

LA TRANSICIÓN MILITAR: EL TRABAJO
PARLAMENTARIO DE ADOLFO SUÁREZ
Y GUTIÉRREZ MELLADO EN LAS FUENTES
DE INFORMACIÓN DE LAS CORTES GENERALES (*)

MARÍA DEL ROSARIO LÓPAZ PÉREZ (**)

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—Acotación cronológica.—Fuentes de la investigación.—Hipótesis de trabajo.—Estructura.—2. LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA: UNA BREVE APROXIMACIÓN A LA TRANSICIÓN MILITAR.—Una breve aproximación a la transición militar.—El ejército durante el régimen franquista.—La transición militar.—2.1. *La reforma política en la transición militar: la política de defensa centrista.*—I. Fase Suárez: segundo gobierno de la monarquía, julio de 1976 hasta las elecciones generales de junio de 1977.—1. Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM), y se regulan sus atribuciones, funciones y responsabilidades.—II. Fase constituyente: primeras elecciones generales (junio de 1977), hasta la aprobación de la constitución (diciembre de 1978), primer gobierno de UCD.—2. Real Decreto 1558/1977 por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado.—3. Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el

(*) Trabajo con origen en el presentado en el Instituto Gutiérrez Mellado de Madrid.

(**) Documentalista-Archivera. Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología y en Geografía e Historia. Magister Artis en Administración Pública.

que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa.—III. Fase de aprobación de la Constitución al golpe militar del 23 de febrero, del tercer al quinto gobierno de UCD.—4. La Constitución de 1978.—5. Reales Ordenanzas de Juan Carlos I, diciembre de 1978, aprobadas por Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas.—6. Ley 83/1978, de 28 de diciembre, por la que se regulan las funciones y relaciones de los órganos superiores del Estado relacionados con la defensa nacional.—7. Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar.—8. Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar.—2.2 *Principales actores de la reforma militar española en la transición: Adolfo Suárez y Manuel Gutiérrez Mellado*.—Adolfo Suárez, el presidente de la transición.—Manuel Gutiérrez Mellado, el general de la transición.—3. EL TRABAJO PARLAMENTARIO DE ADOLFO SUÁREZ Y MANUEL GUTIÉRREZ MELLADO SOBRE LA TRANSICIÓN MILITAR EN LAS FUENTES DE INFORMACIÓN DE LAS CORTES GENERALES.—3.1. *El trabajo parlamentario de Adolfo Suárez en la Legislatura Constituyente (1977-1979)*.—3.2. *El trabajo parlamentario de Adolfo Suárez en la Primera Legislatura, desde abril de 1979 hasta el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981*.—3.3. *El trabajo parlamentario de Manuel Gutiérrez Mellado en la Legislatura Constituyente (1977-1979)*.—3.4. *El trabajo parlamentario de Manuel Gutiérrez Mellado en la I Legislatura Constituyente desde abril de 1979 al 23 de febrero de 1981*.—4. CONCLUSIONES.—BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

Destacando la trascendencia que para el conjunto de la sociedad española ha tenido la transformación de nuestro país, desde un régimen autoritario y centralista regido por las Leyes Fundamentales del Reino a una democracia plural, cuya norma fundamental es la Constitución de 1978 considerada como la «Constitución de todos», se estima superado nuestro secular fracaso impuesto por las Constituciones de unos partidos sobre otros.

Teniendo en cuenta el carácter pacífico de esta transformación sufrida por el Estado español, calificada desde sitios muy dispares e ideologías diferentes como ejemplar, la naturaleza de la reforma militar ha sido uno de los motivos principales que han influido en el presente tema de estudio.

Asimismo, se quiere destacar la importancia de la relación existente entre la Documentación (como ciencia preocupada por la obtención de nuevos conocimientos facilitando la toma de decisiones) y el Parlamento (como asamblea titular del poder legislativo de un Estado, o de las regiones que lo componen, cuyos poderes aparecen regulados en una Constitución o en unos Estatutos). Dicha relación, establecida bajo la forma de Documentación Parlamentaria producida durante la transición y, muy en particular, el proceso de reforma militar que ha tenido lugar, ha sido otro motivo significativo para este análisis.

Sobre los factores que explican el tema elegido, han estado siempre presente dos ideas fundamentales. La primera, tiene que ver con

un estudio de tipo político, en el cual el proceso legislativo paulatino y progresivo de la reforma militar es imprescindible, al objeto de reconocer e identificar los hitos principales, legislativamente hablando, de la transición militar.

La segunda idea fundamental, se plantea desde la perspectiva de las Ciencias de la Documentación como técnica que auxilia en la búsqueda de los documentos parlamentarios de la reforma militar en el período de la transición. A través de esta disciplina, y siguiendo las señaladas relaciones que se establecen entre Documentación y Parlamento, dado el impacto documental que ha producido Internet en todos los procesos de recopilación documental, a través de las búsquedas efectuadas en las páginas web del Congreso y del Senado, se ha logrado introducir los enlaces correspondientes a las iniciativas e intervenciones publicadas en los *Diarios de Sesiones del Pleno del Congreso de los Diputados y del Senado*, así como de la Comisión de Defensa y de los *Boletines Generales de las Cortes Generales*.

Por otra parte, desde un aspecto metodológico, este estudio se encuadra en el ámbito de la *Historia del Tiempo Presente* que, como rama diferenciada de la historiografía, irrumpió en Francia hacia finales de los años setenta.

En España, esta rama se identificó como un espacio historiográfico propio en los años noventa, con la incorporación de este tipo de materias a los planes de estudio de las Facultades de Historia y con la aparición de diversas publicaciones, sobresaliendo los estudios referidos a la transición a la democracia.

Hay que destacar, además, que la corriente historiográfica de la Historia del Tiempo Presente, en un intento por analizar el pasado inmediato, en este caso la transición militar española, puede buscar nuevas respuestas a los interrogantes que nos planteamos aquí y ahora, estableciendo los lazos necesarios para unir el pasado, el presente y el futuro, en una visión de conjunto muy enriquecedora para la sensibilidad del investigador.

Se ha elegido este ámbito por considerar que la explicación del presente en función del pasado y el futuro, es una perspectiva que dota

a la Historia de pleno sentido y gran profundidad, al otorgar un protagonismo principal al acontecimiento como elemento definitivo en la configuración de la historia política. El acontecimiento, objeto de este trabajo, es la consideración de la profunda transformación que sufrieron las Fuerzas Armadas españolas, gracias a la obra parlamentaria de los considerados actores críticos fundamentales del proceso reformista militar en la transición: el Presidente del Gobierno Adolfo Suárez y el Vicepresidente para la Defensa, Manuel Gutiérrez Mellado.

Por todo ello, el objetivo fundamental del mismo es realizar una aproximación a los hitos legislativos de la reforma, para, a través de ellos, reconocer y comprender la obra de SUÁREZ y GUTIÉRREZ MELLADO como actores críticos fundamentales del proceso y como autores de los documentos parlamentarios localizados en las fuentes de información de carácter primario de las Cámaras, tales como los *Diarios de Sesiones* y los *Boletines de las Cortes Generales*.

En cuanto al tratamiento de la significación política de la reforma militar, se ha tenido en cuenta que las reformas fueron progresivas y de naturaleza no traumática, entendiendo con esta apreciación, que el desmantelamiento de una organización y una estructura como la militar estuvo inmerso en un proceso gradual y complejo.

Se trataba, principalmente, de adecuar un sistema de pensamiento propio de las Fuerzas Armadas, pasando de un sistema que aceptaba su propia autonomía militar, beneficiado desde el Régimen franquista por su única subordinación al Caudillo, a otro estado en el que lo importante era conseguir la supremacía civil de las Fuerzas Armadas frente al poder militar, en un nuevo régimen democrático.

Acotación cronológica

Conviene ahora concretar el marco temporal de la transición militar, ya que será el punto de partida sobre el que se plantee la investigación y sobre el que se van a formalizar las conclusiones.

Existen en la historiografía diferentes interpretaciones sobre el momento preciso en el que comenzó la transición en España, siendo

para algunos el momento inicial del cambio el asesinato de Carrero Blanco, en diciembre de 1975 y, para otros, la destitución de Carlos Arias Navarro como Presidente del Gobierno, a favor de Adolfo Suárez, en julio de 1976. En cuanto al final de la misma, para muchos autores, se va a producir con la victoria por mayoría absoluta del PSOE, en las elecciones generales de 1982.

Para el objetivo del presente trabajo, al objeto de acotar la transición militar, el verdadero origen de la misma comienza con el nombramiento del teniente general Manuel Gutiérrez Mellado como Vicepresidente para la Defensa, en septiembre de 1976, sustituyendo a Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil, durante el segundo Gobierno de la Monarquía, bajo la Presidencia de Adolfo Suárez.

Considerando la aprobación de la Constitución, como fundamental para el desarrollo de la reforma político-militar, momento cumbre del período, este trabajo concluye con el golpe de estado del 23 de febrero de 1981, producido en la sesión de investidura del Presidente del Gobierno, Leopoldo Calvo-Sotelo, tras la dimisión de Adolfo Suárez.

Fuentes de la investigación

La transición militar española goza de abundante bibliografía para proceder a su estudio, por lo que se ha procedido a una selección entre todas las fuentes de partida, de aquellas consideradas más esenciales para el objeto de la investigación.

No obstante, han sido de lectura obligada, a fin de conocer los contenidos de la reforma militar, las fuentes documentales de carácter primario emanadas de las *Cortes Generales*, los *Diarios de Sesiones* y los *Boletines Oficiales de las Cortes Generales*, en sus sesiones plenarias y en las de la Comisión de Defensa.

Hipótesis de trabajo

Inciendo en el objetivo de analizar la reforma político-militar de la transición, se afrontó la investigación partiendo de los siguientes supuestos:

1. Si la transición militar, entendida como la transformación de las Fuerzas Armadas desde un régimen autoritario, en el que la institución militar era concebida como un instrumento al servicio de la dictadura, a otro democrático en el que las Fuerzas Armadas están al servicio del pueblo español, fue realizada con éxito por la clase política de la transición española.

2. Si el grupo reformador de Gutiérrez Mellado y el proceso legislativo llevado a cabo en el Parlamento, logró en su reforma conseguir la supremacía política civil de las Fuerzas Armadas frente al poder militar.

3. El grado de influencia de la obra parlamentaria de Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno y Manuel Gutiérrez Mellado como Vicepresidente para la Defensa y titular de la cartera, en la modernización de las Fuerzas Armadas.

4. Si la responsabilidad del cambio de las Fuerzas Armadas fue debida a la utilización de la política de consenso parlamentario por los actores fundamentales de la reforma.

5. Si se logró con la reforma militar un acercamiento e interrelación entre las Fuerzas Armadas y el pueblo español.

Estructura

Los contenidos de este estudio se distribuyen en dos partes fundamentales. En la parte de la transición a la democracia, se hará una aproximación a la transición militar, desde unas breves consideraciones del Ejército durante el régimen franquista, para pasar a reseñar las principales características de la institución militar en la transición y su tipología más característica.

Al objeto de comprender la transición militar, se definen tres fases en su desarrollo señalando los hechos más destacados. La primera es la denominada Fase Suárez: Segundo gobierno de la Monarquía, de julio de 1976 hasta las elecciones generales de junio de 1977. La segunda es la Fase constituyente: Primeras Elecciones generales (junio de 1977), hasta la aprobación de la Constitución (diciembre de 1978), primer Gobierno de UCD. La tercera y última, es la Fase de aprobación de la Constitución al golpe militar del 23 de febrero de 1981: del segundo al quinto gobierno de UCD.

Posteriormente, a partir de una breve aproximación a los ocho principales textos y disposiciones legislativas aprobadas en el Parlamento durante el gobierno centrista, se intenta poner de manifiesto, de forma general, el alcance logrado por la reforma político-militar de las Fuerzas Armadas en la etapa de la transición.

A continuación, se pasa a considerar a Adolfo Suárez y a Manuel Gutiérrez Mellado los actores críticos fundamentales en el proceso de reforma militar, destacando sus actuaciones más significativas que influyeron en el contenido del proceso reformador.

La segunda parte está dedicada a la obra parlamentaria de Adolfo SUÁREZ y Manuel GUTIÉRREZ MELLADO sobre la transición militar en las fuentes de información de las *Cortes Generales*, al objeto de conocer el grado de influencia que su trabajo parlamentario tuvo en el desarrollo y éxito de la reforma político-militar en la transición.

2. LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA: UNA BREVE APROXIMACIÓN A LA TRANSICIÓN MILITAR

Aproximación transición militar

El proceso de transición a la democracia, que permitió pasar de la dictadura franquista a una democracia consolidada, como la actual, fue originado por la muerte del general Franco, en noviembre de 1975. Hay que destacar que este hecho contrasta significativamente con la desaparición de otros regímenes similares sucedidos en Europa, tales como el fascismo italiano o el nacionalsocialismo alemán, que han sido motivados por rupturas violentas.

Esta forma de desaparición del régimen franquista, según ÁNGEL LUIS y José ANTONIO ALONSO(1), dota de especial significado la transición española. Esto es así, porque el proceso reformador se va a producir desde la evolución política del propio régimen, con la

(1) A. L. ALONSO DE ANTONIO, y J. A. ALONSO DE ANTONIO, *Derecho constitucional*, Editorial Universitas, Madrid, 2006.

permanencia de la clase política gobernante y el total ordenamiento jurídico de la época.

La transición como proceso histórico ha tenido varias interpretaciones. Existieron tres tendencias fundamentales en la evolución del régimen, la primera, continuista, defendida por el Movimiento Nacional, el denominado «bunker» por los medios de comunicación, defendía el franquismo sin Franco, como continuación de los principios e instituciones del Régimen.

La segunda tendencia, reformista, defendía la evolución del Régimen, de forma gradual y desde dentro, con respeto a la legalidad que permanecía vigente del franquismo. Es la tendencia defendida por los llamados tecnócratas, entre ellos Manuel Fraga, y los democristianos (2), del régimen anterior.

La tercera y última tendencia de la transición fue la ruptura, que estaba propuesta por los partidos de oposición al Régimen, y defendía un Gobierno provisional que fuera iniciado mediante la apertura de un proceso constituyente.

Desde otra perspectiva, según Carme MOLINERO (3), la transición se «reinterpreta a la luz de los proyectos para el presente». Teniendo en cuenta que todos tenemos presentes las imágenes que se han transmitido de la Transición, existen varios modelos explicativos que dependen del punto de vista del analista.

Así, unos enfatizan los cambios económicos y sociales sucedidos en la etapa final del Régimen franquista, otros los cambios políticos de los reformistas y, por último, otros consideran que son los movimientos sociales, sindicatos obreros y organizaciones estudiantiles, los verdaderos protagonistas de la transición. En cualquier caso, para un estudio riguroso habría que considerar todos los modelos explicativos de esta etapa en un esfuerzo integrador.

(2) Agrupados en el colectivo «Tácito», publicaban en el *Diario Ya*. Se incluye a Landelino Lavilla, Marcelino Oreja, Alfonso Osorio, entre otros, que desempeñaron un papel relevante en la transición.

(3) Carme MOLINERO (ed.), *La transición treinta años después*, Península, Barcelona, 2006.

Si bien es cierto que la transición española se caracterizó por la continuación y el respeto a la legalidad franquista, en una síntesis de reforma y ruptura (4), también hay que considerar que las reformas no se produjeron como resultado de un plan preconcebido de antemano, sino que el cambio estuvo presidido por la incertidumbre y la inestabilidad, teniendo que superar graves problema sobre la marcha de los acontecimientos (5).

Entre las fuertes incertidumbres que la transición tuvo que superar, se destacan, entre otras: la subsistencia del franquismo en la sociedad española, después de cuarenta años de existencia de la dictadura; el peligro de involución del Ejército, el denominado «ruido de sables» convertido en verdadera amenaza para la democracia; la crisis económica con un aumento de la inflación y el paro y la violencia de diversos grupos terroristas, sobre todo de ETA, animando a los más reaccionarios a frenar el proceso de transición.

De este modo, se fue produciendo, no sin dificultades, la ruptura con el franquismo, desde la propia legalidad del Régimen utilizando los mecanismos de reforma, desde dentro del sistema, siendo el hecho más destacado la apertura del proceso constituyente, que se hizo respetando las siete leyes fundamentales vigentes.

De las dos etapas del cambio, el Gobierno de Arias Navarro, primer Gobierno de la Monarquía, desde 12 de diciembre de 1975 a julio de 1976, y el Gobierno de Adolfo Suárez, 1976-1981, en este estudio se va a considerar el Gobierno de este último, no sin antes hacer una breve aproximación al ejército en el Régimen franquista.

El ejército durante el régimen franquista

Desde los orígenes del franquismo se había considerado la institución militar como un instrumento al servicio de la dictadura. Los

(4) ALONSO DE ANTONIO, *Derecho constitucional... op. cit.*, p. 7.

(5) Como, por ejemplo, la legalización del PCE, que contaba con la oposición del Ejército; las Cortes elegidas en el 1977 que no fueron convocadas como Asamblea Constituyente; el proceso autonómico que sufrió importantes cambios en su ejecución y desarrollo.

principales objetivos de un Ejército vinculado al desarrollo de la vida política fueron convertirse en defensor del orden público establecido y servir de instructor a la sociedad civil (6).

Por lo que se refiere a la ideología política, señala Samuel HUNTINGTON (7), que ésta viene caracterizada por un «realismo militar», que considera como valores supremos el orden, el nacionalismo y la gran relevancia dada al poder y a la seguridad.

Julio BUSQUETS, señala en concreto como causas principales del conservadurismo de las Fuerzas Armadas españolas: «su histórica conexión con la nobleza, la formación cerrada, memorística y acrítica proporcionada en las Academias militares, la propia naturaleza autoritaria y preparación para la guerra del trabajo militar y el aislamiento social en el que vivían los militares españoles, como consecuencia de la Guerra Civil y la Dictadura franquista» (8).

Por otra parte, tal y como recoge Fernando MORA (9), el ejército español de la posguerra gozaba de una ideología política marcadamente conservadora, acentuada con los acontecimientos producidos en la Guerra Civil y la posguerra. La Guerra Civil acentuó y prolongó la beligerancia ideológica de los militares españoles, teniendo en cuenta que muchos militares republicanos fueron fusilados, exilados, encarcelados o expulsados del ejército (10).

Al término de la Guerra Civil, en el año 1939, los vencedores fueron construyendo un sistema político basado, fundamentalmente, en el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Según Fernando MORA, Franco utilizó el apoyo que le brindaba las Fuerzas Armadas, de dos formas:

(6) P. VILANOVA, *El ejército y el poder político en la España contemporánea: las Fuerzas Armadas en la Transición*, Tesis doctoral, Barcelona, p. 158.

(7) Samuel HUNTINGTON, *El soldado y el Estado*, Círculo Militar, Buenos Aires, 1964.

(8) Julio BUSQUETS, *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984.

(9) Fernando MORA, «Ejército y transición política. Del franquismo al ejército constitucional», en *Historia de la Transición y consolidación democrática*, UNED, 1995.

(10) Por ejemplo, las Comisiones Depuradoras, (Ley Varela de 1940), excluyeron a unos 5.000 militares.

1) Como instrumento de la represión política que se adueñó en la sociedad española invadiendo las competencias judiciales, en forma de los Consejos de Guerra, y tutelando las fuerzas policiales bajo los Servicios de Información Militar.

2) Como cantera de reclutamiento de dirigentes políticos. Franco reclutó a sus más allegados en mentalidad y formación, considerando como valores básicos de la institución, la subordinación, disciplina, y la lealtad personal al Jefe del Estado.

Conforme a estos apoyos concedidos por las Fuerzas Armadas al régimen, fueron militares los mandos principales de la Guardia Civil y la Policía Armada, con carácter y disciplina militar. Asimismo, este poder militar se reflejaba en el Estado, señalando Miguel JEREZ (11), la importancia y peso del ejército en el régimen franquista: un 61,4 por 100 de los altos mandos militares que habían participado en la guerra civil formaron parte de la clase política, hasta 1957.

Además, se subraya la importancia y el peso de los militares en esta época, observando como de los 114 ministros de Franco, 40 fueron militares, siendo, hasta 1965, mayoría militar en los gobiernos franquistas. Así, fueron militares los ministros de los tres Ejércitos, y hasta 1973, todos los de Gobernación (salvo Serrano Súñer). Los tres Vicepresidentes del Gobierno (Jordana, Muñoz Grandes y Carrero Blanco) y el primer Jefe de Gobierno Carrero Blanco, también fueron militares.

Por otra parte, la estructura orgánica de las Cortes en la época franquista hacía posible que accedieran a las mismas, tanto los altos mandos militares, por razón de su cargo, como los nombrados libremente por Franco; de una media de 100 procuradores por legislatura eran militares (12).

Por lo que se refiere al poder judicial, la presencia militar

(11) Miguel JEREZ, *Élites políticas y centros de extracción en España (1938-1957)*, CIS, 1987.

(12) Rafael BAÑÓN, «Poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)», *Revista de Estudios Administrativos*, Madrid, 1978.

en este ámbito estuvo caracterizada por el Consejo Supremo de Justicia Militar que fue durante el franquismo el órgano judicial máximo, no existiendo posibilidad de apelación contra sus decisiones. También, fue importante la participación del ejército en los Tribunales estrictamente militares como el de Represión contra la Masonería y el Comunismo o los Consejos de Guerra contra civiles.

Por último, por lo que se refiere al poder económico de los militares en esta época estuvo, fundamentalmente, unido a la participación y control por los mismos en los Consejos de Administración de las empresas participadas mayoritariamente por el Instituto Nacional de Industria (INI), fabricantes de armamento y transportes. Hay que tener en cuenta que entre el período comprendido entre 1941 y 1969, dos militares presidieron el Instituto Nacional de Industria.

