio y finalista de su elección hasta tanto concluyera la guerra, y además da paso a una instauración monárquica que implica la posibilidad de elegir sucesor entre españoles de estirpe regia, católicos, varones y mayores de treinta años, revocar este nombramiento o designar a un español para que le suceda como Regente del Reino cuando se cumplan las "previsiones sucesorias".- Pero la Ley de Sucesión tiene mas

largo alcance. Significa la eliminación política de D. Juan ya que instaura en España una monarquía electiva, en el sentido de la antigua monarquía visigótica, en la que el nombramiento de sucesor reside solo y exclusivamente en la persona de Franco. Obviamente Don Juan protesta por esta Ley que fue aprobada en referéndum nacional y publica un segundo Manifiesto desde Estoril con fecha 7 de abril de 1947. Las relaciones entre ambos se congelan. A pesar de lo cual mantienen una entrevista en el yate Azor anclado en la bahía de San. Sebastián el 25 de agosto de 1945. Allí se acuerda el plan de estudios para los infantes D. Juan Carlos y D. Alfonso, los dos hijos varones de los Condes de Barcelona. Se decide que ambos estudien en Madrid, hospedándose en principio en la finca de Las Jarillas, propiedad de la familia Urquijo. Llegan a la capital desde Lisboa en el Lusitania acompañados por el Duque de la Torre que ha sido designado su preceptor de común acuerdo entre el padre y Franco. Muchos monárquicos no llegaron nunca a entender la reunión del Azor ni el acuerdo sobre Don Juan Carlos. Pero posiblemente de no haber tenido lugar, hoy no habría monarquía en España o al menos no estaría la corona en la familia Borbón Battemberg ya que el Príncipe ni siquiera conocía España. A partir de ahora va a transcurrir aquí la mayor parte de su vida con visitas a Estoril donde viven exiliados sus padres y hermanas.

En el orden internacional, España es readmitida en la ONU el 4 de noviembre de 1955, gracias en parte a la posición de la URSS que negocia la entrada de los países satélites y acepta el reingreso de España, la campeona del anticomunismo. Franco vive un momento dulce en sus relaciones exteriores. La Santa Sede acepta firmar un Concordato el 17 de agosto de 1953. El 26 de septiembre del mismo año tiene lugar el Acuerdo Ejecutivo, que no Tratado como lo vendió la 'prensa española, con los Estados Unidos de Norteamérica. Ese día según confidencia de Franco a su primo Franco Salgado Araujo, fue "cuando verdaderamente he ganado la guerra".

En el orden interno, los gobiernos franquistas están cada día mas próximos en el terreno económico a las directrices del mundo occidental, mientras en el orden político sigue el monopolio del glorioso Movimiento Nacional, entendido como la comunión de todos los españoles que con su esfuerzo dieron vida a la Cruzada. Los infantes siguen en España hospedándose en Miramar. Franco mantiene nuevas entrevistas con D. Juan en la finca Las Cabezas en Navalmoral de la Mata propiedad del Conde Ruiseñada y mas tarde una segunda reunión con su hijo el marques de Comillas. La Casa Real española ha sufrido la pérdida de D. Alfonso, el hijo pequeño de los Condes de Barcelona, victima de un accidente de pistola a manos de su hermano Juan Carlos. Fue el 29 de marzo de 1956, mientras los padres asistían a los oficios del Jueves Santo en Lisboa.

Don Juan se ha rodeado de un Consejo Privado que preside el escritor gaditano D. José Maria Peman y como Secretario D. Alfonso García Valdecasas. Es el órgano encargado de asesorarle en las decisiones que deba tomar. Todos ellos son conscientes del riesgo que supone la estancia de Juan Carlos cerca de Franco y la inevitable manipulación política a la que podría dar lugar. Pero también saben que un Príncipe ausente de su patria difícilmente podría a llegar a ser Rey. La lealtad a D. Juan se subordina al respeto a la Corona y a la posible instauración de la misma en la persona del entonces Príncipe de Asturias, aunque supusiera la eliminación de D. Juan, el heredero de Franco conocido entre sus partidarios como Juan III.