La transición militar

La Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967 (13), en su artículo 37, definía las funciones del Ejército:

«Las Fuerzas Armadas de la Nación constituidas por el Ejército de Tierra, Mar y Aire, y las Fuerzas de Orden Público, garantizan la unidad e independencia de la Patria, la integridad de su territorio, la seguridad nacional y la defensa del orden constitucional».

En el régimen franquista, tal y como se vio en el apartado anterior, el Ejército había sido vital en la defensa de sus valores, pero el acceso de las nuevas generaciones a la carrera militar, en los años de la transición, generó una «reconstrucción del profesionalismo militar». De esta forma, los militares protagonistas de la Guerra Civil fueron incorporándose a la reserva y quienes no habían conocido directamente los sucesos accedieron a los altos mandos militares, por relevo generacional.

(13) *BOE*, núm. 9, de 11 de enero de 1967.

Las características del Ejército que inició la transición, a finales de 1975, siguiendo a GOMARIZ (14), son las siguientes: «una estructura organizativa en guarniciones, estructura humana vieja en edad, compromiso en la escena política y diversas discrepancias en su seno».

No obstante, el antiguo modelo de carrera militar va dejando paso a un nuevo modelo más eficiente, en cuanto a la utilización de los recursos humanos y administrativos. Se requería un Ejército más profesionalizado con mayores exigencias presupuestarias y una mayor adecuación entre los gastos de material y personal, además, debía estar decidido a la edificación de una Defensa Nacional sólida y eficaz.

Para comprender esta etapa de la transición militar española, es importante destacar la clasificación del Ejército, al inicio de la misma, destacada en varios grupos, por diversos autores como, GOMARIZ, Marco PIERNINI (15), o Carlos FERNÁNDEZ (16).

Los tres grupos protagonistas de la transición militar, a los que se refieren estos autores son:

1. Los denominados aperturistas del Régimen.
2. La línea dura o bunker militar, sector más conservador del ejército.
3. Los profesionales o liberales más proclives a las tareas reformadoras.

Por otra parte, la obra reformadora de la transición militar tiene su antecedente doctrinal en los planes que DíEZ-ALEGRÍA (17) trató de llevar a cabo mediante la elaboración de una «Ley de Bases de

(14) Enrique GOMARIZ, «Los militares en la transición», *Tiempo de Historia*, núm. especial sobre la transición, núm. 72, noviembre de 1980.

(15) Marco PIERNINI, «La política militar de los Gobiernos de la Transición (1975-1977)», *Cuadernos de Ciencia Política y Sociología*, núm. 18.

(16) Carlos FERNÁNDEZ, *Los militares en la Transición política*, Argos Vergara, Barcelona, 1983.

(17) M. DíEZ-ALEGRÍA, *Ejército y Sociedad*, Alianza, Madrid, 1972.

la Defensa Nacional», que estimaba fundamental la creación de un único Ministerio de Defensa, que introducía, como novedad, la separación de la gestión administrativa de la cadena de mando militar. Esta novedad se convertiría en meta fundamental del proceso reformador de Gutiérrez Mellado al tratar de conseguir la hegemonía del mundo civil sobre el militar, hecho que supondría la aceptación e integración de los militares en el nuevo régimen democrático que se estaba construyendo.

Según varios autores, el verdadero origen de la transición militar comienza con el nombramiento del teniente general Manuel Gutiérrez Mellado como Vicepresidente para la Defensa, en septiembre de 1976 (18), durante el segundo Gobierno de la Monarquía, bajo la Presidencia de Adolfo Suárez.

Al objeto de comprender la transición militar, se han definido tres fases en su desarrollo, que, siguiendo a Fernando MORA (19), son las siguientes:

1. Fase Suárez: Segundo gobierno de la Monarquía, de julio de 1976 hasta las elecciones generales de junio de 1977.

En esta primera fase, se contemplan como hechos importantes:

— La superación de la crisis militar producida por fuertes tensiones entre el Gobierno y el Ejército, provocadas por la legalización de los sindicatos UGT y CCOO que hizo que dimitiera el Vicepresidente De Santiago y el ministro de Marina, Pita da Veiga por la legalización del PCE, el 16 de abril de 1977.

— Violencia terrorista de ETA, agudizada en los días previos y posteriores a la votación en referéndum de la Ley para la Reforma Política, en diciembre de 1976; secuestros del Presidente del Consejo de Estado, José María de Oriol y del Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, teniente general Villaescusa. También, se produjeron los asesinatos por la extrema derecha de cinco abogados laboristas.

(18) Sustituyendo a Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil.

(19) Fernando MORA, *Ejército y transición política...*, *op. cit.*

— Incorporación de militares «profesionales» al desempeño de puestos de responsabilidad: Vega Rodríguez, como Jefe del Estado Mayor e Ibáñez Freire, como Director General de la Guardia Civil.

— Primeras medidas de reforma militar: Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM), y se regulan sus atribuciones, funciones y responsabilidades; regulación sobre actividades políticas y sindicales, por parte de las Fuerzas Armadas.

— Incremento de la tensión en el sector más reaccionario del Ejército reflejadas en declaraciones en la prensa afín a este sector, en los funerales contra las víctimas del terrorismo, o por ascensos de generales que, como en el caso de Ibáñez Freire fue promocionado sin tener en cuenta el escalafón.

— Compromiso de la Corona para llevar a cabo la reforma y voluntad decidida de apaciguamiento, con frecuentes visitas del Rey a las Unidades Militares.

2. Fase constituyente: Primeras Elecciones generales (junio de 1977), hasta la aprobación de la Constitución (diciembre de 1978), primer Gobierno de UCD.

En esta segunda fase, se destacan como hechos importantes:

— Profundización del Gobierno en las tesis de la reforma militar y profesionalización de las fuerzas armadas.

— Medidas de reforma militar: El Real Decreto 1558/1977 por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado y se crea el Ministerio de Defensa; Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa, se eliminan los tres ministerios militares y se reestructuran los órganos superiores de la defensa.

— Fase conspiratoria del sector reaccionario del Ejército; reuniones de militares descontentos por la legalización del PCE, el acceso de partidos de izquierda al Parlamento y la supuesta desintegración del Estado por el avance de las autonomías y los nacionalismos. La Operación Galaxia como intento del golpe de Estado, en noviembre de 1978, provoca la detención del teniente coronel de la Guardia Civil, Tejero Molina y el Capitán de la Policía Armada Sáenz de Inestrillas.

— Ofensiva involucionista desde los diarios *El Alcázar* y *El Imparcial* y la revista *Fuerza Nueva*.

— Incremento de la violencia terrorista; primer asesinato por ETA de un alto mando militar, horas antes de la aprobación del proyecto de nueva Constitución por el Congreso, el día 21 de julio de 1978 (20).

3. Fase de la aprobación de la constitución al golpe militar del 23 de febrero: del segundo al quinto gobierno de UCD.

Como hechos importantes, en esta tercera y última fase, se pueden considerar los siguientes:

— Medidas reformadoras: Reales Ordenanzas de Juan Carlos I, diciembre de 1978, aprobadas por la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas; Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar; Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar.

— La Constitución es la norma fundamental que va a posibilitar la reforma militar. Se va situar a las Fuerzas Armadas subordinadas al poder civil, eliminando las pretensiones de autonomía militar y siendo el Gobierno por mandato constitucional, Título IV, artículo 97, quien dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la Defensa del Estado.

— Escalada terrorista, ya que en el año 1980 se produjeron 124 víctimas mortales. Estos asesinatos alentarán los objetivos golpistas del sector ultra del Ejército, que culminarán con el Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981.

2.1. La reforma política en la transición militar: la política de defensa centrista

El nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno, en julio de 1976, sustituyendo a Carlos Arias Navarro, supone el

(20) Según el Ministerio del Interior, desde julio de 1978 a 1982, los militares muertos en atentados terroristas ascendieron a 43.

inicio de una serie de reformas de carácter económico, político y social que convertirían a nuestro país en una sociedad avanzada al mismo nivel que las sociedades democráticas de la época. Paralelamente a estas reformas, desde los inicios de 1977, se va a producir en las Fuerzas Armadas, un verdadero plan reformador que va a conseguir, «la supremacía civil ante el poder militar» (21).

En el período de tiempo que transcurre desde la Legislatura constituyente, (1977-1979) y la primera Legislatura de la democracia (1979-1982), el partido político responsable del gobierno de España fue la Unión de Centro Democrático (UCD). La historiografía destaca como un obstáculo para la definición y diseño de la política de defensa centrista, la falta de una ideología general del partido, incluida la ideología militar; obstáculo que, afortunadamente, no impidió que se desarrollará la reforma militar, partiendo de un marco legal que tuvo su inicio en el Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM).

Conseguir la supremacía civil, subordinando las Fuerzas Armadas al poder civil suponía una pérdida de poder de la institución militar, siendo esta subordinación al Gobierno el principal reto de la reforma militar de los Gobiernos de Adolfo Suárez en la transición.

El presidente del Gobierno opinaba que los planes de modernización de las Fuerzas Armadas iban a otorgar a la institución militar un nuevo papel, dentro de una sociedad democrática. Así, Suárez decía con un discurso novedoso para la época, que el fin último de la reforma era:

«... Plantear el protagonismo político de la sociedad civil... Había que reinstalar el carácter civil de la política. Los Ejércitos debían asumir la misión que les corresponde en una democracia moderna. Era preciso también iniciar la reforma que modernizase su organización, formación y armamento» (22).

(21) Roberto FAJARDO TERRIBAS, *El Ejército en la transición a la Democracia (1975-1982). Acercamiento a la política reformista de Gutiérrez Mellado*, Tesis doctoral, Madrid. En línea, <http://www.cervantesvirtual.com/FichaObra.html?Ref=7422&portal=33>.

(22) Adolfo SUÁREZ, «Los Secretos de la Transición a la Democracia», *El Mundo, Historia de la Democracia*, Unidad Editorial, Madrid, 1995.

El grupo humano que logró llevar a cabo el proceso político reformador fue iniciado, como se apuntó en el apartado anterior, bajo la presidencia de Adolfo Suárez, por el general Gutiérrez Mellado Vicepresidente 1.º para Defensa, en septiembre de 1976, junto con su equipo de colaboradores, y por Agustín Rodríguez Sahagún que ocupó el cargo de ministro de Defensa, desde abril de 1979 hasta febrero de 1981.

Roberto FAJARDO (23), en su tesis doctoral, nos dice que:

«El grupo reformador de Gutiérrez Mellado trató de lograr en su reforma la supremacía civil frente al poder militar, a través de la funcionalización política y económica de los miembros de la institución militar».

Esta supremacía del poder civil, imprescindible para el contenido de la reforma, es entendida por Felipe AGÜERO, como:

«La capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general, sin intromisión por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política militar» (24).

Dadas las características específicas de la institución militar, donde el interés corporativo viene determinado por la autonomía militar, sin sufrir intromisiones de la esfera política, las reformas acaecidas en esta época de la transición van a provocar muchos desasosiegos dentro de las Fuerzas Armadas y también en la sociedad española de la época.

En el presente trabajo para el estudio de la reforma militar, que con carácter político fue protagonizada en los primeros años de la democracia por el gobierno de la UCD, se va a tomar como elemen-

(23) Roberto FAJARDO TERRIBAS, *El debate del fin de la autonomía militar*, Carlos NAVAJAS ZUBELDIA (coord.), vol. 2, 2004, *Actas del IV Simposio de Historia Actual*, Logroño, 17-19 de octubre de 2002.

(24) Felipe AGÜERO, *Militares, civiles y democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1995, p. 47.

to de análisis el proceso legislativo llevado a cabo en el Parlamento, que va a conseguir establecer la supremacía política civil de las Fuerzas Armadas necesaria en toda sociedad democrática, ante el poder militar, al objeto de proceder a su reforma.

A continuación, teniendo en cuenta que este proceso legislativo fue ejecutado de forma progresiva, a partir de una breve aproximación a los ocho principales textos y disposiciones legislativas aprobadas en el Parlamento durante el gobierno centrista, se intenta poner de manifiesto, de forma general, el alcance logrado por la reforma político-militar de las Fuerzas Armadas en la transición (25).

Hay que tener en cuenta, que esta reforma político-militar de carácter progresivo, se llevó a cabo, desde una mirada del tiempo presente, sin traumas ni para el Ejército, en particular, ni para la sociedad española, en general. Además, la institución militar tenía unas características propias, dada la particular autonomía de la que había gozado en el régimen de Franco (26).

Se han seleccionado, para los objetivos del presente trabajo, ocho textos legislativos que se configuran como verdaderos hitos de la reforma político-militar de la transición.

Estos textos son los siguientes:

1. Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUEM), y se regulan sus atribuciones, funciones y responsabilidades.
2. El Real Decreto 1558/1977, por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado.
3. Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa.

(25) Entre la muerte de Franco, en noviembre de 1975 y las primeras elecciones democráticas de junio de 1977, en España no se promulgó ninguna ley militar. La historiografía en este ámbito coincide que el nombramiento, en septiembre de 1976, del teniente general Gutiérrez Mellado como Vicepresidente para la Defensa, supuso el inicio de la democratización de las Fuerzas Armadas españolas.

(26) En este régimen, existían tres Ejércitos con tres departamentos militares diferentes, subordinados únicamente al Jefe del Estado y Generalísimo de todos los Ejércitos.

4. Ley 83/1978, de 28 de diciembre, por la que se regulan las funciones y relaciones de los órganos superiores del Estado relacionados con la defensa nacional.

5. La Constitución de 1978.

6. Reales Ordenanzas de Juan Carlos I, diciembre de 1978, aprobada por Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas.

7. Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar.

8. Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar

A continuación, considerando las tres fases reseñadas anteriormente, para cada texto legislativo se van a señalar los aspectos que determinaron la supremacía del poder civil sobre el poder militar, en la transición militar española.

I. Fase Suárez: segundo gobierno de la monarquía, julio de 1976 hasta las elecciones generales de junio de 1977

1. Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM), y se regulan sus atribuciones, funciones y responsabilidades (27)

Este trabajo legislativo va a estructurar un nuevo organigrama de las Fuerzas Armadas, iniciando las reformas y preparando la creación del Ministerio único. En el preámbulo de la norma, se expresa que la causa fundamental de su aparición es la integración y coordinación de los tres Ejércitos, recogiendo la misión asignada hasta ese momento al Alto Estado Mayor.

De esta forma se configuraba la Junta como cúpula de la organización militar. Según el texto de la norma, la JUJEM se concebía como:

(27) *BOE*, núm. 34, de 9 de febrero de 1977.

«Órgano superior de mando militar conjunto que, bajo el mando supremo de su Majestad el Rey, garantice la integración de los tres ejércitos en la consecución del objetivo común, definiendo con precisión su dependencia, composición, atribuciones, funciones y responsabilidades».

Bajo la dependencia política del Presidente del Gobierno, se institucionalizó la Junta como órgano colegiado superior de mando militar de los ejércitos y se le atribuyeron una serie de competencias fundamentales, que, según lo establecido en esta disposición, fueron, principalmente:

- Prestar asesoramiento técnico en la elaboración de la política militar formulada por la Junta de Defensa nacional.
- Formular y proponer, para su aprobación por el gobierno, el Plan Estratégico Conjunto.
- Ejercer la conducción estratégica de dicho plan y coordinar los planes de los ejércitos derivados del mismo.
- Establecer la doctrina de acción unificada y, en su caso, la doctrina de acción combinada con los ejércitos de otras naciones.
- Preparar los planes combinados con ejércitos de otras naciones, cuando dichos planes sean conjuntos.

En cuanto a su composición, la Junta estaba formada por un Presidente, el General jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, por los vocales, el Almirante jefe del Estado Mayor de la Armada y el General Jefe del Estado mayor del Aire, y un secretario (28).

Al Consejo de Ministros le correspondía, a propuesta del Presidente del Gobierno, el nombramiento del Presidente de la Junta, jefe del Alto Estado Mayor con funciones de asesoramiento de la Presidencia del Gobierno. Los jefes de Estado Mayor de los tres Ejércitos garantizaban el funcionamiento autónomo de los Ejércitos. De esta

(28) El primer presidente de la JUJEM fue el teniente general Fernández Vallespín, nombrado a primeros de febrero de 1977. Tras su fallecimiento, en abril de ese mismo año, fue designado para sustituirle el teniente general del Aire Felipe Galarza; en septiembre de 1978 el Gobierno nombró al teniente general del Aire Ignacio Alfaro Arregui, quien ejerció el cargo hasta febrero de 1982.

forma, aceptando cierta autonomía de la Junta, la cadena de mando quedaba subordinada al Ejecutivo.

El Real Decreto 836/1978, de 27 de marzo (29), desarrolló el Real Decreto-ley 11/1977, estableciendo que la JUJEM, con sus órganos auxiliares de mando y trabajo, quedaba adscrita a efectos orgánicos y administrativos al Ministerio de Defensa.

Entre las competencias atribuidas a la Junta se destacan:

- Prestar asesoramiento técnico en la fijación de los criterios básicos de la organización militar de alto nivel.
- Programar y proponer la realización de ejercicios y maniobras conjuntos y combinados, así como los mandos que han de planearlos y conducirlos.
- Coordinar la logística de los tres ejércitos de acuerdo con el Plan Estratégico Conjunto y posibles planes combinados, incluyendo, en su caso, la asignación de responsabilidades.
- Coordinar los sistemas de telecomunicaciones y de guerra electrónica necesarios para el ejercicio de la conducción estratégica.
- Velar por la moral, disciplina y eficacia conjuntas de las fuerzas de los ejércitos.

Varios autores destacan que la Junta gozaba de gran autonomía frente al Gobierno, ya que desde sus orígenes fue concebida como cúpula de la organización militar y su dependiendo política era, como vimos con anterioridad, del Presidente del Gobierno.

La JUJEM adquirió especial relevancia política por su posición de lealtad al Rey y defensa de la Constitución en el intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981. La reacción de la Junta ante «*el manifiesto de los cien*» (30), documento dirigido a la opinión pública donde se manifestaron las protestas sobre cómo la prensa trató al Ejército durante el proceso judicial contra los acusados por el fallido golpe de estado, fue enérgica y consi-

(29) BOE, núm. 102, de 29 de abril de 1978.

(30) Escrito de cien oficiales y suboficiales del Ejército a los medios de comunicación social, *El Alcázar*, 6 de diciembre de 1981.

derada como «acto de indisciplina», acogándose favorablemente en medios políticos.

- II. Fase constituyente: primeras elecciones generales (junio de 1977), hasta la aprobación de la constitución (diciembre de 1978), primer gobierno de UCD
- 2. Real Decreto 1558/1977 por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado (31)

Por esta disposición se crea como objetivo fundamental de la reforma militar, el Ministerio de Defensa como órgano de la Administración central del Estado encargado de la ordenación y coordinación de la política general del gobierno, en cuanto a la defensa nacional, así como de la ejecución de la política militar.

En el Ministerio de Defensa quedaron integrados todos los organismos y unidades de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire, excepto la Subsecretaría de Aviación Civil, quedando suprimidos dichos departamentos ministeriales (32).

Así, Agustín Rodríguez Sahagún, Ministro de Defensa de la Unión de Centro Democrático entre 1979 y 1981, señala la importancia de esta medida para la reforma militar:

«La existencia de tres Ministerios diferentes, uno para cada Ejército, hasta la segunda mitad de 1977, había generado una estructura dispersa y heterogénea de las Fuerzas Armadas, con abundancia de mandos y una gran diversidad de escalas y servicios, con unos recursos humanos excesivamente numerosos, pero insuficientemente dotados de armamento y material, y con una distribución de la fuerza en la que pesaban más la inercia o la atención a la problemática in-

(31) *BOE*, núm. 159, de 5 de julio de 1977.

(32) La existencia de tres ministerios diferentes era considerada una circunstancia que dificultaba la transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas, dada la descoordinación operativa y administrativa manifestada en los tres Ejércitos.

terior que la visión global de las necesidades de defensa de nuestras fronteras frente al eventual enemigo exterior» (33).

El titular del Ministerio de Defensa, fue concebido en esta disposición como:

«Responsable de capacitar a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire para poder cumplir con sus misiones, ejerciendo todas las funciones de dirección de la política de defensa no reservadas o ejercitadas directamente por el presidente del Gobierno, y las relacionadas con la JUJEM».

Bajo la dependencia directa del ministro de Defensa se creó el *Centro Superior de Información de la Defensa*, al que se incorporaron las funciones y organismos de la administración correspondientes, que permitiría avanzar de forma notable en la profesionalización y desarrollo de los Servicios de Inteligencia.

El cambio producido en la política de defensa nacional centrista con la creación del Ministerio único con funciones y responsabilidades que rebasaban el campo estrictamente militar, extendiéndose al ámbito más amplio de la defensa nacional, fue positivamente valorado por los actores protagonistas de la transición.

Este hecho se considera revelador de la importancia concedida en el proceso de las reformas político-militares de la transición, a la consecución de la supremacía del poder civil ante el poder militar, dadas las funciones asignadas al Ministerio de Defensa, en cuanto al alcance del diseño y ejecución de la política de defensa nacional.

3. Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa (34)

Esta disposición abre una nueva fase en el desarrollo de la política centrista de la defensa nacional, ya que se establece uno de los objetivos fundamentales de la reforma militar.

(33) Agustín RODRÍGUEZ SAHAGÚN, «La reforma militar de los gobiernos de Suárez», *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 36, 1986.

(34) *BOE*, núm. 265, de 5 de noviembre de 1977.

En el preámbulo del texto, se especifica que:

«Por lo que se refiere a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, cuyo mando supremo ejerce su Majestad el Rey, se han definido en diferentes disposiciones las funciones, atribuciones y responsabilidades de sus más altos órganos de mando, *delimitando lo que constituye el campo de actuación militar por cadena de mando, para diferenciarlo del campo político-administrativo*».

Por tanto, tal y como refleja el texto, se precisaba uno de los objetivos fundamentales de la reforma, la separación de la cadena de mando militar de la estructura político administrativa. De esta forma, la estructura orgánica del ministerio de Defensa quedó organizada de forma dual, por un parte, el mando militar, y por otra, la estructura político-administrativa.

Así, en cuanto al primer nivel, se integraron los altos mandos y organismos de la cadena de mando militar, tanto en el aspecto operativo como en ciertos aspectos administrativos. Por lo que se refiere al campo político-administrativo que auxiliaba al ministro en todas sus funciones, se incluyeron todas las autoridades y organismos que apoyaban al campo militar, proporcionándole los recursos precisos a los Ejércitos.

Tal y como refleja el articulado de la ley, la estructura del ministerio de Defensa quedaba integrada por:

«Los órganos de mando y dirección de la cadena de mando militar de cada uno de los tres ejércitos. Los órganos político-administrativos que por su naturaleza no se encuentren encuadrados en la cadena de mando militar. La Dirección General de la guardia civil. Los órganos de información y de relación dependientes directamente del ministro. Los altos órganos consultivos y de asesoramiento del ministro. El Consejo Supremo de Justicia Militar es el órgano que, en materia de justicia militar, ejerce la superior jurisdicción».

Asimismo, la cadena de mando militar del ministerio de Defensa estaba integrada por los Jefes de Estado Mayor de cada Ejército, por los Cuarteles Generales del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, y por los órganos de la administración militar de-

pendientes de los mismos, pero no por los tres Ejércitos propiamente dichos.

III. Fase de aprobación de la Constitución al golpe militar del 23 de febrero, del segundo al quinto gobierno de UCD

4. La Constitución de 1978

Una vez establecidos los objetivos de la reforma militar, con la creación y estructura orgánica del Ministerio único, la aprobación de la Constitución supuso un nuevo marco político para las Fuerzas Armadas españolas, en el contexto de un nuevo Estado social y democrático de derecho.

Fue su aprobación por los Plenos del Congreso y del Senado en sesiones separadas el 31 de octubre de 1978, y por referéndum nacional el 6 de diciembre de 1978, la prueba más palpable que la reforma militar continuaba avanzando, al constitucionalizar la defensa e insertarla en el marco legal y democrático del Estado español.

Esta nueva situación de las Fuerzas Armadas quedó configurada en nuestra Constitución en el Título Preliminar (35), artículo octavo, apartados 1 y 2:

«Las Fuerzas Armadas constituidas por el Ejército de Tierra, Marina y Aire tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad y el orden constitucional».

«Una Ley Orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de la presente Constitución».

La posición que ocupan las Fuerzas Armadas en el texto, dado su mayor protagonismo por estar situadas en el Título Preliminar, es defendida por Fajardo TERRIBAS al objeto de lograr la efectiva funcionarización política de los miembros de la institución. Este autor

(35) El Título Preliminar que comprende los artículos 1 al 9, es considerado la parte dogmática de la Constitución, ya que contiene los Principios constitucionales que determinan la configuración política y territorial del Estado español y sus señas de identidad.

nos dice (36), siguiendo a Navarro Estevan y Felipe Agüero, que la dedicación a las Fuerzas Armadas en el Título preliminar, en lugar de en el Título IV, Sobre el Gobierno y la Administración, se produjo: «como consecuencia de un trueque político consensuado efectuado entre los más altos representantes de las FAS y el Gobierno».

Esta transacción oficiosa entre las FAS y el Gobierno puso remedio, en el contexto de la transición, al miedo de la clase política ante las susceptibilidades del Ejército, consiguiendo que la institución militar aceptara la Constitución y se identificara con el nuevo papel surgido en el seno de una sociedad democrática de la cual formaba parte.

Por ello, se considera que el papel otorgado a las FAS en la Constitución supuso un gran avance para conseguir el triunfo de la supremacía del poder civil ante la hegemonía del poder militar, dando sentido a la existencia de la institución militar subordinada al poder civil, en el contexto de un Estado social y democrático de derecho.

En cuanto al poder constitucional otorgado al Rey como Jefe Supremo de los Ejércitos, según el artículo 62, letra *b*), del Título II de la Constitución, le corresponde al Rey el mando supremo de las Fuerzas Armadas. En palabras de Fajardo Terribas, (37) la figura constitucional del Rey ha supuesto un: «elemento clave para lograr el equilibrio de poder cívico-militar, facilitando la aceptación paulatina de los cambios democráticos por la mayoría de los militares», en la época clave de la transición.

Por último, en este recorrido constitucional de las FAS, el artículo 97 del Título IV, establece que:

«El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado».

Según lo establecido en este artículo, las FAS forman parte de la Administración Pública del Estado, siendo el Gobierno a quien le

(36) FAJARDO TERRIBAS, Tesis doctoral, *op. cit.*

(37) *Ibidem.*

corresponde dirigir la política nacional de defensa, en el marco de una sociedad democrática con plena subordinación del poder militar al poder civil.

5. Reales Ordenanzas de Juan Carlos I, diciembre de 1978, aprobadas por Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas (38)

Representaron un importante esfuerzo de renovación y actualización de las Ordenanzas de Carlos III, por lo que se refiere a la parte común de los tres Ejércitos. Asimismo, significaron un avance en la adecuación a los nuevos tiempos de los derechos y deberes de los militares, estableciendo el límite de la obediencia debida, como una de las novedades más importantes de esta disposición (39).

Dentro del proceso legislativo llevado a cabo en el Parlamento, constituyen un hito en la reforma militar. Son la regla moral de la institución militar, prestando atención especial al humanismo y la funcionalidad, entendida esta última como asignación de obligaciones y responsabilidades por funciones y no por empleos, como se venía haciendo hasta entonces.

Además, circunscribe la actividad política de los militares, se clarifican los derechos y los deberes de los profesionales, se prohíbe la sindicación y se prescribe un programa de acción social.

Según el artículo cuarto de la Ley 85/1978:

«La Defensa Nacional es deber de todos los españoles y las Fuerzas Armadas identificadas con los ideales del pueblo español, del que forman parte, al que sirven y del que reciben estímulo y apoyo, son elemento esencial, en su alerta permanente de la seguridad de la Patria».

(38) *BOE*, núm. 11, de 12 de enero de 1979.

(39) F. SALAS LÓPEZ, y F. LAGUNA SANQUIRICO, «Las Reales Ordenanzas en el momento actual de la sociedad española», *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 36, 1986, pp. 119-140.

En la actualidad, la norma que rige es el Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero (40), por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas. En el preámbulo de este texto se especifica que el primer objetivo de las Reales Ordenanzas de diciembre de 1978, fue:

«Acomodarse a la Constitución y al marco democrático de un Estado de derecho, con la forma de Monarquía parlamentaria, que asegura el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular».

Por tanto, constituyeron un hito fundamental en el proceso de modernización de las FAS, al objeto de que, sin perder los valores tradicionales intrínsecos a la institución militar, se adaptaran a la nueva realidad social, integrándose en el marco internacional de la época de la transición española.

De esta forma, siendo de aplicación general al conjunto de los Ejércitos, se inició el proceso de cambio que unió el destino de la institución militar al destino del pueblo español, en quien reside la soberanía nacional por mandato constitucional y del que forman parte.

6. Ley 83/1978, de 28 de diciembre, por la que se regulan las funciones y relaciones de los órganos superiores del Estado relacionados con la defensa nacional (41)

Esta disposición nace coetánea con la Constitución y las Reales Ordenanzas, completando lo dispuesto en estos dos textos. La característica primordial de esta ley es que va ser el antecedente de la Ley Orgánica 6/1980, y va a determinar el inicio de la aparición de conceptos tales como Defensa Nacional, Política de Defensa y Política Militar, que, posteriormente, serán incluidos en todas las disposiciones legislativas en este ámbito.

De conformidad con el articulado de la ley, se determina:

(40) *BOE*, núm. 33, 7 de febrero de 2009.

(41) *BOE*, núm. 11, de 12 de enero de 1979.

— La política de defensa, como parte integrante de la política general.

— El gobierno, asistido por la Junta de Defensa nacional, dirige la política de defensa y asegura su ejecución. Al presidente del Gobierno le corresponde dirigir y coordinar la acción del gobierno en materia de defensa.

— El ministro de Defensa ejercerá todas las funciones de dirección que no se reserve o ejercite directamente el presidente del Gobierno en esta materia, siendo responsable de la ordenación de la política general, en cuanto se refiere a la defensa nacional, así como la ejecución de la política militar correspondiente.

— La política militar, componente esencial de la política de defensa, evalúa la situación interna y externa en relación con las necesidades de la defensa nacional y las posibilidades de la nación, y, en consecuencia, determina sus objetivos en orden a la organización, preparación y actualización del potencial militar, constituido fundamentalmente por los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.

— La Junta de Defensa Nacional, asistida por la Junta de Jefes de Estado Mayor, y como consecuencia de la política de defensa que se establezca, formula y propone al gobierno la correspondiente política militar.

— La Junta de Jefes de Estado Mayor desarrollará la política militar en lo referente a la formulación y conducción del Plan Estratégico Conjunto.

Su contribución primordial a la reforma militar consistió en establecer que la responsabilidad de la determinación, ejecución, coordinación y desarrollo de la política de defensa nacional pertenece a los poderes civiles del Estado.

7. Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar (42)

Desarrollando los preceptos de la Constitución, la ley regulaba las estructuras y competencias de los diversos órganos políticos y

(42) *BOE*, núm. 165, de 10 de julio de 1980.

militares que participan en la Defensa Nacional; el Gobierno, el Rey, la Junta de Defensa Nacional y la Junta de Jefes de Estado Mayor.

Según lo dispuesto en el artículo 7, se establece que *el Gobierno determina la política de defensa* y, por tanto, la política militar encuadrada dentro de aquella. Al Rey le correspondía el mando de las Fuerzas Armadas y la presidencia de la Junta de Defensa Nacional.

La Junta de Defensa Nacional se configuró como *un órgano superior y consultivo del Gobierno*, otorgándole algunas funciones que sobrepasaban esta naturaleza, tales como *la capacidad de formular y proponer la política militar*.

En el artículo 11 de esta ley, se establece que la Junta de Jefes de Estado Mayor, continuaba siendo el órgano colegiado superior de la cadena de mando militar, dependiente del presidente del Gobierno quien ejerce su autoridad a través del ministro de Defensa, salvo en las materias que se reserve expresamente para sí.

El artículo 12, señala que los jefes de los Estados Mayores del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire *ejercen el mando militar de sus respectivos Ejércitos, bajo la autoridad del ministro de Defensa*.

Además, esta norma de naturaleza orgánica, determinaba que una serie de leyes de carácter ordinario desarrollarían los criterios básicos, en lo relacionado con la movilización, organización de cada uno de los Ejércitos y la enseñanza militar, entre otros criterios. Para RODRÍGUEZ SAHAGÚN, esta disposición: «fijaba con claridad la dependencia de las FAS del Gobierno - la llamada supremacía del poder civil»(43).

FAJARDO TERRIBAS,(44) nos dice que, con motivo de la aprobación de la normativa que amparaba la supremacía del poder civil con la pérdida de la autonomía militar, existía una evidente contra-

(43) Agustín RODRÍGUEZ SAHAGÚN, *La reforma militar de los gobiernos de Suárez*, *op. cit.*

(44) FAJARDO TERRIBAS, Tesis doctoral, *op. cit.*

dicción entre: «*lo que marcaban las leyes y las interpretaciones que numerosos militares realizaban de éstas*». Esta circunstancia estaba motivada por las específicas características de la institución militar, con herencias del franquismo.

Partiendo del contenido de esta disposición, se puede afirmar, no obstante, que en el ámbito de la reforma militar en la transición, tanto el contenido como el espíritu de la ley corregía las mentalidades del sector de la institución militar que se mostraba más reacio a la reforma.

8. Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar (45)

Esta ley que inicia la reforma de la justicia militar va a suponer, principalmente, la limitación de la jurisdicción militar al ámbito estrictamente castrense, como un logro del Estado de derecho, reconocido en nuestra Constitución.

Esta norma, con carácter orgánico presupone la desmilitarización de la jurisdicción civil, adecuándose toda la normativa a lo estipulado en la Constitución, con el objetivo prioritario de evitar la conflictividad social que, en estos años de la transición, se producía por la actuación de la autoridad militar en materias no correspondientes con la misión y funciones de las Fuerzas Armadas.

Por último, resaltar que esta reforma fue considerada por todas las fuerzas parlamentarias del momento como un gran avance en la consecución de un Estado social y democrático de derecho, tal y como se reconoce en la Constitución.

Con la promulgación de esta ley se concluyó el primer ciclo en la reforma de la justicia militar. En su disposición final, se estableció la creación de una Comisión que tendría por objetivo estudiar la reforma de la justicia militar, señalando, por tanto, que la reforma estaba incompleta y se abría una puerta a la continuidad.

(45) BOE, núm. 280, de 21 de noviembre de 1980.

2.2. *Principales actores de la reforma militar española en la transición: Adolfo Suárez y Manuel Gutiérrez Mellado*

Adolfo Suárez, el presidente de la transición

Nombrado Presidente del Gobierno por el Rey (46), el 3 de julio de 1976, durante el segundo Gobierno de la Monarquía. Fue Presidente del Gobierno desde el 5 de julio de 1976 hasta su dimisión en febrero de 1981.

Los Gobiernos de la UCD, en los que se mantuvo como Presidente del Gobierno, fueron:

1. Primer Gobierno de UCD: del 4 de julio de 1977 al 25 de febrero de 1978.
2. Segundo Gobierno de UCD: del 25 de febrero de 1978 al 6 de abril de 1979.
3. Tercer Gobierno de UCD: del 6 de abril de 1979 al 2 de mayo de 1980.
4. Cuarto Gobierno de UCD: del 2 de mayo de 1980 al 8 de septiembre de 1980.
5. Quinto Gobierno de UCD: del 8 de septiembre de 1980 al 26 de febrero de 1981.

Como primer Presidente de la transición democrática española, se le considera actor crítico fundamental del proceso legislativo reformador de las Fuerzas Armadas. Desde los primeros tiempos de su mandato, quiso aclarar su posición política con un discurso moderno propio de un líder democrático, mostrando un cambio de lenguaje, que rompe radicalmente con el utilizado en el Régimen anterior.

En su mensaje a la nación sobre la Ley para la Reforma Política(47), utiliza frases que van a producir cierto impacto en la socie-

(46) Tras el cese de Arias Navarro, el Consejo del Reino presentó una terna al Rey en la que figuraban: Federico Silva Muñoz, Gregorio López-Bravo y Adolfo Suárez González.

(47) Televisado el día 10 de septiembre de 1976.

dad española de la época. Frases como: «*puedo prometer y prometo*», «*asegurar el imperio de la ley*», «*lograr que sea normal en las leyes y en las instituciones lo que es en la calle simplemente normal*», «*devolver la palabra al pueblo español*», «*sólo hay que tener miedo al miedo mismo*», son un fiel reflejo del cambio de rumbo y de estilo político que quería utilizar en su etapa de Gobierno.

Asimismo, anunció que el contenido y objetivo primordial de la reforma que se proponía llevar a cabo era: «*establecer un sistema democrático homologable al resto de los países de nuestro entorno*», produciéndose desde el inicio de su mandato, una serie de hechos políticos relevantes que van a suponer una reforma, no ya desde el poder, sino como resultado de la voluntad del pueblo.

Suárez tenía la firme convicción de que una acción política rápida, audaz, sincera y transformadora de las estructuras políticas del régimen franquista, transmitiría al pueblo español la tranquilidad necesaria que eliminase el fantasma de una nueva guerra civil.

Para ello, el presidente, en su tarea de gobierno, intentaba que:

«Los españoles comprendiéramos que el peligro se iba alejando y podíamos marchar en paz hacia una democracia plena» (48).

Por todo ello, fue consciente de que todo el proyecto de cambio había que realizarlo partiendo de la legalidad vigente, de la ley a la ley, evitando vacíos de poder, y de forma rápida, para que a los sectores continuistas del régimen franquista no les diera tiempo a reaccionar, poniendo en peligro el proceso reformador. Suárez pensaba que el cambio era inevitable, al poner toda su confianza en el pueblo español, que era quien tenía que recobrar la soberanía nacional.

Los hechos políticos considerados como relevantes, en el inicio de su mandato, fueron, principalmente:

a) Concesión de una amnistía para delitos de carácter político por Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio.

(48) Charles POWELL, Entrevista con Adolfo Suárez realizada en Madrid, en octubre de 1986, *Revista de Occidente*, núm. 54, 1985, p. 142.

b) Aprobación de la Ley Fundamental para la Reforma Política(49), que respondía a una síntesis de principio de continuidad y de principio democrático, congruente con la estrategia reformista(50). Esta Ley con rango de Ley fundamental, se incorporó a las siete Leyes Fundamentales que estaban vigentes, pasando a ser la octava e integrándose en el ordenamiento constitucional.

Aunque hubo una minoría de procuradores que votaron en contra (15 de ellos fueron militares), la aprobación de la Ley para la Reforma Política fue considerada por Suárez como: «*un gesto de enorme generosidad política y humana*» de la clase política del franquismo. Los altos jefes militares aprobaron un proyecto de reforma que implicaba un respeto al pasado franquista, el mantenimiento de la unidad de España y la legalización de partidos y sindicatos.

En relación con la reforma militar, las líneas de actuación prioritarias de Suárez fueron el resultado de un proyecto reformador que desarrolló desde los inicios de su política como Director General de Radio Televisión Española, y como Ministro Secretario General del Movimiento, en el primer Gobierno de la Monarquía, de 12 de diciembre de 1975 a 5 de julio de 1976. Su propósito primordial fue lograr la adaptación de los militares a la sociedad civil, creando vínculos estrechos entre el mundo civil y militar, quiso preparar a los ciudadanos para el futuro, de modo que vieran en el Ejército un interlocutor más de la sociedad(51).

En julio de 1976, cuando formó su primer Gobierno, conservó a los ministros militares que habían apoyado al Gobierno de Arias Navarro(52). Estos militares de tendencia conservadora marginaron a los militares de la Unión Militar Democrática (UMD) del Decreto

(49) Aprobada por las Cortes franquistas, y por referéndum nacional celebrado el 15 de diciembre de 1976, fue publicada como Ley 1/1977, de 4 de enero, Fundamental para la Reforma Política.

(50) Ángel y J. A. ALONSO DE ANTONIO, *Derecho Constitucional Español, op. cit.*, p. 11.

(51) G. MORÁN, Adolfo SUÁREZ, *Historia de una ambición*, Planeta, Barcelona, 1979, p. 233.

(52) Generales De Santiago, Álvarez Arenas, Franco Iribarnegaray y Pita da Veiga.

de Amnistía de julio de 1976, no pudiendo ingresar en el Ejército ni los militares de la UMD, ni los de la República.

En todo momento, Suárez creyó que: *«la mejor forma de consolidar la democracia y la Corona era el diálogo y el acuerdo con la oposición en todos los asuntos que requirieran el soporte de todas las fuerzas parlamentarias»* (53), y la reforma militar precisaba del consenso de las fuerzas en el Parlamento.

Otro hecho fundamental de su mandato fue la legalización del Partido Comunista, en el denominado sábado santo en abril de 1977, en contra de la promesa hecha a los militares en septiembre de 1976. El rechazo militar fue muy duro, produciéndose varias dimisiones, entre ellas la del almirante Pita da Veiga, como ministro de Marina que tuvo lugar el 11 de abril de 1977. Además, por este motivo renunciaron a su escaño tres generales.

Celebradas las primeras elecciones generales democráticas el 15 de junio de 1977, que inician la Legislatura Constituyente (1977-1979), los resultados de las mismas dieron como primer partido a la UCD (con un 34,4 por 100 de los votos), seguido del PSOE (29,32 por 100), PCE (9,33 por 100), AP (8,21 por 100), PDPC (2,81 por 100) y PNV (1,62 por 100) (54).

En esta etapa de gobierno minoritario de la UCD, se desarrolló la denominada por la historiografía, «política de consenso», dictada por la fragilidad democrática, ya que la sociedad española estaba sufriendo una grave crisis económica, el azote de la violencia terrorista y el temor continuo a un pronunciamiento militar por parte de los sectores más reaccionarios del Ejército, el llamado «ruido de sables».

Para llevar a cabo la política de consenso, se firmaron los Pactos de la Moncloa, (55) suscritos por el Gobierno, UCD, PSOE, Socia-

(53) Carlos ABELLA, *Adolfo Suárez, El Hombre Clave de la Transición*, Espasa, Madrid, 2006.

(54) Resultados de las elecciones. En línea, <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/comunes/detalleResultado.jsp?tipoAmbito=1&tipoEleccion=0>.

(55) Fueron ratificados en el Congreso de los Diputados, el día 27 de octubre de 1977.

listas de Cataluña, Federación Catalana del PSOE, Partido Socialista Popular, PCE, AP, Minoría Catalana y PNV, con la ausencia de los sindicatos.

Los Pactos firmados en esa época fueron dos: el económico y el político. Por lo que se refiere al pacto político, no suscrito por AP, tenía como objetivo el desarrollo de las libertades democráticas, mediante las reformas legales, entre las que se incluyó el Código de Justicia Militar, y la reorganización de las Fuerzas de Orden Público.

La historiografía reconoce la importancia de estos Pactos, como un programa común impulsado por Suárez y su gobierno, para utilizar, por primera vez en nuestro país, el consenso como método de actuación política, que sería, posteriormente, el sistema utilizado para la elaboración de la Constitución.

En la campaña electoral para las elecciones generales del año 1979, Suárez manifestó en relación con la situación militar:

«No tengo ningún temor de que pueda producirse una involución en el campo militar. El comportamiento de las Fuerzas Armadas como institución ha sido ejemplar. Otra cosa son determinadas conductas individuales».