El Príncipe termina su paso por las Academias militares y luego realiza unos cursos complementarios en materias jurídicas y económicas. El 14 de mayo de 1962 contrae matrimonio en Atenas con D<sup>a</sup> Sofía, hija de los Reyes de Grecia. Ese mismo verano tiene lugar el llamado "contubernio de Munich" reunión de demócratas españoles que reclaman en este foro el restablecimiento de las libertades en España. Entre los asistentes varios miembros del Consejo Privado de D. Juan.

Después de la boda y tras una breve estancia en “Carpe Diem” la casa de Ramón Padilla en Estoril, los recién casados se instalan en la Zarzuela. Esta en marcha la llamada operación “Salmón”, es decir el esfuerzo conjunto de Carrero Blanco y López Rodó principalmente, cerca de Franco para que el Jefe del Estado pusiera en marcha las previsiones de la Ley de Sucesión y designara heredero a favor de D. Juan Carlos. El hecho tendría lugar en 1969. Estamos ante un año clave en la vida política española.

Se inicia con unas declaraciones del Príncipe Juan Carlos al director de la Agencia EFE, Carlos Mendo el 6 de enero. En ellas D. Juan Carlos manifiesta su disponibilidad al servicio de los intereses de España. Es decir admite estar dispuesto a asumir la sucesión de Franco si este lo dispusiera., Era un obús a la línea de flotación de la dinastía ya que suponía romper la legitimidad y continuidad dinástica consubstanciales con la institución. El propio Conde de Barcelona tiene que aceptar que su hijo ha salido de la obediencia dinástica. Hay que tener en cuenta que en el momento que se hacen estas declaraciones, el Príncipe ha cumplido ya los 30 años y por lo tanto reúne las condiciones exigidas en la Ley de Sucesión. El autor de las declaraciones fue el Ministro Fraga Iribarne según ha escrito en sus Memorias, aunque otro Ministro de Franco intentó adjudicárselas. El día 30 de este mes nace en Madrid el Príncipe D. Felipe, tercer hijo y primer varón de los Príncipes de Asturias. Con este motivo regresa por primera vez a España la Reina D<sup>a</sup> Victoria Eugenia tras su salida el 14 de abril de 1931. Será la madrina del bautismo. A su llegada a Madrid es recibida a pie del avión por el Ministro del Aire, Teniente General Lacalle Larraga en nombre de Franco. Se comentó negativamente la ausencia de Franco en este recibimiento, habida cuenta que se trataba de la última Reina de España y viuda de un Jefe de Estado. En Barajas espera también D. Juan de Borbón que actuara de padrino del heredero del heredero. La reina hace ante su hijo una protocolaria inclinación de cabeza reconociendo su Jefatura en la Casa Real española. La presencia de la Reina en España levanta un gran entusiasmo popular. Se hospeda en Liria, el palacio de los Alba, cuyo titular D. Luis Martínez de Irujo y Artacoiz es el Jefe de su Casa. La Reina antes de abandonar España mantiene una conversación con Franco y le urge el restablecimiento de la Monarquía. El general sigue en su calculado mutismo. Desgraciadamente el 15 de abril de 1969 fallece en Lausanne, en su residencia habitual de Vielle Fontaine, la Reina Victoria. Franco tiene ya las manos libres para actuar en del tema sucesorio.

El día 22 de julio el Jefe del Estado propone a las Cortes franquistas el nombramiento de Juan Carlos como “sucesor a título de Rey para cuando se cumplan las previsiones sucesorias”. El Príncipe jura de rodillas las Leyes Fundamentales del Reino y acepta la propuesta que fue respaldada mayoritariamente por los procuradores ante la atenta mirada de Franco. Ya tenemos sucesor. Juan Carlos pasa de Príncipe de Asturias a Príncipe de España. Franco “el hacedor de reyes” como lo retrata un ilustre constitucionalista, ha alterado el orden sucesorio, ha eliminado a D. Juan y ha elegido a su hijo para que ocupe el trono de España. La familia real española queda dividida. Ha tardado 22 años en poner en práctica la Ley de Sucesión. “Cuanto le cuesta a este hombre parir” comenta Carrero a López Rodó cuando se confirma la noticia.