Las segundas elecciones generales celebradas en marzo de 1979, inauguraron la Primera Legislatura (1979-1982). En estas elecciones, nuevamente fue la UCD el primer partido con un 34,8 por 100 de los votos, seguido de PSOE (30,4 por 100), PCE (10,77 por 100), CD (6,05 por 100), CIU (2,69 por 100) y PNV (1,65 por 100).

Con un gobierno también, minoritario de UCD, Suárez es nuevo Presidente del Gobierno, nombrando como Vicepresidente 1.º para la Seguridad y Defensa a Gutiérrez Mellado, y como Ministro de Defensa a Agustín Rodríguez Sahagún.

En el año 1980, se va a producir una crisis en su gobierno, reconociendo el presidente que:

«Mi principal enemigo no es el PSOE, ni la falta de cohesión interna de mi partido, ni Fernando Abril(56) con quien numerosos colaboradores querían enfrentarle, mi enemigo más real es el golpismo» (57).

El golpismo, que había sido la fórmula tradicional utilizada por los militares españoles para acabar con los gobiernos liberales en la España del Siglo XIX, era interpretado por Suárez como el peor mal que azotaba a España. El sector más reaccionario del Ejército sentía como el terrorismo de ETA que, en 1979, había asesinado 119 personas y, en 1980, a 123, la cifra más alta de todos los años de la transición, daba razones suficientes para intentar desestabilizar la democracia.

Por otra parte, Suárez siempre confió en la capacidad de su vicepresidente para Seguridad y Defensa Gutiérrez Mellado, junto con el ministro de Defensa Rodríguez Sahagún para la democratización y reforma de las Fuerzas Armadas.

Así, cuando se hizo la propuesta de Milans del Bosch(58) como capitán general de Madrid o como jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, tanto Gutiérrez Mellado como Rodríguez Sahagún, optaron por nombrar a los militares *Quintana Lacaci*, y Gabeiras Montero, de talante más reformista, en lugar de Milans.

Numerosos analistas políticos consideran que la etapa de crisis de Gobierno y de partido comienza para Suárez en mayo de 1980, dado el acontecimiento político considerado por varios autores como el principio del fin como Presidente del Gobierno, que es la presentación por el PSOE, de la moción de censura el 21 de mayo de 1980, finalmente rechazada en el Congreso.

Como consecuencia de la moción de censura, Suárez diseñó el Cuarto Gobierno de UCD, del 2 de mayo de 1980, al 8 de septiembre

(56) Vicepresidente para Asuntos Económicos, en el Tercer y Cuarto Gobierno de UCD, abril 1979-septiembre de 1980.

(57) ABELLA, *op. cit.*

(58) Teniente General que había hecho graves declaraciones a *El Alcázar*, en contra del proceso autonómico y la política del Gobierno en materia antiterrorista.

de 1980, introduciendo como cambio más significativo el nombramiento como ministro de Interior a Juan José Rosón, en sustitución de Ibáñez Freire.

Según el Presidente, la verdadera razón de la crisis que atravesaba su partido se debía a que:

«Muchos de los reformistas integrantes de la UCD, querían la reforma política pero no el cambio socioeconómico y cultural que España necesitaba. Para esos reformistas, llegué a ser un progresista incómodo... La razón profunda de la crisis de UCD es que no cumplió, en toda su intensidad, su objetivo social, sino sólo su objetivo político» (59).

El quinto y último gobierno de Suárez, del 8 de septiembre de 1980 al 26 de febrero de 1981, se inicia presentando una moción de confianza en el Congreso de los Diputados, el 3 de septiembre de 1980, que finalmente fue aprobada.

Sin embargo, Suárez reconoció que, en esta época y dada la elección de Miguel HERRERO como portavoz del grupo parlamentario UCD, se estaba produciendo una cierta conspiración contra su persona:

«Yo tenía la animadversión de una parte importante de las Fuerzas Armadas —de lo que no cabe ninguna duda—; existía unanimidad en centrar las críticas sobre mí; sabía de la desconfianza de los jefes de las diferentes facciones que integraban UCD... En fin una cantidad de circunstancias que me permitían ver que se había erosionado mi liderazgo... Y mi candidato para portavoz del grupo era Santiago Rodríguez Miranda...» (60).

En los últimos meses de 1980, dados los rumores sobre el denominado «Gobierno de gestión», que situaría a un militar al frente de un Gobierno formado por fuerzas parlamentarias, el nombramiento del general Armada —candidato a presidir dicho Gobierno de ges-

(59) Charles POWELL, *op. cit.*, p. 147.

(60) Entrevista de Sol Alameda a Adolfo Suárez, *El País*, «Memoria de la transición», cap. 17, Madrid, 1996, p. 306.

ción—, como segundo jefe del Estado Mayor del Ejército, hace pensar a Suárez que había perdido la confianza tanto del Rey como de su propio partido, la UCD. Por todo ello, se plantea dimitir como Presidente del Gobierno.

SUÁREZ, nos dice que:

«Ya no contaba con el apoyo de la totalidad del grupo parlamentario ni de muchos líderes del partido. Por eso dimití. Los conflictos ideológicos se reducen a las dos concepciones del reformismo, conservador y progresista. No hubo otros» (61).

Por último, cuando Josefina Martínez del Álamo (62), en noviembre de 1980 le preguntó a Suárez, por las compensaciones que pensaba recibir de la Historia, el Presidente respondió:

«No tengo vocación de estar en la Historia. Además, creo que ya estaré; aunque sólo ocupe una línea. Pero eso no compensa... Hoy, ahora, tengo la satisfacción de poder seguir haciendo lo que debo hacer... Y no siempre ha sido así... Mi mayor preocupación actual es la convivencia. La democracia puede ser más o menos buena, pero lleva en sí unos altos niveles de perfeccionamiento. Y la perfección máxima consiste en la convivencia perfecta. Hay que crear las condiciones necesarias para que los españoles convivan por encima de sus ideas políticas; que las ideologías no dañen las relaciones de amistad, de vecindad. Sé que es un objetivo posible; estoy convencido. Y si lo conseguimos, habremos hecho una labor histórica de primera magnitud. Por fin habríamos acabado con todas las previsiones de enfrentamientos históricos. La transición española dará un ejemplo al mundo».

Manuel Gutiérrez Mellado, el general de la transición

La historiografía reconoce al general como el profesional que impulsó, junto con su grupo de colaboradores, la reforma militar, desde la propia institución. Fue partidario de un único poder civil,

(61) Charles POWELL, *op. cit.*, p. 148.

(62) Entrevista inédita aparecida en *ABC*, en septiembre de 2007.

subordinando la institución militar al Gobierno, en contraposición de los defensores de la denominada «autonomía militar», que desvinculaba las Fuerzas Armadas de la dependencia civil, sólo admitiendo su subordinación al Rey.

Según su biógrafo PUELL DE LA VILLA (63), se le puede calificar como «**último espadón de la historia de España**», por el momento que le tocó vivir y por las características del período de la reforma militar de la transición.

En este trabajo, se le considera actor crítico fundamental de la obra reformista que comienza cuando Suárez, (64) quien le introdujo en la política al nombrarlo Vicepresidente de su primer gobierno, comprende que para cualquier proyecto de reforma de carácter político-militar, es indispensable contar con su presencia; presencia que goza de la comprensión y conformidad del mundo militar, especialmente, del Rey y de Díez-Alegría.

El general fue el encargado de desarrollar la reforma militar, durante el primer y segundo Gobierno de UCD, como Vicepresidente 1.º y Ministro de Defensa. En el tercer gobierno de UCD, en abril de 1979, continúa como Vicepresidente para Seguridad y Defensa, siendo nombrado como titular de la cartera de Defensa, Agustín Rodríguez Sahagún.

El cargo como Vicepresidente 1.º, lo desempeñará hasta el 26 de febrero de 1981, quinto Gobierno de la UCD y último de Suárez como Presidente del Gobierno.

En septiembre de 1976, la entrada del general en la política tuvo para Suárez un efecto esperanzador, ni el Ejército ni el sector de la ultraderecha lo consideraban problemático por su pertenencia al régimen franquista, se garantizaba con su ingreso en el gobierno que

(63) F. PUELL DE LA VILLA, *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo xx (1912-1995)*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1997.

(64) Anteriormente, Suárez en julio de 1976, le había ofrecido la Cartera de Gobernación, que el general rechazó por no tener conocimientos adecuados para desempeñar el cargo. Este hecho desmiente la pasión por el poder que le achacaron sus enemigos.

los militares estaban controlando las reformas, y que el Ejército estaba alerta y vigilante, para que la transición no se les fuese de las manos.

También, suponía un efecto tranquilizador para los aperturistas del régimen y para la oposición democrática aún ilegal, pues veían de buenas maneras este nombramiento por la reputación del general como militar abierto a las reformas.

Asimismo, para Suárez la designación del general también, suponía un motivo de tranquilidad para el conjunto de la sociedad española, a quien el recuerdo de la guerra civil sobresaltaba y quien quería que las reformas se fueran produciendo de forma ordenada, sin apelar a la violencia de las armas.

Para Fernando PUELL (65), el nombramiento del general tuvo un doble significado. Por una parte, con su presencia en el gobierno la sociedad podía estar tranquila de que la transición iba a ser pacífica y, por otra, de que la reforma se conduciría de forma pacífica.

Además, había implícito un mensaje a los ejércitos, a los que tenía que convencer tanto de la bondad de la reforma como de la necesidad de su amplia modernización. Su elección como «espadón», en otoño de 1976, fue muy acertada, aunque luego se convertiría en la bestia negra de amplios sectores del ejército, por el alcance democrático de la reforma militar.

Según su biógrafo, GUTIÉRREZ MELLADO era en esa época:

«Muy probablemente, el general con mayor prestigio profesional en el Ejército; querido por todos, absolutamente por todos los jefes y oficiales, que, en sus diversos destinos, habían trabajado con él; admirado por los muchos más que le conocían de referencia y respetado por el resto de sus compañeros de armas».

De esta forma, comienza su andadura en el gobierno respaldado por su fama de militar respetado por todos, conocido por su pericia

(65) PUELL, *op. cit.*, pp. 190-191.

técnica, su disposición tolerante, así como por sus ideas, su lenguaje de militar moderno, y conocedor de los modelos de Fuerzas Armadas vigentes en otros países democráticos.

Sin embargo, a pesar de este aval, desde los primeros días, después de su nombramiento como Vicepresidente, va a recibir las primeras críticas desde las filas del Ejército.

El general De Santiago remitió un escrito a sus compañeros en el que justificaba su dimisión como Vicepresidente por considerar incompatible, con su prestigio de militar, la legalización de las organizaciones sindicales, Unión General de Trabajadores (UG), Comisiones Obreras (CCOO) y Unión Sindical Obrera (USO) (66).

Esta declaración fue avalada por el general Carlos Iniesta Cano que, en un artículo publicado en *El Alcázar*, juzgaba deshonoroso para un militar aceptar el cargo que De Santiago acababa de abandonar, acusando a Gutiérrez Mellado de perjurio. Por este motivo, Suárez, decidido a no tolerar un desacato en el Ejército, sancionó a los dos militares con su pase inmediato a la reserva; decisión que fue considerada ilegal, teniendo el gobierno que retractarse de la misma.

De este episodio, del comienzo de la transición, nacen las primeras campañas de prensa que califican al general de «traidor» por haber consentido formar parte de un gobierno, que estaba dispuesto a saltarse las leyes con la intención de humillar al Ejército.

Según Fernando RODRIGÓ (67), Gutiérrez Mellado si bien gozaba del apoyo político y popular para realizar su reforma, no contaba con el apoyo de sus compañeros, al objeto de materializar la misma: «*acosado por los sectores militares partidarios de la intervención militar, a ellos se les une también la división de los reformistas*».

Lo sectores más reacios a dar su apoyo al general fueron quienes, desde el principio de la transición, se opusieron a las reformas que

(66) Real Decreto-ley 19/1976, de 8 de octubre, sobre creación, organización y funciones de la Administración Institucional de Servicios Profesionales.

(67) Fernando RODRIGÓ RODRÍGUEZ, *El camino hacia la democracia: militares y política en la transición española*, Tesis doctoral, Madrid, 1989.

iban suponiendo la pérdida del poder del ejército como garante, ante todo, de la continuidad del franquismo. Las críticas de este sector hacia su persona iban dirigidas, fundamentalmente, por considerar que había traicionado a los militares y a la Patria, dada la ambición política de Gutiérrez Mellado y cierto afán de protagonismo ante la opinión pública.

La traición cometida por el general, por segunda vez alegada por este sector del ejército, se va a producir por la legalización del partido Comunista, en abril de 1977, hecho que provocó la dimisión del Ministro de Marina almirante Pita da Veiga, siendo sustituido por Pascual Pery Junquera. Dado el temor, por la reacción del Ejército, GUTIÉRREZ MELLADO redactó un decreto que obligaba a pasar a retiro a los militares con actividades políticas.

Por tanto, la imagen que los militares tenían del general se va desgastando conforme avanza su mandato. Los problemas políticos de la transición, el terrorismo que se cebó con dureza con los militares y las campañas en contra de la extrema derecha, fueron generando este cambio de actitud de algunos sectores del ejército no partidarios de la reforma.

En cuanto al contenido de la reforma militar, para el general, lo fundamental de su programa, según Puell, fue la creación del Ministerio de Defensa, hito fundamental considerado en el capítulo anterior.

Pero, los hechos que Gutiérrez Mellado siempre consideró más entrañables, dado su alto contenido simbólico, fueron los siguientes:

- Institucionalización del Día de las Fuerzas Armadas (68), ligada al Homenaje a la Bandera.
- La aprobación de la Ley de Reales Ordenanzas.
- La puesta en marcha del Instituto Social de las Fuerzas Armadas.

(68) En sustitución del franquista *Desfile de la Victoria*, celebrado desde 1939.

- La constitución del Grupo Aeronaval de la Flota.
- La concesión del empleo de almirante a Don Juan de Borbón.

Puell de la Villa, señala, además, como un acierto del general que influyó decisivamente en la reforma militar, el hecho de que se rodeara de un pequeño equipo de colaboradores, caracterizado por su juventud, con espíritu reformista y con deseos de modernizar las Fuerzas Armadas.

La estrategia del general relacionaba la reforma política del país con la modernización militar profesional, considerando a los militares más jóvenes de carácter reformista, y a las viejas generaciones de carácter más conservador, anclados en el pasado y el grupo más reacio a la reforma.

Por ello, y para conseguir sus propósitos, contó para su trabajo en equipo con los más jóvenes de talante reformista.

En palabras de PUELL,(69):

«Los numerosos y variopintos asuntos que hubieron de analizarse y resolverse, se discutieron alrededor de una gran mesa de reuniones, en maratónicas sesiones de tarde, que se prolongaban hasta bien entrada la noche. Gutiérrez Mellado presidía las reuniones de forma discreta, casi tratando de pasar desapercibido, abierto a las ideas e iniciativas de sus miembros de Gabinete».

La explicación de la reforma militar, desde el punto de vista del general, es fundamental para entender su trabajo como actor crítico del proceso reformista. Según PUELL, GUTIÉRREZ MELLADO afirma que inicialmente no existe una idea clara en cuanto a los alcances y objetivos de la reforma militar, que iba, al igual que toda la transición, ocurriendo según el ritmo que marcaban los acontecimientos. El general únicamente tenía claro que había que actualizar las Fuerzas Armadas y dotarlas de eficacia en su quehacer cotidiano.

(69) PUELL, *op. cit.*, p. 204.

Sin embargo, para BARRACHINA (70), la falta de previsión es un tanto cuestionable puesto que ya en otoño de 1976, se marcan los objetivos y el calendario de la reforma, con la creación a finales de diciembre de ese mismo año de una Comisión del Gobierno para Asuntos Militares. Esta Comisión, en su primera reunión de 4 de enero del año 1977, definió las líneas maestras y fijó los objetivos de actuación de la reforma.

En el informe difundido en 1977 por GUTIÉRREZ MELLADO, el general destacó que el ideal fundamental de la reforma era:

«Conseguir unas Fuerzas Armadas firmes, solidarias, modernas, operativas, unidas, adecuadas siempre a las posibilidades económicas y sociopolíticas nacionales, fuertes en cohesión y disciplina, capaces de constituir un eficaz instrumento de nuestra política exterior y decisivo factor de disuasión contra todo lo que pueda atentar a la seguridad, unidad e independencia de la Patria y el orden institucional establecido según las leyes vigentes».

Para Felipe AGÜERO (71), «*el papel de los militares en la transición fue meramente reactivo y de respuesta apresurada según el ritmo que iban marcando los acontecimientos*». Por ello, según este autor, los militares no reaccionaron con más fuerza ante la legalización del PCE, por miedo al nombramiento de un civil como ministro de Defensa, justificando la reforma militar del general, por la existencia de un grupo de liberales en la élite militar española, que formaban parte del equipo reformador del general.

En palabras de AGÜERO, la existencia del grupo reformista de Gutiérrez Mellado, fue indispensable para el contenido de la reforma militar, además, de diferenciadora de la transición militar española con respecto a la sufrida en América Latina:

«La existencia de unos militares liberales, indispensables para que el gobierno de Suárez neutralice la oposición que existe en las

(70) Carlos BARRACHINA LISÓN, *La participación política de los militares en la transición española*, Ediciones Pomares, Barcelona, 2007, p. 169.

(71) Felipe AGÜERO, *Militares, civiles y democracia*, op. cit.

Fuerzas Armadas y que, a cambio, de ser beneficiados con sus ascensos a puestos de mando, pueden realizar la modernización militar ... Sólo en España supuso el carácter de estas divisiones una oportunidad para la colaboración de líderes civiles y militares en pro de la democratización y la modernización de la reforma del Ejército».

Además, para comprender la tarea reformadora impulsada por el general, hay que hacer alusión al eje fundamental de su reforma profesional asociada a la neutralidad política de los militares. Para Gutiérrez Mellado éste era el punto fuerte al que había que dedicar todos los esfuerzos posibles para lograr el objetivo clave del proceso; conseguir que los militares fueran apartados del mundo de la política.

Bajo su condición de militar y su compromiso político, siempre quiso dejar patente que todo militar tenía que ser apolítico, estableciendo la neutralidad política de los militares, dentro del plan reformador de la transición militar.

En sus propias palabras:

«Estoy compenetrado con el Gobierno pero no soy de ningún partido... no estaría bien que yo, que no dejo que los militares tengan participación política me dedicara a la política» (72).

Por último, y para cerrar este apartado en el que se ha tratado la labor reformadora del general, hay que destacar la gran dificultad y trascendencia de dos responsabilidades que le correspondieron a GUTIÉRREZ MELLADO, como actor crítico fundamental del proceso reformista. La primera, fue el transmitir el espíritu de transición a las Fuerzas Armadas, y la segunda, el iniciar la estructura y funcionamiento del Ministerio de Defensa.

Estas dos responsabilidades se tratarán en el capítulo siguiente al tratar la obra parlamentaria del general en la Legislatura constituyente y en la I Legislatura.

(72) Comisión de Defensa, Intervención del general Gutiérrez Mellado. *Diario de Sesiones*, Sesión núm. 1, de 10 de enero de 1978.

3. EL TRABAJO PARLAMENTARIO DE ADOLFO SUÁREZ
Y MANUEL GUTIÉRREZ MELLADO SOBRE LA TRANSICIÓN MILITAR
EN LAS FUENTES DE INFORMACIÓN DE LAS CORTES GENERALES

3.1. *El trabajo parlamentario de Adolfo Suárez en la Legislatura
Constituyente (1977-1979)*

Suárez considerado en el capítulo anterior actor crítico principal del proceso de reforma militar, fue nombrado Presidente del Gobierno por el Rey, el 3 de julio de 1976, durante el segundo Gobierno de la Monarquía.

Desde el 4 de julio de 1977 hasta febrero de 1981, participó en cinco Gobiernos de la UCD como Presidente del Gobierno.

En la etapa constituyente Suárez constituyó los Gobiernos siguientes:

1. Primer Gobierno de UCD: del 4 de julio de 1977 al 25 de febrero de 1978.
2. Segundo Gobierno de UCD: del 25 de febrero de 1978 al 6 de abril de 1979.

Al objeto del presente trabajo, la obra parlamentaria de Adolfo SUÁREZ en la *Legislatura Constituyente*, publicada en las fuentes de información de las *Cortes Generales*, *Diarios de Sesiones* y *Boletines Oficiales*, consultados a través de la página web del Congreso de los Diputados, comenzó en marzo de 1978, siendo Presidente del Gobierno y Diputado por Madrid del Grupo Parlamentario Unión de Centro Democrático (UCD).

A modo de introducción, se destaca que en esta etapa, celebradas las primeras elecciones libres el 15 de junio de 1977, regulado el régimen electoral como uno de los contenidos básicos de la Ley para la Reforma Política objetivo fundamental de su mandato, los resultados obtenidos pusieron de manifiesto la conveniencia de la apertura de un proceso constituyente. Este proceso constituyente dio, finalmente, como resultado la aprobación de la Constitución española, en diciembre de 1978.

De los resultados de las elecciones de 1977, se pueden deducir algunas consecuencias que van a condicionar el Gobierno de Suárez y toda su obra parlamentaria llevada a cabo en esta etapa:

- Ningún partido político obtuvo la mayoría absoluta necesaria para gobernar en solitario.
- Reducción notable del número de partidos que obtuvieron representación parlamentaria en relación a los inscritos, más de doscientos partidos se presentaron en estas elecciones dando lugar a la denominada, «sopa de letras».
- Predominio de los grandes partidos: UCD y el PSOE.
- Presencia en las Cortes nacionales de los partidos nacionalistas y regionalistas, tanto históricos como de nueva creación.
- Tendencia centrista del electorado con clara polarización del voto para UCD (centro-derecha) y al PSOE (centro-izquierda), distanciados tanto en votos como escaños de AP (derecha) y PCE (izquierda).

Estas consideraciones que van a repercutir en el Gobierno de Suárez en esta etapa como Presidente del Gobierno, tienen su reflejo en el establecimiento del Gobierno por consenso, con la firma de los Pactos de la Moncloa en octubre de 1977, como resultado de una política de compromisos, llevada a cabo por la incipiente y frágil democracia de la transición.

Una frágil democracia que, como dice Torres del Moral, sufría el azote de la crisis económica, del terrorismo, de la violencia de la extrema derecha y del temor continuo de una involución del Ejército por el malestar del sector más reaccionario del mismo; el denominado «ruido de sables», que se reflejó en el capítulo anterior, como metáfora de un permanente estado de alerta e inquietud en la sociedad española.

En la obra parlamentaria de SUÁREZ, como se verá en este capítulo, tanto para él como para su Gobierno, los Pactos constituyeron un programa común de gran relevancia en ese momento, por la puesta en práctica, por primera vez en la historia española del consenso, como: «método de actuación política», que sería, el ya aludido con

anterioridad, sistema practicado en la elaboración de la Constitución española de 1978 (73).

En cuanto a la reforma militar en la transición, antes de enumerar la tarea parlamentaria de Suárez en esta etapa, desde las primeras elecciones generales hasta la aprobación de la Constitución, durante el primer y segundo Gobierno de UCD, los hechos más importantes a destacar fueron los siguientes:

— Profundización del Gobierno en las tesis de la reforma militar y profesionalización de las fuerzas armadas.

— Medidas de reforma militar, relacionadas en el capítulo anterior, como verdaderos hitos legislativos de la etapa constituyente: Real Decreto 1558/1977 por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado y se crea el Ministerio de Defensa y el Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa, se eliminan los tres ministerios militares y se reestructuran los órganos superiores de la defensa.

— Entrada en la fase conspiratoria del sector más reaccionario del Ejército. Empiezan las reuniones de militares descontentos por la legalización del PCE en abril de 1977, se produce el acceso de partidos de izquierda en el Parlamento y el avance de los nacionalismos. La Operación Galaxia como intento del golpe de estado, en noviembre de 1978, provoca la detención del teniente coronel de la Guardia Civil, Tejero Molina y el Capitán de la Policía Armada Sáenz de Inestrillas.

— La opinión pública conoce la ofensiva involucionista desde los medios de comunicación: *El Alcázar*, *El Imparcial* y la revista *Fuerza Nueva*.

— Incremento de la violencia terrorista. El primer asesinato por ETA de un alto mando militar, horas antes de la aprobación del proyecto de nueva Constitución por el Congreso, el día 21 de julio de 1978.

El primer trabajo parlamentario del Presidente que se va a considerar en esta etapa, localizado en los recursos de información del

(73) ALONSO DE ANTONIO, *Derecho constitucional español*, op. cit., p. 28.

Congreso de los Diputados, figura bajo el título: **Comparecencia del Presidente del Gobierno, Don Adolfo Suárez González y del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía, Don Fernando Abril Martorell, para explicar los cambios efectuados en la composición del Gobierno y la política del mismo para pasar revista al cumplimiento de los acuerdos de la Moncloa y realizar un detenido examen de la situación económica respectivamente, de acuerdo con la resolución aprobada por la Cámara en su sesión del 1 de marzo de 1978.**

Esta iniciativa fue presentada el 5 de abril de 1978 en el Congreso de los Diputados, siendo tramitada por completo sin requerir acuerdo o decisión, de forma ordinaria, sin carácter urgente.

La comparecencia parlamentaria del Presidente y los miembros del Gobierno, se encuadra dentro de la función de control de las Cortes Generales que despliega un ejercicio de vigilancia sobre el poder ejecutivo.

Esta comparecencia del Gobierno ante el Pleno, al objeto de explicar al Parlamento las líneas de actuación del Gobierno, es significativa pues se va a producir en la incipiente democracia española en marzo de 1978, antes de ser aprobada la Constitución española, norma fundamental que regularía, posteriormente, en su Título V, las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales.

El orador es Adolfo Suárez perteneciente al Grupo Parlamentario de la UCD, (GUCD), que comparece ante el Pleno, como Presidente del Gobierno. La fuente de información donde se registra su intervención es el *Diario de Sesiones del Congreso*, núm. 36, de fecha 5 de abril de 1978, pp. 1257-1272 (74).

De la lectura de este *Diario de Sesiones*, en primer lugar, se desprende la consideración de que para Suárez el centro de la democracia, en esta etapa constituyente, residía en el Parlamento como verdadero eje motor de la vida política española.

(74) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_036.PDF.

En sus propias palabras:

«Todos estamos de acuerdo en que su centro ha de ser el Parlamento, representación legítima del pueblo español».

A continuación, el Presidente hace un repaso de la visión del Gobierno sobre el momento político actual, cuáles eran los problemas más urgentes que había que resolver y las líneas fundamentales de actuación, al objeto de afrontar las soluciones oportunas, que la sociedad española demandaba en los tiempos de la transición a la democracia.

No se hace alusión a la reforma militar de las Fuerzas Armadas, sin embargo, a la hora de mencionar los logros fundamentales de esta etapa, el presidente cita las mejoras introducidas en las Fuerzas de Seguridad del Estado, en los términos siguientes:

«Para mayor coordinación, se han delimitado las competencias entre las Fuerzas de Orden Público; se ha creado la Policía Femenina, la Escala Facultativa y una Unidad Especial de Policía Judicial; y se ha procedido a una amplia reorganización territorial y nueva distribución de los Cuerpos integrantes de la Policía Gubernativa».

También, en relación con el esfuerzo conseguido, alude a las reformas establecidas en el ámbito de los recursos humanos:

«En todo caso, el máximo esfuerzo se ha hecho en el aspecto humano: Reforma del Plan de Estudios de la Escuela General de Policía; realización de estudios y prácticas en otros países; extensión de la Seguridad Social a las Fuerzas de Orden Público; derecho de asociación de los funcionarios civiles de la Dirección General de Seguridad, incompatibilidad de las Fuerzas de Seguridad del Estado para el ejercicio de otra actividad y aumento de las retribuciones del personal».

Por último, y a manera de conclusión de su intervención en el Pleno, menciona el respaldo y apoyo con el que cuentan las Fuerzas de Seguridad del Estado, por parte de su Gobierno y de todas las fuerzas políticas parlamentarias:

«Mi Gabinete está convencido de que nuestras Fuerzas de Seguridad del Estado, con el impulso y respaldo del Gobierno y de las fuerzas políticas y dotadas de los medios técnicos y jurídicos adecuados, podrán dar la respuesta necesaria a los intentos de alterar el orden público y de atentar contra la integridad personal, la propiedad y la intimidad de los ciudadanos».

El segundo trabajo parlamentario de Suárez, que se destaca en esta etapa, es su intervención en el **Pleno del Congreso de los Diputados el 21 de julio de 1978, con motivo del Proyecto de Constitución Española.**

En las fuentes de información parlamentaria consultadas figura como autor de la iniciativa la Ponencia Constitucional del Congreso. La intervención de Suárez aparece publicada en el *Diario de Sesiones del Congreso*, núm. 116, de fecha 21 de julio de 1978, pp. 4546, 4547, 4548 (75).

Antes de comentar su comparecencia ante el Pleno del Congreso, se apuntan unas líneas generales del proceso de aprobación de la Constitución española de 1978.

Nuestra norma fundamental, antes de proceder a su ratificación, estuvo precedida de diferentes fases que, a modo de resumen, desde julio de 1977 hasta julio de 1978, fueron las siguientes:

— La primera fase fue la redacción del anteproyecto, iniciada el 26 de julio de 1977, mediante la creación de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados, y el nombramiento en su seno de una Ponencia constitucional compuesta por siete miembros (76). Esta ponencia se encargó de la labor de redactar el Anteproyecto de Constitución, que luego se debatiría en el Pleno.

— Segunda fase de discusión el Congreso. Publicado el Anteproyecto de Constitución se presentaron más de tres mil enmiendas,

(75) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_116.PDF.

(76) Ponencia formada por los denominados Padres de la Constitución: Gabriel Cisneros Laborda, Miguel Herrero de Miñón y José Pedro Pérez-Llorca (UCD); Gregorio Peces Barba (PSOE); Jordi Solé Tura (PCE); Manuel Fraga Iribarne (AP) y Miguel Roca Junyent (Minoría Catalana).

redactando la Ponencia el Dictamen correspondiente, de fecha 10 de abril de 1978, para que se sometiera a su discusión en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, creada en el Congreso.

La discusión en esta Comisión se produjo desde el 5 de mayo de 1978 hasta al 5 de junio de ese mismo año, interviniendo los diferentes grupos políticos para exponer sus ideas sobre el texto que se sometía ante las Cámaras.

Se señala que las ideas del Gobierno presentadas en la Comisión hacían referencia a que la Constitución tenía que representar, principalmente, un marco de convivencia, la defensa de la solidez y el pluralismo de los partidos políticos, y la idea del consenso, es decir, una Constitución para todos.

La discusión en el Pleno del Congreso se realizó del 4 al 21 de julio de 1978, limitándose los grupos parlamentarios a reiterar las posiciones mantenidas en la Comisión. En esta última fecha, es cuando tiene lugar la intervención de Suárez en el Pleno.

De la lectura del *Diario de Sesiones* de 21 de julio de 1978, se refleja la mención hecha por el presidente sobre las Fuerzas Armadas al servicio del pueblo español, incardinadas en un estado social y democrático de derecho:

«Las Fuerzas Armadas están al servicio del pueblo español; de él nacen, en él reciben su entraña, en él reciben su justificación y, lógicamente, están al servicio de lo que ese pueblo español decida...».

Suárez refleja en su intervención que la Constitución es la obra del pueblo, destacando la labor de las Fuerzas Armadas al servicio de nuestra norma suprema:

«La Constitución que se está elaborando, no es otra cosa que el pueblo español, a través de sus legítimos representantes, está diciendo cómo, de qué forma y de qué manera quiere seguir gobernado, y a ese servicio prestan su máximo apoyo las Fuerzas Armadas: a la unidad e independencia de España, a la independencia y utilidad de nuestra nación, al servicio de lo que diga la Constitución, en definitiva».

El *Diario de Sesiones* fue fiel reflejo del sentir de los Diputados y Senadores ante los atentados terroristas que se iban cometiendo en nuestro país. Así, era común que las sesiones empezaran reflejando el dolor por las muertes producidas.

Suárez en su intervención ante el Pleno señala el terrorismo como uno de los principales problemas que la sociedad española tenía en su seno. El atentado cometido por ETA el día 21 de julio de 1978 por el que muere en Madrid el general Juan Sánchez Ramos-Izquierda y su ayudante, es destacado por el presidente, aludiendo que su finalidad primordial era provocar las estructuras esenciales del Estado, las Fuerzas Armadas.

En sus propias palabras:

«Yo quisiera llevar a Sus Señorías en este momento en el que el terrorismo ha hecho otra vez aparición y atacando de manera muy clara estructuras esenciales del Estado, intentando provocar una reacción psicológica grave, que el Gobierno no va a tolerar, de ninguna forma, reacciones extremista ... siguiendo adelante en el proceso político que hemos emprendido. Porque pienso sinceramente, señoras y señores Diputados, que solamente lograrán sus objetivos los terroristas, si consiguen de verdad que perdamos la confianza en la capacidad de este pueblo para gobernarse a sí mismo».

«Sabíamos que podía producirse. Las Fuerzas Armadas estaban perfectamente informadas de que podían ser un objetivo esencial de la acción terrorista... cualquier presunción, cualquier indicación o cualquier sugerencia en el sentido de que las Fuerzas Armadas presionen a las Fuerzas políticas para encaminar en uno u otro sentido la Constitución, no es cierta».

Por último, el Presidente se muestra convencido, en tono conciliador, de la necesidad de conseguir un sistema democrático que fortaleciera las estructuras del Estado:

«Vamos a lograr entre todos un sistema de convivencia democrática permanente en nuestro país, un sistema de convivencia pacífica, en el que la manera de erradicar estas violencias que aparecen de vez en cuando en la vida española, es justamente fortalecer el Estado».

La tercera y última intervención de Suárez a destacar en esta etapa constituyente es su intervención en el **Pleno del Congreso de los**

Diputados del día 31 de octubre de 1978, con motivo de la aprobación de la Constitución Española.

A modo de introducción de su intervención y en relación con las fases de aprobación de la Constitución reflejadas anteriormente, una vez discutida la Constitución en el Pleno del Congreso de los Diputados, se produjo la fase de discusión en el Senado en la Comisión de Constitución, desde el 18 de agosto al 14 de septiembre de 1978.

La Discusión en el Pleno del Senado se llevó a cabo del 25 de septiembre al 5 de octubre, no introduciéndose cambios sustanciales en este Pleno.

Se destaca, además, que nuestra Constitución, dadas las discrepancias entre los textos aprobados por el Congreso y el Senado, fue sometida a una fase de conciliación parlamentaria. En la segunda quincena de octubre se reunió la Comisión Mixta Congreso-Senado prevista en la Ley para la Reforma Política, con el fin de aprobar un nuevo texto que tendría que ser votado de nuevo en las Cámaras; el texto único de carácter conciliador tenía que resolver las discrepancias, debiendo ser sometido de nuevo al Pleno de las mismas.

Finalmente, este texto conciliador, superada la fase de conciliación, fue aprobado por los Plenos del Congreso y del Senado en sesiones separadas el 31 de octubre de 1978 (77), fecha de la intervención de Suárez ante el Pleno del Congreso.

En las fuentes de información parlamentaria consultadas, figura como autor de la intervención del Presidente, la Ponencia Constitucional del Congreso de los Diputados, apareciendo publicada la comparecencia de Suárez en el *Diario de Sesiones del Congreso*, núm. 116, de fecha 31 de octubre de 1978, pp. 5202, 5203, 5204, 5205, 5206 (78).

(77) El Pleno del Congreso aprobó la Constitución, el 31 de octubre de 1978, por 325 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones. En el Senado, la aprobación se produjo por 226 votos a favor, 5 en contra, 8 abstenciones y 9 ausencias.

(78) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_130.PDF.

Una de las características principales del proceso constituyente español, fue su larga duración, debida, fundamentalmente, a la situación de inestabilidad política por el incremento terrorista sufrido en esta época y por la forma particular de la transición española, que se producía bajo el continuismo legal del Régimen franquista anterior.

Por todo ello, hay que considerar para comprender el alcance de la transición española en todos los ámbitos en general, y, en particular, la reforma militar, que a todos los efectos aún continuaban vigentes las Leyes Fundamentales y la mayoría de las leyes ordinarias franquistas, que, en algunos casos se iban modificando por otras normas, y en otros, simplemente no se aplicaban de hecho.

Dada esta situación era vital y necesario disponer, a la mayor brevedad posible, de una Constitución que, como norma suprema del Estado, estableciera una nueva legalidad democrática.

De esta forma, de la lectura del *Diario de Sesiones*, se destaca la mención que hace Suárez en su intervención en el Pleno, en relación con el proceso de aprobación de la Constitución:

«Creo que es muy difícil decir algo nuevo en torno al tema constitucional; pero, coincidiendo con todos los oradores que me han precedido, creo, también, sinceramente, que estamos viviendo unas horas históricas en las que no podía estar ausente la voz del Gobierno».

Otra de las características importantes a destacar del proceso constituyente, además, de su larga duración, fue que su inspiración se produjo por la recientemente instalada en la clase política española, fórmula del consenso parlamentario, apuntada en el capítulo anterior, al tratar los hitos de la reforma militar.

El consenso establecido fue fundamental, tal y como señala ALONSO DE ANTONIO (79), por una *razón política sustantiva*, por la cual se intentaba poner fin a la tradicional inestabilidad constitucional española y a la sucesión de Constituciones de partido que ha

(79) ALONSO DE ANTONIO, *Derecho constitucional español*, op. cit., p. 40.

tenido nuestra historia decimonónica, al objeto de conseguir aprobar un texto válido por todos, una auténtica «Constitución de la concordia».

Suárez, denominado el Presidente de la Concordia, se hace eco de esta política de paz y continúa diciendo en esta sesión solemne, en relación con la Constitución, cuáles son sus características y su significado para España:

«Culminamos hoy —y pienso que de forma brillante— el proceso de elaboración de la Constitución. Tras recibir el voto de las Cámaras, resta someterla al referéndum del pueblo español ... España dispondrá de una Constitución que yo caracterizaría, en síntesis, por las siguientes notas:

En relación con nuestra singular experiencia histórica, la Constitución expresa la convicción de que no hay dos Españas —como aquí se ha dicho esta mañana— irreconciliables y en permanente confrontación. Creo que es el triunfo de la voluntad común de alcanzar una razonable, ordenada y pacífica convivencia para todos los españoles. En relación con la peculiaridad del proceso político que estamos protagonizando, creo que es el fruto de una cooperación de las diversas fuerzas políticas y sociales, con el resultado pretendido de construir un Estado sin partir de ruinas o quiebras de legalidad. En relación con las aspiraciones de nuestra sociedad para una transformación en profundidad de nuestras estructuras, la Constitución articula mecanismos ágiles y eficaces de Gobierno, concebidos por la técnica jurídico-constitucional más moderna».

En esta misma línea de consecución de una Constitución para la paz y la reconciliación, termina mencionando como el diálogo y el consenso, como verdaderos ejes constructores de su discurso, son, en definitiva, la esencia de la vida política que refleja la construcción de la paz.

En sus palabras:

«Quienes creemos que el lenguaje es supremo don de la Humanidad, vemos en este constante diálogo, que sustituye la contienda por el debate, que supera la discrepancia por el acuerdo, la más alta forma de vida política».

Tras recibir el voto de las Cámaras, se produjo la última fase del proceso constituyente, que fue la aprobación por referéndum nacional el 6 de diciembre de 1978. Fue sancionada por el Rey el 27 de diciembre de 1978, en una solemne sesión conjunta de las Cámaras celebrada en el Palacio del Congreso. Finalmente, se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre de 1978.

Se ha considerado en el capítulo anterior a la Constitución como uno de los hitos fundamentales de la reforma militar. Esto es así, porque supuso un nuevo marco político para las Fuerzas Armadas españolas en el contexto de un nuevo Estado social y democrático de derecho; la prueba más palpable que la reforma militar continuaba avanzando, al constitucionalizar la defensa e insertarla en el marco legal y democrático del Estado español.

3.2. *El trabajo parlamentario de Adolfo Suárez en la Primera Legislatura, desde abril de 1979 hasta el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981*

Los trabajos parlamentarios del Presidente del Gobierno van a continuar durante el tercer Gobierno de UCD, del 6 de abril de 1979 al 2 de mayo de 1980; cuarto Gobierno de UCD, del 2 de mayo de 1980 al 8 de septiembre de 1980 y quinto Gobierno de UCD, del 8 de septiembre de 1980 al 26 de febrero de 1981, todos ellos correspondientes a la I Legislatura.

Como ya se mencionó en el capítulo segundo, los hitos legislativos más importantes sucedidos en la denominada tercera fase de la reforma político-militar, desde la aprobación de la constitución al golpe militar del 23 de febrero, fueron los siguientes:

— Reales Ordenanzas de Juan Carlos I, diciembre de 1978. Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas.

— Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar.

— Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar.

Las segundas elecciones generales celebradas en marzo de 1979, inauguraron la Primera Legislatura (1979-1982). En estas elecciones, nuevamente fue la UCD el primer partido con un 34,8 por 100 de los votos, seguido de PSOE (30,4 por 100), PCE (10,77 por 100), CD (6,05 por 100), CIU (2,69 por 100) y PNV (1,65 por 100).

Con un gobierno también minoritario de UCD, Suárez es nuevo Presidente del Gobierno, nombrando como Vicepresidente primero para la Seguridad y Defensa a Gutiérrez Mellado y como Ministro de Defensa a Agustín Rodríguez Sahagún.

El primer trabajo parlamentario de Suárez que inaugura esta etapa va a ser, tal y como aparece reflejado en las fuentes de información del Congreso de los Diputados, su **Propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno; Investidura del Presidente del Gobierno, don Adolfo Suárez González, el 30 de marzo de 1979.**

La intervención de Suárez aparece publicada en las fuentes documentales, bajo la mención de Juan Carlos I, Rey de España, como autor de la iniciativa, en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 3, de fecha 30 de marzo de 1979, pp. 39 a 59, 124, 125, 126 (80).

La aprobación de la Constitución española de 1978, supuso la regulación de todos los órganos constitucionales, estableciendo el marco normativo para cada uno de ellos. De esta forma, nuestra norma fundamental dedica el Título IV, «Del Gobierno y de la Administración», artículo 99 (81), para regular la sesión de investidura del Presidente del Gobierno.

Considerada la investidura del Presidente del Gobierno como parte de la función de dirección política de las Cortes Generales, ello implicaba la determinación, en sede parlamentaria, de los principa-

(80) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_003.PDF.

(81) Artículo 99.2: El candidato propuesto expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

les objetivos y de las líneas maestras de la política general, que el candidato exponía ante el Congreso de los Diputados.

Así, en su discurso como candidato a la Presidencia del Gobierno, Suárez expone el programa a desarrollar por su futuro gobierno y solicita el voto de confianza de la Cámara, necesario para proceder a su investidura como Presidente.

En esta intervención, el futuro presidente expone su programa de gobierno, destacando la importancia del cambio social, en aras de la consecución de la justicia:

«Formular los principios programáticos básicos, trazar las coordenadas de actuación y fijar los objetivos y medidas fundamentales que perfilarán durante la presente Legislatura nuestra acción de Gobierno si la Cámara expresa su aprobación...».