Se abre una etapa de la vida española que tiene su momento trascendente el día que se cumplen las previsiones sucesorias, eufemismo que se traducía por la muerte de Franco y que ponía en marcha la llamada “operación Lucero”. Fue el 20 de noviembre de 1975. El 22 de noviembre el heredero designado por Franco asume el poder que le entrega el Consejo de Regencia, órgano constitucional que dirige el estado en el interregno entre la muerte de Franco y la proclamación, que no coronación, del Rey. El entierro de Franco y sus exequias fúnebres, con traslado al valle de los Caídos incluido,

presidido por D. Marcelo González el cardenal Primado de España, se alterna con el Te Deum de Acción de gracias en San Jerónimo el Real a cargo del Cardenal Tarancon, Presidente de la Conferencia Episcopal y Arzobispo de Madrid. Tiene lugar la recepción brillantísima a los grandes magnates extranjeros que están presentes en el inicio del reinado frente a la parca representación internacional del funeral y entierro de Franco. Se inicia una nueva era.

Franco en su testamento pide expresamente a los españoles que presten al Rey la misma lealtad y obediencia que ha n tenido con él. Especialmente a las fuerzas armadas les recuerda que es su jefe natural. Este dato dará el máximo juego con motivo del 23-F.

Juan Carlos es consciente de la delicada situación en que se encuentra. Es el sucesor de Franco con casi todos los poderes del anterior jefe del estado menos la potestad constituyente reconocida en las llamadas Leyes de Prerrogativa de agosto del 38 y enero del 39, y careciendo también de la legitimidad carismática- en el sentido weberiano de la expresión- del general Franco. Consciente de todo ello el joven Rey decide ponerse al frente de la manifestación y presidir el cambio político que demandaba la sociedad española. Juan Carlos será el autentico motor del cambio como le define Areilza en la entrega de los Premios Godó de la Vanguardia. El 12 de febrero de 1976 y ante el Capitolio norteamericano, el Rey de España promete el restablecimiento de la democracia para su país. Su primer acto como Rey, tras el ennoblecimiento de la viuda e hija del anterior Jefe del Estado y la solicitud de una pensión extraordinaria y compatible con las que le puedan corresponder para D<sup>a</sup> Carmen Polo de Franco, el Rey designa nuevo Presidente de las Cortes Españolas en la persona de su antiguo preceptor D. Torcuato Fernández Miranda y Hevia, Catedrático de Derecho Constitucional. En junio de 1976 pide el cese de Carlos Arias, el último presidente del gobierno de Franco y el primero de la monarquía recién instaurada, y elige para el cargo dentro de la terna que propone el Consejo del Reino, hábilmente manejado por Fernández Miranda, al joven político de la llamada "Generación del Príncipe", D. Adolfo Suárez González. El transito hacia el estado democrático se lleva a cabo con la Ley para la Reforma Política, la ley 1/77 de 4 de enero, aprobada por las cortes de Franco con amplísima mayoría, a pesar de que su aprobación significaba el desmontaje del régimen anterior. Eso si. Realizado desde la más implacable legalidad. De la ley vieja (las Leyes Fundamentales de Franco) a la Ley Nueva (Ley de Reforma) sin salirse de la Legalidad anterior. Autentico encaje de bolillos legislativo que permite en solo 5 artículos desmontar un régimen de cuarenta años. Con esta Ley se convocan elecciones legislativas por sufragio universal para el 15 de junio de 1977. Han transcurrido 41 años desde las últimas celebradas en España el 16 de febrero de 1936. Las nuevas Cortes elaboran una constitución- la de 1978, cuyo aniversario celebramos- que proclama en el párrafo 3º del Art. 1º que "La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria" y en el Título II de la Ley de Leyes desarrolla todo lo relativo a la Corona (Arts. 56 a 65 ambos inclusive). España queda configurada como un reino a cuyo frente hay un monarca que reina pero no gobierna como recordaba Talleyrand o mejor en la expresión de Julián Marías que "no gobierna pero si reina". La Monarquía da paso a la Corona, un centro de imputación para cumplir el papel moderador que le asignara el pensador Constant. Un titular de esta Corona carente de "potestas" y dotado de una bien ganada "auctoritas" que hasta el presente ha mantenido un magnifico equilibrio institucional. Hoy cuando tanto empieza a hablarse de republicanismo resulta tan interesante como necesario recordar estas cuestiones. Pero eso es ya materia de otra conferencia. Gracias por vuestra atención.