«Un cambio social con sinceridad, conjugando prudencia y audacia y eligiendo también el camino de la reforma responsable y gradual que conforme la realización del cambio político es, ni más ni menos, la expresión última de la voluntad política del próximo Gobierno de UCD».

«Quiero realizar el cambio social en una búsqueda constante de la justicia, demostrando en el terreno de los hechos que la vía reformista es la más adecuada para la transformación de la sociedad».

Continúa diciendo que la política general del Gobierno, durante los próximos cuatro años, se inserta en el marco de grandes coordenadas, entre ellas, la realización de una política de defensa nacional, haciendo alusión a las Fuerzas Armadas, como eje motor del cambio:

«Las Fuerzas Armadas constituyan por sí mismas un factor de disuasión determinante con capacidad de reacción mediata, de respaldo de nuestra acción exterior y de defensa del ordenamiento constitucional».

Alude al terrorismo, que en esta I Legislatura se convirtió en un verdadero lastre para la sociedad española, considerando la lucha antiterrorista necesaria y vital, dado el gran número de atentados que tuvieron lugar en esta etapa de la transición:

«La intensificación y ampliación de la acción destinada a garantizar en mayor medida la seguridad ciudadana y hacer más eficaz la lucha contra el terrorismo de toda índole y adecuarlo a la nueva realidad».

También, dado el cambio que quería introducir en las relaciones internacionales, para modernizar y profundizar en la reforma militar de las Fuerzas Armadas, en un escenario internacional, y lograr el apoyo y respaldo que los países miembros de la OTAN pudieran aportarle ante problemas como el terrorismo, considera necesario mencionar, en su sesión de investidura, la conformidad de su partido sobre la adhesión de España a esta organización internacional para la defensa:

«Unión de Centro Democrático —es conocido de todos— es partidaria de la adhesión de España a la Alianza Atlántica por coherencia con su vocación europea y occidental».

Además, hay que mencionar que esta adhesión era la llave fundamental para la integración europea, por lo que constituyó el punto principal para la defensa que la UCD realizó a favor del ingreso en la organización.

En relación con la Defensa Nacional, continúa firmemente convencido que sobre la reforma político-militar que se estaba llevando a cabo en el Gobierno, iniciada en el momento que nombró a Gutiérrez Mellado como Vicepresidente 1.º, todo lo concerniente al desarrollo de las Fuerzas Armadas, en una sociedad democrática y su acercamiento al pueblo, es de naturaleza prioritaria para el Gobierno que preside.

En sus palabras:

«Quiero subrayar ante Sus Señorías que la Defensa Nacional es responsabilidad de todos los españoles y objetivo prioritario para el Gobierno. Por ello confiere la máxima importancia a cuanto concierne a las Fuerzas Armadas».

Asimismo, hace alusión al programa de su partido UCD, en cuanto a las líneas maestras sobre la defensa nacional y los objetivos que

pretende cumplir, que como se verá en el capítulo siguiente al tratar del trabajo parlamentario de Gutiérrez Mellado, ya habían sido expuestos en la etapa constituyente por el general como Vicepresidente 1.º de Defensa de su gobierno, en la sesión primera de la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, celebrada el día 10 de enero de 1978.

Estas líneas maestras vienen referidas a la acción social, con el incremento de las dotaciones para el Instituto Social de las Fuerzas Armadas, el plan de viviendas de las mismas, la regulación de los ascensos y escalas, objetivo prioritario de la reforma militar, el objetivo de fuerza conjunto de los tres ejércitos, así como responsabilizar a la Junta de Jefes de Estado Mayor, el Gobierno y el Parlamento, al objeto de lograr la supremacía del poder civil ante el poder militar.

En sus palabras:

«Aunque en el programa de UCD están claramente expuestos los criterios fundamentales sobre la Defensa Nacional y los objetivos que se pretenden alcanzar, querría afirmar en este momento nuestra decisión de cumplir dicho Programa ... Por su urgencia, el Gobierno concederá prioridad a la acción social, a la regulación de escalas y a la determinación del objetivo de fuerza conjunto».

«La acción social será mejorada y potenciada en todos sus aspectos, se completará la dotación del Instituto Social de las Fuerzas Armadas —ISFAS—, de reciente creación, y el plan de viviendas, en el presupuesto pendiente de aprobación por las Cortes».

«La regulación de ascensos y escalas, ya iniciada, que remedie situaciones anómalas existentes, se plasmará en disposiciones que, en plazo breve, serán sometidas a la consideración de esta Cámara. Con ellas, respetando siempre derechos adquiridos, se tratará de lograr un rejuvenecimiento progresivo de los cuadros de mando y dar un esperanzador sentido de carrera a todos los escalones de los mismos».

«La determinación del objetivo de fuerza conjunto traerá consigo la adopción de la más idónea estructura orgánica, la potenciación de sus efectivos y el logro del factor disuasorio que han de constituir nuestras Fuerzas Armadas».

«La Junta de Jefes de Estado Mayor, el Gobierno y el Parlamento, cada uno en la esfera de sus respectivas competencias, serán responsables de la consecución de este objetivo».

Por último, para cumplir los planes reformistas de la transición militar el Presidente considera plantear ante la Cámara un Plan Estratégico para la Industria de Defensa, al objeto de convertirla en impulsora de la economía nacional, considerando al Instituto Nacional de Industria y sus empresas de participación mayoritaria, Construcciones Aeronáuticas (CASA), Empresa Nacional de Industrias Militares (SANTA BÁRBARA) y Empresa Nacional BAZÁN de Industrias Militares, verdaderos motores del cambio.

También, y siguiendo las líneas de actuación prioritaria marcada por su Vicepresidente para Seguridad y Defensa, Gutiérrez Mellado, para la modernización de las Fuerzas Armadas, goza de especial relevancia el interés concedido por el Presidente en la exposición de su programa a la educación y formación de los componentes del Ejército, tanto los profesionales como el personal en filas. Asimismo, refleja la consideración de sus retribuciones, otro de los objetivos fundamentales de la reforma militar.

En sus propias palabras:

«Quiero destacar también, los siguientes objetivos: La adecuada cobertura de inversiones y gastos. El necesario plan de infraestructura, apoyo y sostenimiento. Una industria para las necesidades de la defensa que garantice el suministro necesario a nuestros Ejércitos y actúe como eficaz impulsor de la economía y la investigación nacionales».

«Y como base imprescindible de todo ello se prestará especial atención a mejorar constantemente la formación de sus hombres, tanto de los cuadros profesionales como del personal en filas. Se adecuarán las retribuciones a la dedicación efectiva, se regulará el régimen del voluntariado especialista y se mejorará el haber en mano de soldados y marineros, dentro de un conjunto de medidas que contemplen prioritariamente al componente humano de los Ejércitos».

El segundo trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, va a ser la comparecencia ante el **Pleno del Congreso de los Diputados el día 18 de abril de 1979, para presentar el nuevo Gobierno e informar sobre la reestructuración orgánica de la Administración Central del Estado.**

En las fuentes de información parlamentaria figura como autor de la iniciativa el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso. La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 4, de 18 de abril de 1979, pp. 129, 130, 131 (82).

Los instrumentos de información de las Cámaras, como por ejemplo las comparecencias del Presidente del Gobierno son necesarias para que las Cortes Generales ejerzan su función de control ante el poder Ejecutivo, conociendo y controlando su actuación.

Esta actividad según Fernando Santaolalla (83), tiene para la democracia un efecto saludable preventivo de abusos y negligencias, ya que «*los órganos ejecutivos sabiéndose vigilados por el Parlamento tienden a cumplir con prontitud y corrección sus responsabilidades*». Para Aragón Reyes (84), sin información no hay control parlamentario y este control político actúa como fundamento del Estado de derecho, teniendo por agente al Parlamento y por objeto la acción del Gobierno.

Por tanto, las comparecencias de Suárez como Presidente del Gobierno, quien tenía atribuida constitucionalmente la dirección de la política gubernamental y en quien recayó la acción del Gobierno en la I Legislatura, se consideran instrumentos de información necesarios para el desarrollo del control parlamentario y contribuir a la ejecución del Estado de Derecho.

En el *Diario de Sesiones* mencionado, SUÁREZ informa a la Cámara Baja de la reestructuración de la Administración Central del Estado, suprimiendo el Ministro Adjunto de las Regiones, y creando, dado el nuevo marco constitucional de descentralización territorial, el Ministerio de la Administración Territorial del Estado, al objeto de

(82) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_004.PDF.

(83) Fernando SANTAOLLA, *Derecho Constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 337.

(84) Manuel ARAGÓN REYES, «Información parlamentaria y función de control», en *Instrumentos de Información de las Cámaras Parlamentarias. Debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Congreso y el Senado*, Madrid, 14 de marzo de 1994.

articular las relaciones entre la Administración Central y las recientemente creadas Comunidades Autónomas.

En sus palabras:

«La Supresión del Ministro Adjunto de las Regiones, para desgajar del Ministerio del Interior un nuevo Ministerio de la Administración Territorial del Estado que tenga competencias claras y específicas, ausente por completo de toda otra relación con materias de orden público en las relaciones con los Ayuntamientos, en las relaciones con las Diputaciones y en las relaciones con las Comunidades Autónomas, desde la perspectiva del mandato constitucional de las autonomías que a cada una de éstas le corresponden».

También, se refiere a la separación de la Vicepresidencia 1.^a, del Ministerio de Defensa:

«Desdoblamiento hecho en la Vicepresidencia primera, separando del titular de la Vicepresidencia el Ministerio de Defensa, hecho que, como he tenido ocasión de comprobar en algunos comentarios que se han hecho estos días, no implica la intromisión o intento de incluir en materia de orden público a las Fuerzas Armadas».

Este hecho inició el Tercer Gobierno de UCD, con el nombramiento de Gutiérrez Mellado como Vicepresidente 1.º para Seguridad y Defensa y el desdoblamiento, al que alude Suárez, producido por el nombramiento como Ministro de Defensa de Agustín Rodríguez Sahagún, en abril de 1979.

En relación con esta situación, para no implicar a las Fuerzas Armadas en materia de orden público, continúa diciendo que:

«Lo que ocurre, y la experiencia lo viene demostrando, es que hay competencias compartidas entre el Ministerio de Defensa y el antiguo Ministerio del Interior en materias de disciplina, armamento, reglamento, etc., por ejemplo, de la Guardia Civil; en ascensos y mandos que hoy tiene la Policía Nacional, y también la Guardia Civil, que son mandos militares, que ciertamente necesitaban de una mayor coordinación».

De esta forma, encarga a la Vicepresidencia primera para la Seguridad y Defensa, al militar Gutiérrez Mellado los cometidos siguientes:

«La coordinación de manera especial, sin perjuicio de las competencias que, tanto el Ministerio del Interior como el Ministerio de Defensa, tiene en las materias específicas que a cada uno de ellos les corresponde».

También, menciona las razones por las cuales ha encomendado la dirección del Ministerio de Defensa a un civil, en este caso a Agustín RODRÍGUEZ SAHAGÚN:

«He entendido, desde luego desde la perspectiva de UCD, que era conveniente encomendar la dirección y gestión del Ministerio de Defensa a un Ministro civil; un Ministro civil que tuviera además, la connotación de una formación empresarial, porque entiendo que debe aplicarse de manera muy especial, sin perjuicio del resto de las competencias que le correspondan como tal Ministro de Defensa, a la coordinación de los recursos que a la defensa se destinan en las diferentes unidades que componen nuestras Fuerzas Armadas y, de manera muy especial también, a la dotación de recursos necesarios, para que cuando se fijen objetivos conjuntos de las Fuerzas a propuesta de los Jefes de Estado Mayor, de la Junta de Defensa Nacional y del Gobierno, podamos tener una perfecta coordinación entre lo que son necesidades reales de las Fuerzas Armadas. Para cumplir esos objetivos y, en definitiva, de los medios económicos que una nación como la nuestra puede aportar a la defensa nacional».

Por último, se destaca de su intervención en el Pleno, su compromiso y la esperanza en los hombres y mujeres de su partido la UCD, que ha ganado las segundas elecciones democráticas celebradas en el período de la transición española.

«He constituido este Gobierno compuesto por hombres pertenecientes a Unión de Centro Democrático, que van a llevar adelante el programa reformista y progresista que UCD defiende, el programa que defendió en las elecciones y que tuvo la mayoría del electorado».

El tercer trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, va a ser su intervención en el **Pleno del Congreso del 30 de mayo de 1979, con motivo de la declaración Institucional de los Grupos Parlamentarios en relación con los actos terroristas de los días 25 y 26 de mayo de 1979.**

Los grupos parlamentarios autores de la iniciativa que suscribieron la declaración fueron: Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, Grupo Parlamentario Minoría Catalana, Grupo Parlamentario Vasco (PNV), Grupo Parlamentario Centrista, Grupo Parlamentario Andalucista, Grupo Parlamentario Socialista Vasco, Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya y Grupo Parlamentario Comunista.

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 12, de 30 de mayo de 1979, pp. 504, 505, 506, 507 (85).

El azote del terrorismo fue una constante durante el período de gobierno del Presidente Suárez, sobretodo en el año 1979 y 1980. Los sucesos ocurridos el 25 de mayo de 1979 en Madrid, hacen referencia a los asesinatos cometidos por ETA, de Jesús Ávalos Jiménez (Coronel), Luis Gómez Ortigüela, (Teniente General del Ejército), Agustín Laso Corral (Coronel) y Luis Gómez Borrero (Civil).

Al día siguiente, el 26 de mayo de 1979, el terrorismo vuelve a conmocionar a la sociedad española, esta vez por el atentado ocurrido en la cafetería California 47 de Madrid, atribuido al GRAPO (Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre), que produjo 8 muertos y 40 heridos.

En el *Diario de Sesiones del Congreso* anteriormente mencionado queda reflejada la intervención de Suárez, en la que se refleja el momento crítico y difícil por el que atraviesan los militares españoles, al producirse el asesinato de cuatro miembros de las Fuerzas Armadas, en un día de alto contenido simbólico y entrañable como es el de la celebración de la Semana de las FAS.

En sus palabras:

«Los terroristas, cuando han actuado en nuestro país, en todo este proceso de cambio político fecundo, realizado por todas las fuerzas

(85) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_012.PDF.

políticas, con el empuje del pueblo español, han hecho su aparición más espectacular en los momentos más críticos y difíciles. Pienso que el momento elegido para los vandálicos hechos cometidos este fin de semana *es* un momento propicio para los terroristas; un momento en el que se celebraba la Semana de las Fuerzas Armadas, y en que se asesina a cuatro ilustres miembros de las Fuerzas Armadas de nuestro país».

Sin embargo, se muestra esperanzado, alabando el comportamiento de las Fuerzas Armadas interrelacionadas con la sociedad civil, objetivo fundamental de la reforma político militar.

Este objetivo prioritario de la reforma militar era que los componentes de las Fuerzas Armadas se sintieran vinculados al pueblo, y recíprocamente, el pueblo sintiera como suyo el dolor por las pérdidas humanas que estaban sufriendo con el objetivo de servir a la democracia recién instalada en nuestro país.

Según el presidente:

«Los terroristas no obtienen el éxito apetecido, porque la respuesta de las Fuerzas Armadas, como ha señalado la declaración del Presidente de la Cámara, fue una respuesta ejemplar, una respuesta de hombría de bien, una respuesta *de disciplina en* la que ahogaron *en* sí mismos la rabia, la indignación, en aras del mejor servicio a lo que el pueblo español ha manifestado abrumadoramente, que era el servicio a las instituciones democráticas».

En relación con las razones de los atentados, expresa que éstos se producen en un clima de confusión generalizado en la clase política y en el pueblo español, por la cuestión autonómica, y en momentos críticos y difíciles para la institución militar y las Fuerzas de Seguridad del Estado.

En sus palabras:

«Se dice que el Gobierno no tiene ideas, que el Gobierno no tiene programa, que el Gobierno no tiene un proyecto de vida ... Ninguna clase de tensión, bulo o rumor tiende a transmitir al pueblo español que el logro de unas Comunidades Autónomas, perfectamente perfi-

ladas en nuestra Constitución, signifique la puesta en peligro de lo que es la unidad indiscutible de nuestra Patria».

«Se produce también ese atentado terrorista cuando han pasado muy pocas horas de que fuera expuesto y debatido en esta Cámara un plan de seguridad por el Ministro del Interior, en nombre del Gobierno, plan que posteriormente fue analizado en profundidad por el Presidente y los Jefes de Estado Mayor de nuestro Ejército y que cuenta con el total y absoluto apoyo de los mismos ... estamos construyendo un Estado nuevo, y ese Estado nuevo todavía está sin terminar, porque falta el desarrollo legislativo que le dé la plenitud de funcionamiento ... que haga mucho más eficaces las Fuerzas Armadas».

Y termina diciendo que el ataque terrorista es un ataque al Estado español, como consecuencia de un proyecto de vida y del éxito de su programa de reformas en todos los ámbitos, incluida la reforma político-militar. Por ello, queda reflejado en su intervención que había que seguir profundizando en las reformas, acelerando el desarrollo constitucional en las materias que, en el año 1979, no habían sido desarrolladas.

En sus propias palabras:

«Es un ataque frontal al Estado, y no un ataque a un partido, a un Gobierno o al Presidente ... Pienso también que el terrorismo no es la consecuencia de un fracaso político; el terrorismo que surge en nuestro país en estos momentos es la consecuencia del éxito de un proyecto de vida que suscribe la inmensa mayoría de los españoles ... y que desde posiciones que dan muchos gritos, se intenta, en el fondo, un cambio de situación que permita, al margen de la Constitución, soluciones de recambio ... Tal como dice la declaración que ha suscrito la inmensa mayoría de los Grupos Parlamentarios, debemos acelerar el proceso de desarrollo constitucional».

El cuarto trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, va a ser su intervención en el **Pleno del Congreso del 20 de mayo de 1980, con motivo de la comunicación del Gobierno sobre la situación del país tras el período de tres años transcurridos de convivencia democrática y otros temas como el imperio de la ley, la construcción del Estado de las Autonomías, la situación energética nacional y el desempleo.**

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 91, de 20 de mayo de de 1980, pp. 5950 a 5973, 5998 y 5999 (86).

En su intervención expone el proyecto global del estado de las Autonomías y la evolución de la crisis económica, principalmente, consciente del cambio político que España estaba experimentado en el plazo de tres años, en el proceso de la transición.

En su discurso considera que los logros alcanzados han sido muy significativos, porque se ha conseguido pasar del régimen anterior dictatorial a la democracia y de un estado centralista a uno descentralizado, todo ello, en virtud de lo establecido en la Constitución y en las normas de desarrollo de la misma.

En sus propias palabras:

«En tal escaso tiempo hemos pasado, institucionalmente, de un régimen autoritario a un sistema democrático pluralista; que hemos celebrado, pacíficamente y sin tensiones, diversas consultas electorales; que hemos elaborado una Constitución por la vía del compromiso; que hemos renovado una parte considerable de nuestra legislación política ordinaria ... que acaban de constituirse con normalidad democrática las instituciones vascas y catalanas de autogobierno, y tal acontecimiento tiene una significación política que trasciende lo puramente institucional».

También, hace referencia a la función legislativa del Ejecutivo en forma de los proyectos de ley remitidos a las Cortes, entre ellos, el proyecto de Defensa Nacional y la Organización Militar, como órgano sujeto a un proceso de reforma profunda, que transformaría la naturaleza del Estado.

En sus palabras:

«Se ha elaborado en este año y remitido a estas Cortes un número importante de proyecto de ley destinados a regular o a dar nueva con-

(86) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_091.PDF.

figuración a las instituciones y órganos básicos del Estado: el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, la Defensa Nacional y la Organización Militar, la Seguridad Ciudadana y los Cuerpos de Seguridad del Estado, el Gobierno y la Administración Central del Estado ... órganos que constituyen el entramado del Estado están sujetos a un proceso de reforma profunda, al tiempo que se transforma la naturaleza del Estado mismo».

Los proyectos de ley presentados por el Gobierno en esta Legislatura fueron 347, de ellos los referidos a Defensa se cifran en 15.

El quinto trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, tal y como figura en las fuentes de información parlamentaria, va a ser su **segunda intervención en el Pleno del Congreso del 21 de mayo de 1980, con motivo de la comunicación del Gobierno sobre la situación del país tras el período de tres años transcurridos de convivencia democrática y otros temas como el imperio de la ley, la construcción del Estado de las Autonomías, la situación energética nacional y el desempleo.**

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 92, de 21 de mayo de de 1980, pp. 6028-6035, 6042-6043 (87).

En esta comunicación el Presidente conoce la presentación de la moción de censura interpuesta por el Grupo Parlamentario Socialista, que, para algunos autores, supone el comienzo del fin político de Suárez.

Según el Presidente, esta moción introduce en el debate: «un factor nuevo que condiciona en buena medida la intervención que en estos momentos tenía prevista».

Va a destacar fundamentalmente la eficacia de las Fuerzas de Seguridad del Estado en la persecución de los delitos, más eficaz cuanto más profesionalización y especialización van consiguiendo, dados los logros que se van obteniendo por la aplicación del conte-

(87) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_092.PDF.

nido de la reforma político militar. En esta intervención no aparecen menciones directas a las Fuerzas Armadas.

Destaca, en su comparecencia que, como consecuencia de la moción de censura que se le va a plantear en breve, lo que se pretende es descalificar su acción de gobierno:

«Hoy se trataba de descalificar, con el máximo respeto y el máximo cariño, pero de descalificar y, por tanto, no se trataba hoy de refutar un programa, y se ha llegado a decir, me parece que en la comunicación de la moción de censura, que no hay un proyecto de Estado autonómico».

Y responde a Felipe González, en relación con el Estado de las Autonomías, tema siempre polémico para los sectores más conservadores del Ejército, en los siguientes términos:

«Me parece, señor González, que, desde luego, la presentación del proyecto del Estado de las Autonomías, criticable desde cualquier opción, naturalmente, es, desde luego, un proyecto de Estado independientemente de la consideración que merezca a todos y cada uno de los Grupos Parlamentarios del Congreso, pero *es* un proyecto de Estado».

«Podrá descalificarse desde una perspectiva u otra, pero no se puede decir que no hay un proyecto de Estado en el que creen el Gobierno y la UCD y que defenderán el Gobierno y la UCD sin la menor duda».

El sexto trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, es su intervención en el **Pleno del Congreso del 28 de mayo de 1980, con motivo de la moción de censura al Gobierno presentada por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, el Grupo Parlamentario Socialista Vasco y el Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya.**

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 93 de 28 de mayo de de 1980, pp. 6108, 6109 y 6110 (88).

(88) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_093.PDF.

Como contrapartida a la facultad del Presidente del Gobierno de disolución de las Cámaras, la moción de censura es un instrumento encuadrado dentro de la función de control-sanción que las Cortes Generales poseen en un estado democrático, para lograr que el Parlamento retire la confianza al Presidente a quien se la otorgó en la sesión de investidura.

En la Constitución de 1978, aparece regulada en el Título V, artículos 113.1 hasta el 113.4.(89) en relación con el artículo 108, que establece la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento.

Se destaca como hecho fundamental que esta moción censura regulada constitucionalmente es de naturaleza constructiva, al proponerse un candidato como Presidente del Gobierno y tener por finalidad conseguir la estabilidad del Gobierno, a quien se le plantea la moción.

Ese fue el resultado de la moción de censura al Gobierno presentada, en mayo de 1980, a Suárez, que tuvo como resultado el rechazo parlamentario, continuando el Presidente en el Gobierno y logrando una estabilidad que duró hasta las próximas elecciones, celebradas en 1982, con la victoria del PSOE.

En la intervención de Suárez no hay referencias a la situación de las Fuerzas Armadas, puesto que únicamente interviene en respuesta a Santiago Carrillo, en relación con las conversaciones mantenidas en la época de la legalización del Partido Comunista, en abril de 1977.

En sus propias palabras:

«A propósito de la legalización del partido, que desde luego cumplió lo que había prometido ... intervine en Televisión defendiendo la legalización del Partido Comunista, pero el señor Carrillo sabe muy bien también que las diferencias ideológicas que le separan a él de

(89) Artículo 113.1. «El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura».

mí son tan grandes y tan profundas que pueden coexistir de respeto al Partido Comunista y el rechazo más absoluto a cualquier colaboración de gobierno o parlamentaria con el Partido Comunista».

El séptimo trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, es su **segunda intervención en el Pleno del Congreso del 29 de mayo de 1980**, como continuación de la moción de censura al Gobierno del día anterior.

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 94 de 29 de mayo de 1980, pp. 6219, 6220 (90).

En esta intervención, en la que tampoco aparecen alusiones directas a las Fuerzas Armadas, Suárez nos dice que:

«Pienso que aquí se han hecho muchas invocaciones al cambio; del cambio yo tengo derecho también a pensar que quizá es conveniente, o todos estamos empezando a pensar o algunos estamos empezando a pensar que quizá lo que es también conveniente es el cambio del recambio».

Ante estas palabras, el *Diario de Sesiones* refleja que hubo grandes aplausos en los bancos de la derecha.

El octavo trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, es su **tercera intervención en el Pleno del Congreso del 30 de mayo de 1980, como continuación de la moción de censura al Gobierno de los días anteriores**.

La intervención de Suárez aparece publicada en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 95 de 30 de mayo de 1980, pp. 6281, 6282, 6283, 6284, 6285, 6286, 6293 (91).

De su comparecencia destaca, principalmente, los esfuerzos realizados para lograr la estabilidad de su gobierno y para que las reformas emprendidas se llevaran a cabo, entre ellas la reforma militar.

(90) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_094.PDF.

(91) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_095.PDF.

Asimismo, refleja sus criterios de actuación política, siendo consciente del desgaste político que estaba sufriendo. En sus palabras:

«Sé simplemente, porque trato de actuar con el sentido común del hombre de la calle, porque vengo del pueblo llano y pretendo entender al pueblo llano, que el problema de un buen Gobierno para todos los españoles requiere, ciertamente, estabilidad» ... Lo que se ha producido estos días es también un intento de descalificarme personalmente. Incluso se ha dicho en esta Cámara algo tan antidemocrático como que ni Suárez aguanta la democracia ni la democracia aguanta más tiempo a Suárez».

Y continúa diciendo que:

«Yo, que intento pensar como hombre de la calle y creo *en* él, pienso que el voto del primero de marzo del 79 era un voto para cuatro años. Y pienso también que la mayor parte del pueblo cree que *es* conveniente que estos periodos de tiempo se mantengan, y desde esta perspectiva a mí me parece muy lógico examinar el balance de una obra terminada y no de una obra a medio hacer».

El noveno trabajo parlamentario de Suárez, en esta etapa, es su intervención en el **Pleno del congreso de 16 de septiembre de 1980, con motivo de la Declaración del Gobierno sobre política general, y debate y votación de la cuestión de confianza por él solicitada.**

La intervención de Suárez aparece publicada en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 109 de 16 de septiembre de 1980, pp. 7070, 7071, 7072, 7073, 7074, 7075, 7076, 7077, 7078, 7079, 7080, 7081, 7082 (92).

La cuestión de confianza forma parte de la función de control atribuida a las Cortes Generales, apareciendo regulada en el Título V, artículo 112 (93) de la Constitución Española.

(92) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_109.PDF.

(93) Artículo 112, «El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza so-

La finalidad de la cuestión de confianza, planteada por primera vez por Suárez, fue utilizarla como medio de control parlamentario sobre el Gobierno, para formar un respaldo suficiente que le permitiera continuar gobernando y lograr la tan querida estabilidad, que mencionó en su discurso anterior.

En esta sesión señala ante el Pleno, entre otros, los objetivos que un Gobierno debe afrontar con claridad, firmeza y flexibilidad. En sus propias palabras, estos objetivos eran la superación de la crisis económica, y desarrollar la Constitución para afianzar la democracia, deseando la convivencia pacífica:

«Superar una crisis económica generadora simultáneamente de inflación y desempleo... Desarrollar la Constitución y desarrollar el Estado de las Autonomías perfeccionando y articulando las distintas administraciones públicas. Combatir el terrorismo a través de los medios legales, proporcionar un apoyo incondicionado y eficaz a las actuaciones de los Cuerpos de seguridad y crear un clima psicológico de colaboración ciudadana que rechace toda violencia y desorden».

En relación con el problema del terrorismo y las tendencias involucionistas, hace hincapié en el apoyo parlamentario a la lucha anti-terrorista, mostrándose convencido de que no existía ningún riesgo involucionista en la sociedad española:

«Esta Cámara, por mayoría abrumadora, ha manifestado reiteradamente su apoyo a la lucha del Gobierno contra las actividades violentas... El Gobierno prosigue la aplicación de su programa de medidas... desde la profunda convicción de que los españoles no renunciarán a ser miembros de una comunidad de hombres libres. Ninguna involución será posible, porque ante aquella se estrellarán los terroristas y cualesquiera corrientes que se propongan desestabilizar la democracia y menoscabar sus valores».

Termina expresando que la libertad personal tiene que ser responsable y solidaria, repitiendo en su discurso la máxima política que

bre su programa o una declaración de política general. Se entenderá otorgada por mayoría simple».

consideró fundamental, desde el inicio de su mandato; la consecución por el pueblo de la confianza perdida en el Régimen anterior.

En sus propias palabras:

«La libertad de cada uno ha de abrirse, para ser verdadera libertad, a la responsabilidad y a la solidaridad. Pienso que lo que importa en el debate que ha de abrirse no *es* el voto de confianza que solicito, *sino* que la Cámara y el Gobierno impulsen a nuestro pueblo para recobrar entera la confianza en sí mismo y en su futuro».

El décimo trabajo parlamentario de Suárez, es su segunda intervención realizada con motivo de la **Declaración del Gobierno sobre política general, y debate y votación de la cuestión de confianza por él solicitada, en el Pleno del día 17 de septiembre de 1980.**

La intervención de Suárez aparece recogida en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 110, de 17 de septiembre de 1980, pp. 7128-7129 (94).

En esta sesión en la cual se vota la cuestión de confianza, finalmente aprobada en el Pleno, el Presidente del Gobierno interviene únicamente para contestar al diputado Manuel Fraga, en relación con las críticas de este diputado al gobierno de UCD. No se hace alusiones a las Fuerzas Armadas ni al contenido de su reforma.

El undécimo trabajo parlamentario de Suárez, es su tercera intervención que realiza con motivo de la **Declaración del Gobierno sobre política general, y debate y votación de la cuestión de confianza por él solicitada, en el Pleno del día 18 de septiembre de 1980.**

La intervención de SUÁREZ aparece publicada en el *Diario de Sesiones del Pleno del Congreso*, núm. 111, de 18 de septiembre de 1980, pp. 7187, 7188, 7189, 7190, 7191, 7192, 7193, 7197, 7198, 7199, 7200, 7213 (95).

(94) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_110.PDF.

(95) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_111.PDF.

En esta sesión el Presidente del Gobierno menciona la petición de la confianza al Congreso de los Diputados, teniendo en cuenta la responsabilidad de su Gobierno ante la línea programática de su partido, la UCD, y la credibilidad que según Suárez: *«Hay que ganarla en el Parlamento, pero también en la calle, ante los ciudadanos»*.

No hace alusión a las Fuerzas Armadas ni a la reforma militar.

También, y a modo de colofón, establece las tres etapas producidas en su gestión de Gobierno, consciente de las críticas suscitadas por el primer partido de la oposición el PSOE, y el delicado momento político por el que atraviesa, iniciado a partir del planteamiento de la moción de censura.

En sus propias palabras:

«Mi gestión de Gobierno ha tenido tres etapas: la primera, hasta el 15 de junio de 1977, fue la etapa de la Reforma Política. Allí señalé unos objetivos y se cumplieron a pesar de la falta de credibilidad que los mismos produjeron al Partido Socialista. El pueblo ratificó la Confianza y la credibilidad en las primeras elecciones democráticas después de cuarenta años».

«A partir de este momento comenzó la segunda etapa: de la reconstitución nacional. Y se consiguió. Y muchas veces, a lo largo de la etapa constituyente, el Partido Socialista dijo que la credibilidad exigía la disolución de las Cortes y la convocatoria de nuevas elecciones generales. Muchas veces pensaba yo que lo decían sin creérselo demasiado, pero aun así, o quizá por ello mismo, disolví las Cortes y convoqué nuevas elecciones generales. Propuse entonces un programa para cuatro años y obtuvimos otra vez la confianza y revalidamos la credibilidad del electorado. A partir de entonces iniciamos la tercera etapa, la del Gobierno constitucional».

Tal y como figura en las fuentes de información de las Cámaras, anunciada ya su dimisión como Presidente del Gobierno, la última reseña bibliográfica de Suárez se refleja en el listado de los votantes en la propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno.

La iniciativa aparece recogida en las fuentes documentales como la **investidura del Presidente del Gobierno, don Leopoldo Calvo-**

Sotelo y Bustelo, tras la dimisión de don Adolfo Suárez González, en el Pleno del día 25 de febrero de 1981.

Su nombre aparece en el *Diario de Sesiones del Pleno*, núm. 147, de 25 de febrero de 1981, p. 9295 (96).

Antes de esta fecha del 25 de febrero, en la memoria colectiva están los acontecimientos producidos dos días antes, el 23 de febrero en el Congreso de los Diputados, como consecuencia de la intentona golpista.

En este estudio se quiere dejar constancia así como rendir un humilde homenaje, tanto a las palabras pronunciadas por el presidente Suárez como a una imagen y a un gesto.

Nos referimos a la imagen transmitida por televisión el 23 de febrero de 1981. En ella vemos a SUÁREZ en el Congreso aferrado a su escaño, pendiente de su Vicepresidente, sentado e impertérrito, con gesto valiente por el que, según muchos autores, pasará a la historia como símbolo de honradez, sentido del deber, valentía y responsabilidad política.

3.3. El trabajo parlamentario de Manuel Gutiérrez Mellado en la Legislatura Constituyente (1977-1979)

Como ya se hizo mención en el capítulo segundo, GUTIÉRREZ MELLADO es considerado actor crítico fundamental de la reforma militar llevada a cabo desde 1977 a 1981, siendo primer titular de la cartera de Defensa en la monarquía de Juan Carlos I y desempeñado esa función hasta 1979.

El antecedente doctrinal de la reforma en la transición militar, con el que contaba el general para ejecutar su proyecto renovador de la estructura militar, puede considerarse la Ley de Bases de la De-

(96) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_147.PDF.

fensa Nacional que Díez-ALEGRÍA (97) estimaba fundamental, para la creación de un único Ministerio de Defensa. También, se consideraba fundamental el desarrollo de esta Ley para proceder a la separación de la gestión administrativa de la cadena de mando militar.

Retirada esta ley de bases, todos estos temas serán parte imprescindible del contenido de la reforma, que se llevaría a cabo posteriormente bajo el mandato gubernamental de Gutiérrez Mellado.

Tal y como figura en las fuentes de información de las Cámaras **la primera comparecencia parlamentaria del general fue presentada en el Congreso de los Diputados el 9 de enero de 1978, y tramitada por completo sin requerir acuerdo o decisión, por la Comisión de Defensa que figura como autor de la iniciativa.**

La intervención de GUTIÉRREZ MELLADO aparece publicada en el *Diario de Sesiones de la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados Sesión Informativa*, núm. 1, de 10 de enero de 1978, pp. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32 (98).

Como vimos en el capítulo anterior, en esta fase constituyente el general contaba, para su explicación en la Comisión, con tres hitos fundamentales que constituyeron el marco legal de su proyecto renovador:

1. Real Decreto-ley 11/1977, por el que se institucionaliza la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM), y se regulan sus atribuciones, funciones y responsabilidades. Norma que estructura un nuevo organigrama de las FAS y preparaba la creación del Ministerio único.

2. El Real Decreto 1558/1977, por el que se reestructuran determinados órganos de la administración central del Estado, y se crea el Ministerio de Defensa, del que Gutiérrez Mellado va a ser titular, en el primer y segundo Gobierno de UCD, desde el 4 de julio de 1977, hasta el 6 de abril de 1979.

(97) M. Díez-ALEGRÍA, *Ejército y sociedad*, op. cit.

(98) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_000.PDF.

3. Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa.

El llamado «general de la Transición» comparecía en la Comisión de Defensa del Congreso, aún no estando aprobada la Constitución, que posteriormente en su Título V, regularía las relaciones del Gobierno con las Cortes Generales, en virtud del artículo 108, por el cual el Gobierno responde solidariamente, en su gestión política, ante el Congreso de los Diputados.

Además, en el artículo 109, se hace alusión a que: «Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquellas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas».

A partir de la aprobación de nuestra norma fundamental, las comparecencias de miembros del Gobierno se van a perfilar como auténticos instrumentos de información, dentro de la función de control atribuida a las Cortes Generales. Así, los órganos ejecutivos responden ante el Parlamento y ante la opinión pública, de las grandes líneas de actuación de sus departamentos.

En enero de 1978, Gutiérrez Mellado como Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro de Defensa, acude a la Comisión competente de Defensa(99), a propuesta de la Comisión, para informar exhaustivamente sobre las líneas generales del programa de defensa nacional.

Varios autores coinciden que el espíritu de la reforma militar fue explicado por Gutiérrez Mellado en esta Comisión de Defensa del Congreso de Diputados, el 10 de enero de 1978.

Entre ellos, FERNANDO RODRIGÓ(100), quien nos dice que el espíritu reformista militar está contenido en la explicación que hace

(99) Presidida por Enrique Múgica (PSOE), y formada por los Vicepresidentes Jordi Pujol (PDPC), y Antonio Pérez (UCD), y los secretarios Emilio Marín Villa (UCD) y Alonso Puerta (PSOE).

(100) Fernando RODRIGÓ RODRÍGUEZ, *El camino hacia la democracia: militares y política en la transición española*, op. cit.

Gutiérrez Mellado en esta Comisión, que se resume, principalmente, en los puntos siguientes:

- La creación del Ministerio de Defensa.
- La separación de la cadena de mando militar y de la rama político administrativa.
- El equilibrio de las relaciones civiles-militares, apartando a los militares del mundo político.
- Integración del Ejército en la sociedad civil.

A continuación, de la lectura de la intervención de Gutiérrez Mellado en el *Diario de Sesiones de la Comisión de Defensa*, se va a ir destacando los aspectos más relevantes de la misma, al objeto de ir comprendiendo el contenido de su reforma.

En primer lugar, se destaca, su primera línea reformista: la reciente creación del Ministerio de Defensa, considerado en el capítulo anterior, segundo hito trascendental prioritario para la reforma político-militar.

En sus palabras:

«Quiero señalarles que este Ministerio, como resultas de la reorganización de la Administración, lleva seis meses de vida, Quiere esto decir que para mí, por lo menos, es muy poco tiempo ante el cúmulo de problemas antiguos y modernos con que se ha encontrado este Ministerio».

Hace hincapié en los procedimientos analizados para la creación del Ministerio de Defensa, que había absorbido los tres Ministerios militares. Entre estos procedimientos, el general se decanta por el tercero denominado intermedio:

«Uno era empezar por el vértice hacia abajo, llegando hasta los últimos elementos componentes de este Ministerio. El otro era lo contrario, *es* decir, empezar por la base, mando, por medio de disposiciones parciales, lo que luego pudiera integrarse *en* un conjunto, y, por último, un sistema intermedio, que *es* el que *se* ha seguido, *en* el cual se ha tratado de, *con* vistas a ese Ministerio de Defensa que se veía en el horizonte, y que todos creíamos que era necesario, aunque

no se sabía el plazo *en* que iba a producirse, empezar a trabajar *en esos* elementos iniciales ... creándose una serie de organismos».

«Creado el Ministerio el 4 de julio, ha permitido integrar estos elementos que iban preparándose y se necesitarán muy pequeñas modificaciones en las disposiciones legales que en forma de Decretos o Decretos-leyes, puedan integrarse en su día en una ley que parece que *en* la Constitución se apunta; una Ley Orgánica *de* la Defensa que recogerá a todos, los actualizará y tendremos ahí una base que permitirá luego el desarrollo de esta Ley de Bases de la Defensa».

La creación del Ministerio de Defensa, por tanto, fue concebida como un logro de primer orden del proceso reformador de GUTIÉRREZ MELLADO, fundamentalmente, porque se trataba de conseguir la supremacía civil frente a la autonomía militar y se buscaba la creación de un Ejército plenamente integrado en un Estado democrático, compuesto por personas integradas en el mundo civil.

A finales de 1977, tuvo lugar la primera estructuración del Departamento, que ya se había establecido como Ministerio de Defensa, por Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de dicho Ministerio, considerado en el capítulo segundo, tercer hito legislativo importante para la reforma militar.

En este Real Decreto, se diversificaba la política de defensa en dos campos de actuación bien diferenciados, tal y como el general va explicando en su intervención ante la Comisión.

Además, se establecía las funciones de la Subsecretaría de Defensa, las Secretarías y las Comisiones, de gran importancia a la hora de delimitar atribuciones y competencias en el organigrama del Ministerio.

Los dos campos de actuación plenamente diferenciados fueron los siguientes:

— El militar: integrado por los altos mandos y organismos de la cadena de mando militar, la cual estaría formada por los Jefes de Estado Mayor de cada Ejército, como encargados de mantener la capacidad operativa de sus respectivos ejércitos; por sus respectivos

Cuarteles Generales y por los órganos de la Administración militar que dependían de los mismos. Todos ellos sometidos a la autoridad política del ministro, en este caso de Gutiérrez Mellado, hasta 1979.

— El funcional de carácter político-administrativo, integrado por todas las autoridades y organismos que deciden la política militar y de Defensa.

Por tanto, el Ministerio quedaría estructurado bajo los órganos de mando y dirección de la cadena de mando militar de cada uno de los tres Ejércitos; los órganos político administrativos que por su naturaleza no estaban encuadrados en la cadena de mando militar; la Dirección de la Guardia Civil; órganos de información y de relación dependientes directamente del Ministro; y altos órganos consultivos y de asesoramiento del Ministro, los Consejos Supremos del Ejército de Tierra, del Aire y de la Armada.

Dada esta separación y la nueva estructura del Ministerio de Defensa, GUTIÉRREZ MELLADO, explica a la Comisión el espíritu fundamental de la creación del Ministerio:

«Dentro de este núcleo central que ha surgido con el Ministerio de Defensa, que podemos llamar y llamamos la rama político-administrativa, yo le llamaría el núcleo central de la defensa, se ha tratado, como ustedes han visto, de no tocar la parte militar pura, que está constituida por las Unidades encabezadas o encuadradas por los Estados Mayores de los tres Ejércitos, y éstos, a su vez, por un Estado Mayor Conjunto: es decir, se ha dejado una rama militar que se ha mantenido casi sin variación».

«Ha surgido un núcleo central que apoya a esta rama militar que yo llamo la rama egoísta, pues es la rama que tiene que estar dispuesta a *combatir*; no debe tener otras preocupaciones que la eficacia y la operatividad de las unidades, y todos los demás elementos debemos estar dispuestos a proporcionarle esos medios y a resolverle los problemas, quitarle preocupaciones y todos estos problemas de personal, de acción social, de cuarteles, de construcciones, de dinero».

«Se mantienen los Jefes de Estado Mayor de cada Ejército como primeras autoridades de la cadena de mando, de cada Ejército, los tres Jefes de Estado Mayor integrados con el Jefe del Alto Estado Mayor constituyen el órgano colegiado superior de la cadena de mando militar de los Ejércitos que supone la Junta de Jefes de Estado Mayor. Esta rama militar hemos tratado de dejarla como estaba. Tiene una

acción paralela simultánea a la acción administrativa de este núcleo central, orientada a su instrucción, a su eficacia, a estar dispuesta a actuar en el momento preciso».

Además, este Real Decreto 2723/1977, consiguió como aspecto destacado, la distribución de atribuciones y competencias entre la Subsecretaría de Defensa, las Secretarías y Comisiones.

Entre las funciones del subsecretario, cargo desempeñado por un oficial General en activo de cualquiera de los tres ejércitos, estaban las cuestiones administrativas específicas de la cadena de mando militar, la Acción Social del Ministerio, y la de tener bajo su cargo el Centro Superior de Información para la Defensa y la Dirección General de Armamento Militar.

De las Secretarías para Asuntos de Personal y Acción Social, para Asuntos Económicos, para Asuntos de Política de Defensa y la Secretaría General Técnica, como órganos dependientes directamente de la Subsecretaría dependían, dependían entre otros departamentos, el Instituto Social de las Fuerzas Armadas y la Oficina de Información y Relaciones Públicas.

En materia de personal, fue fundamental el esfuerzo realizado en la reforma por todo lo referente a la acción social, con la puesta en marcha del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, para prestar atención a los militares, y los programas culturales y recreativos, así como para la creación de residencias y viviendas, todo ello para fomentar la inversión y la creación de puestos de trabajo.

Gutiérrez Mellado, en su intervención, se refiere a la «retaguardia», como la acción social de las Fuerzas Armadas, mostrándose preocupado por la resolución de todos aquellos problemas sociales, que requerían una pronta solución.

En sus propias palabras:

«Tenemos el problema de la cuestión sanitaria, el de la cuestión farmacéutica, de casas, de nuestras viudas, de los huérfanos, de los colegios, de las residencias, etc. Se creó el ISFAS, Instituto Social de las Fuerzas Armadas, que está planteado con gran amplitud de miras...».

«El conseguir que poco a poco este Organismo vaya resolviendo estos problemas y se logre alcanzar, por ejemplo, un nivel aceptable en la solución del problema de las viviendas de nuestras Fuerzas Armadas, *es* muy importante ... absolutamente necesario que se resuelva para poder tener la moral que se necesita para la dedicación completa, para realizar nuestra misión aquellos que seguimos enamorados de ella y sentimos esta vocación».

En su comparecencia, dentro de la labor reformadora, el general destaca como aspectos importantes la creación del *Centro Superior de Información de la Defensa*, la *Oficina de Información y Relaciones Públicas* y la *Dirección General de Armamento y Material*, en las que Gutiérrez Mellado tenía depositadas grandes esperanzas, al objeto de la consecución de la reforma militar.

Siguiendo con su intervención, una vez fijada la política de defensa nacional, posteriormente, se ejecutaría la política militar, propuesta por el Gobierno, a propuesta de la Junta de Defensa Nacional, con el apoyo de la Junta de Jefes de Estado Mayor.

La creación de la JUJEM, inició la obra reformista del general y de su grupo de colaboradores, siendo considerada en el capítulo anterior, el primer hito de la reforma político-militar de la transición, como trabajo legislativo que estructuraba un nuevo organigrama de las FAS, preparatorio de la creación del Ministerio único.

La causa fundamental de su creación, que figura en el preámbulo de la norma fue la integración y coordinación de los tres ejércitos, recogiendo la misión atribuida hasta ese momento al Alto Estado Mayor. Se constituyó como órgano colegiado superior de la cadena de mando militar de los Ejércitos, bajo la dependencia política del Presidente del Gobierno.

El Alto Estado Mayor se suprimió, por la presentación del proyecto de ley, adoptado en el Consejo de Ministros de 22 de junio de 1979, presentado en el Congreso de los Diputados el 5 de octubre de 1979, que dio como resultado la aprobación de la Ley 26/1980, de 19 de mayo, por la que el Alto Estado Mayor quedaba suprimido, una vez transferidas las funciones a la Junta de Jefes de Estado Mayor y Altos Organismos de Defensa.

Una de las competencias fundamentales de la JUJEM, fue formular y proponer para su aprobación por el Gobierno, el Plan Estratégico Conjunto (PEC), de la nación, que tenía como consecuencia la determinación del objetivo de fuerza conjunto, ejerciendo la conducción estratégica del Plan y coordinando los Planes de los Ejércitos derivados del mismo.

El objetivo de fuerza conjunto es explicado por Gutiérrez Mellado ante la Comisión:

«Este objetivo de fuerza conjunto es, en definitiva, la consecuencia de esa política militar plasmada en medios o elementos a conseguir, es decir, en la entidad y composición de los Ejércitos que, de acuerdo con esa política, deba tener la Nación española».

Siguiendo con su intervención, el tema de los recursos económicos de las Fuerzas Armadas, fue siempre uno de los objetivos prioritarios de la reforma y gran motivo de preocupación para convertir a las FAS en verdaderas fuerzas profesionales. La equiparación de los sueldos de los funcionarios civiles y militares, encargada a una comisión interministerial de retribuciones del Alto Estado Mayor, es prueba palpable de esta preocupación, en orden a elaborar las tareas de la reforma.

En su intervención, el Vicepresidente Primero para la Defensa, consciente de la necesidad de contar con los recursos económicos suficientes para efectuar la reforma, señala en los siguientes términos:

«Los recursos económicos de que disponen los ejércitos para su dotación están basados en la Ley 32, del año 1971, que preveía unos recursos para la dotación de los ejércitos de armamentos y material durante ocho años. Esta ley ampliada en tiempo y cantidad por una disposición posterior que prorroga y aumenta esta cantidad. Pues bien, se ha hablado últimamente mucho de la reducción que ha habido en el presupuesto de las Fuerzas Armadas en cuanto a dotación ... el Ministerio de Defensa ha creído necesario restringir el presupuesto para acabar con la actual situación económica con los problemas de inflación ... Ha habido que aceptar el sacrificio que supone manteniendo dos líneas generales: conseguir que los programas de los tres

ejércitos se mantengan, así como conseguir la aplicación de la Ley de la Función Pública para las remuneraciones de los componentes de las Fuerzas Armadas».

«Yo pediría, y voy a pedir muchas veces a esta Comisión, que nos ayude *en* este tema y que trate en lo posible, dentro de una fiscalización completa del empleo de estos recursos, de dotar a las Fuerzas Armadas para que dispongan de los medios necesarios siempre que la ocasión lo permita».

Continuando con su comparecencia, le toca el turno a la industria militar, de la que el general, de la misma forma que había manifestado Suárez en su comparecencia ante el Pleno, se muestra convencido de la necesidad de su integración en la industria civil. Asimismo, también alude a la importancia del desarrollo de la investigación militar, integrada completamente en la investigación tecnológica, como verdaderos motores del cambio económico.

También, hace referencia a la industria de defensa española agrupada en torno a las empresas CASA, BAZÁN y SANTA BÁRBARA, dependientes de forma mayoritaria del Instituto Nacional de Industria, como eje del progreso tecnológico, debido, principalmente, a los puestos de trabajo que se generan y la gran cantidad de empresas auxiliares que tienen en su seno.

El general en su intervención, se muestra partidario de una política de defensa conjunta:

«Hay que conseguir que el Ministerio de Defensa tenga una política fija, determinada y conjunta, en la cual se traten conjuntamente los problemas que tan importantes son para la dotación de los armamentos y porque, además, supone nada menos que el emplea de los recursos que nos pone la nación a nuestro alcance».

En su explicación pormenorizada de las líneas de la defensa nacional, alude a temas tales como la objeción de conciencia, la reforma del Código de Justicia, el estudio de las Ordenanzas militares, así como al estudio de la sindicación de los funcionarios civiles y personal contratado al servicio de la Administración militar.

En este punto hay que hacer mención a las Reales Ordenanzas militares, considerado en el capítulo anterior como hito trascenden-

tal de la reforma militar. Las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, como proyecto de ley del Gobierno fueron presentados el 18 de julio de 1978, siendo su tramitación seguida por la Comisión de Defensa/Diputación Permanente. Finalmente, fueron aprobadas como Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales ordenanzas de las Fuerzas Armadas.

Estas ordenanzas, para las cuales fue creada una comisión de militares que fueron los que elaboraron y llevaron el proyecto ante el Congreso(101), fueron necesarias para la conversión de las FAS al nuevo régimen democrático. Esto es así, tal y como se vio en el capítulo segundo, ya que por las mismas se otorgó unas pautas de comportamiento y unas normas de conducta a las FAS, al objeto de que su renovación coincidiera con la del resto de los colectivos de la sociedad, manifestando la supremacía política civil, objetivo prioritario de la reforma de Gutiérrez Mellado y su equipo de colaboradores.

También, en su exposición se hace eco de dos temas vitales para la reforma militar: la educación y la enseñanza militar, de gran relevancia para Gutiérrez Mellado y los aspectos relacionados con el rejuvenecimiento del personal de las FAS.

El desarrollo de una política de personal, adecuada para la modernización de las Fuerzas Armadas, fue otro de los objetivos fundamentales de la reforma militar.

Para RODRÍGUEZ SAHAGÚN(102), esta política de personal permitiría situar al hombre adecuado en el puesto adecuado, acomodando las aptitudes a las necesidades e importancia de la función a desempeñar. Siempre tratando de hacer la reforma del personal desde la comprensión y el afecto, desde el respeto, tanto a la hora de establecer los ascensos o de seleccionar los destinos.

En cuanto al rejuvenecimiento del personal militar, era un objetivo a conseguir, contando con la posibilidad de mejorar la realización profesional en la institución militar.

(101) Carlos BARRACHINA, *La participación política de los militares... op. cit.*, p. 179.

(102) RODRÍGUEZ-SAHAGÚN, *La reforma militar... op. cit.*, p. 193.

El Vicepresidente Primero para la Defensa, opinaba que era necesario que el personal mantuviera un nivel joven, dada su convencimiento, reflejado en el capítulo anterior como actor crítico de la reforma, de que las nuevas generaciones eran más proclives a la reforma:

«Las Fuerzas Armadas españolas, sus cuadros de mando, deben mantener un nivel de juventud y de eficacia que exige una campaña moderna, si bien de una manera pausada y respetando, como siempre, los derechos».

La instrucción, también es una cuestión a resaltar en su intervención, pues según, Gutiérrez Mellado: «en tiempos de paz, es lo único que se puede hacer». También, solicita el apoyo de la Comisión de Defensa para solucionar el problema de la ubicación de los cuarteles en las poblaciones, que, según su opinión, deberían estar fuera de estos núcleos urbanos, sobretodo del centro de los mismos, por varias razones, entre ellas por seguridad.

Continuando con su comparecencia, refleja su preocupación por el pluriempleo del personal de las FAS, mantenido desde hace años, que explica no poder cortar de golpe, pero que estima conveniente debe desaparecer, para proceder a la profesionalización de FAS, siempre respetando los derechos de los militares.

De esta forma, se muestra partidario de la dedicación completa, al objeto de profesionalizar las Fuerzas Armadas, con la siguiente finalidad:

«Pues bien, para esa dedicación completa creo que es absolutamente necesario que cada uno de nuestros mandos, cada uno de los componentes de los cuadros profesionales del Ejército puedan estar tranquilos de que tienen los problemas resueltos y que todo ello le preocupa a toda la nación, pero principalmente a las Fuerzas Armadas».

Su intervención, en esta primera parte de la exposición, termina con la alusión a la moral de las Fuerzas Armadas españolas, y sus relaciones con la sociedad civil, en este caso, los medios de comunicación.

En sus propias palabras:

«Y por último voy a terminar hablándoles un poco de la moral de las Fuerzas Armadas. Vuelvo a insistir en que creo que ha sido un acierto la disposición que ha hecho que nosotros estemos alejados de la política que ustedes, políticos, realizan».

«Nosotros necesitamos (nos gustaría, quizá, y estos días ha sido todo lo contrario) que dejen un poco de hablar de nosotros. Yo le preguntaba a un periodista que cómo es que no estaban más que hablando siempre de las cosas que habían pasado a un Capitán, a un Coronel, y me dijo: «Pero es que *eso* se vende».

«Yo pediría que nos dejaran un poco en segundo plano y que se ocuparan de otras cosas; pero, en cambio, que nos trataran, como he dicho antes, con respeto, y se lo he pedido a los periodistas. Nosotros somos muy sensibles para determinadas cosas».

«Yo pediría a los medios de comunicación, si es posible, que cuando pasen cosas, que tienen que pasar y pasan en familias de seis, siete u ocho miembros, y por tanto, más en la nuestra, que somos miles, consideren que también hay cosas buenas y hay cosas regulares que pasan todos los días, sin grandes complicaciones la mayoría de las veces: otras veces podrán tener un gran impacto, con una repercusión política, pero yo les pediría que, que se nos olvidara algo de lo malo. Lo digo porque es importante, porque forma parte de la moral del Ejército».

Por último, trata de la apolitización de las FAS, tema fundamental que se mencionará en el apartado siguiente. El general quiere lograr la integración de las mismas en una sociedad democrática, con plena subordinación al poder civil.

En sus propias palabras:

«Nosotros admitimos que se nos mire, estudie, critique, que se sepa lo que estamos haciendo, pero nosotros no queremos meternos en política, no podemos por esta disposición y no nos meteremos en estas actividades. Pedimos, en cambio, respeto...».

«Yo, ahora que está de moda lo de los pactos, haría aquí uno pequeño, un pacto chiquitito. Ya se lo he esbozado a alguno de los componentes de esta Comisión: es que nosotros, los profesionales, no podemos intervenir en política; sin embargo, recibimos al soldado de España, que sí puede estar afiliado a partidos políticos».

«Lógicamente, yo lo que pido es que el tiempo que estén en el cuartel se olviden de ese partido político, que se olviden de la activi-

dad política y que se dediquen a ser soldados de España, que es algo estupendo, y que durante esos meses mantengan una actitud absolutamente igual que sus mandos, que tratamos de no mezclarnos en política».

Y termina pidiendo el apoyo para las Fuerzas Armadas y un poco de paciencia para su persona:

«Para terminar, querría también señalarles el que yo creo que las Fuerzas Armadas están teniendo (por lo menos eso se dice en muchos sitios) una actitud que yo pienso que es meritoria por su seriedad y serenidad, a pesar de que, en algunos momentos, están sufriendo ataques de determinados medios y también, en ocasiones, algunos que, tristemente, comportan víctimas».

«Pido el apoyo de ustedes para estas Fuerzas Armadas y su comprensión y un poco de paciencia hacia mi persona, o para el que me sustituya el día de mañana, porque les aseguro que la nuestra es una labor bastante difícil; apasionante, por un lado, pero, por (otro, tremendamente complicada y de gran responsabilidad). Algunas veces se desanima uno cuando mira hacia adelante, pero renace la esperanza al mirar hacia atrás y ver lo que se, ha hecho, y, quizá también, cuando al acostarse uno, lo hace pensando que se ha hecho lo humanamente posible por España».

Según Narcis Serra (103), Gutiérrez Mellado plantea su actuación como ministro desde la óptica de un militar demócrata que demuestra a sus compañeros que las cosas deben ir unidas. Siguiendo a Serra, con la concesión del mando máximo colegiado de la cadena militar a la JUJEM, subordinada a la única instancia superior del Rey, se consolidó uno de los principales problemas de la reforma militar.

Este problema viene referido al deseo de algunos militares que pretendían constituir un poder autónomo vinculando al Estado a través del Rey y no del Gobierno; esto dificultó las tareas del general

(103) Narcis SERRA, *La reestructuración de las Fuerzas Armadas españolas 1976-1989*. En: *El papel de las fuerzas militares en una democracia en desarrollo. Memorias de la conferencia internacional*, Escuela Superior de Guerra, Pontificia Universidad Javeriana, Santa Fe de Bogotá, abril de 2000, p. 173-195.

como ministro y el avance de sus reformas para conseguir la supremacía del poder civil ante el poder militar.

A pesar de todo, teniendo en cuenta las reformas que el general como ministro plantea en la Comisión, se destaca por su énfasis la eficacia de las Fuerzas Armadas y la necesidad de una acción conjunta de los ejércitos en pro de la modernización de las FAS.

A continuación, Gutiérrez Mellado se dedica a responder a las preguntas planteadas por los miembros de la Comisión, Luis Solana Madariaga, Bujanda Sarasola, García Añoveros, Soler Valero, Busquets Bragulat, Martínez Pujalte-López, López-Bravo y de Castro, Otero Madrigal, Pujol Solei, Pérez-LLorca, González Márquez, Sánchez Montero y Fraga Iribarne, en relación con las siguientes materias, por orden de intervención de sus miembros: existencia de una política de defensa y una política militar actualizada a la nueva situación española; las dotaciones y los profesionales de las Fuerzas Armadas; situación de los militares republicanos; el Código de Justicia militar; las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el Congreso; Tratado de no proliferación nuclear; situación económica del personal militar, las clases de suboficiales; programas fundamentales de los tres Ejércitos y la presentación de un proyecto de resolución.

Al objeto de conseguir modernizar las Fuerzas Armadas, el general logra ganarse el apoyo político necesario para realizar su proceso reformador. Este apoyo político se materializa en la política de consenso parlamentario, como voluntad para lograr un acercamiento entre las instituciones democráticas y las Fuerzas Armadas, punto fuerte fundamental del proceso.

El general a través de su intervención en la Comisión, consigue que los Grupos Parlamentarios aprueben una resolución en marzo de 1978, por la que se acuerda, fundamentalmente: «Prestar mayor atención a los problemas planteados por la Defensa nacional».

Siguiendo esta línea de consenso parlamentario, el Presidente de la Comisión del Senado, publica en *La Vanguardia* unas declaraciones afirmando que: «Se ha creado un auténtico clima de cordialidad y entendimiento entre las Fuerzas Armadas y el Parlamento».

Este proyecto de resolución es presentado por Rodrigo Pérez LLorca, del Grupo Parlamentario de UCD. A continuación, se reproduce íntegro el texto de la Resolución:

«La Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, habiendo escuchado, *en* su sesión del día 10 de enero de 1978, la intervención del Vicepresidente primero del Gobierno y Ministro de Defensa, así como las declaraciones de los representantes de los Grupos parlamentarios, resuelve:

Primero. Considerar positiva y necesaria la existencia de relaciones entre las Fuerzas Armadas y los representantes del pueblo español a través de las Cortes y de sus órganos competentes.

Segundo. Manifiestar su acuerdo con los principios que inspira la reforma de la organización de la Defensa Nacional en los términos expuestos por el Vicepresidente primero del Gobierno y Ministro de Defensa.

Tercero. Afirmar que las Fuerzas Armadas, en un sistema democrático de Gobierno, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia nacionales y defender la integridad del territorio del Estado y el ordenamiento constitucional.

Cuarto. Prestar a las Fuerzas Armadas el apoyo preciso y la más plena colaboración en el cumplimiento de su alta misión con el común propósito de consolidar la democracia en España».

La Comisión de Defensa celebra una nueva sesión que aparece recogida en los recursos de información de las Cámaras: *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 34, de 30 de marzo de 1978, p. 1205 (104).

En esta sesión segunda de la Comisión de Defensa, se debate y aprueba la propuesta de López Bravo, por la cual se sustituye el punto 2.º de la moción de UCD presentada en la anterior Comisión, por el siguiente:

«Expresar la voluntad de todos los grupos parlamentarios de prestar la mayor atención posible a la problemática de la defensa nacional y de promover la identificación del pueblo con las Fuerzas Armadas para el mejor desempeño de sus funciones».

(104) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_034.PDF.

En este punto, los Grupos Parlamentarios se comprometen, desde los órganos de representación parlamentaria, a promover que «el pueblo», como titular de la soberanía nacional, reconocido en la Constitución española, se identifique con las Fuerzas Armadas, al objeto de lograr un mayor acercamiento a esta institución e ir asimilando la reforma político-militar, que se estaba llevando a cabo.

A través de esta reforma, el general piensa que los militares se irían integrando en la nueva sociedad que evolucionaba conforme lo estaban haciendo las democracias occidentales, formando parte de la misma. Al mismo tiempo, la propia sociedad percibiría lo fundamental de esta integración de las Fuerzas Armadas con el pueblo, para la pervivencia de la democracia.

A propuesta del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso se solicita la que sería **segunda comparecencia de Manuel Gutiérrez Mellado en la Comisión de Defensa**; iniciativa presentada en el Congreso de los Diputados el 21 de febrero de 1978. La comparecencia demandada es al objeto de que **el Ministro de Defensa, en sesión secreta, informe sobre la situación y planificación de la defensa militar en las Islas Canarias.**

Tal y como figura en las fuentes de información, de carácter público del Congreso de los Diputados, el resultado de la tramitación fue trasladado al próximo Congreso, sin que, posteriormente aparecieran referencias de esta iniciativa.

3.4. *El trabajo parlamentario de Manuel Gutiérrez Mellado en la I Legislatura Constituyente desde abril de 1979 al 23 de febrero de 1981*

El general Gutiérrez Mellado, desde un primer momento fue consciente del riesgo que suponía desvincular lo civil de lo militar, sin dejar lo militar relegado a un último plano e integrándolo, desde un punto de vista funcional, en el nuevo sistema democrático.

Según su espíritu reformista destacado, como se ha visto, en su intervención ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Di-

putados del día 10 de enero de 1978, el general hace hincapié en la comprensión y el respeto que, a la hora de definir las líneas de la nueva Defensa española, otorga tanto a los «vencedores» como a los «vencidos».

Según RAQUEL BARRIOS en su tesis doctoral (105), el general pensaba que el régimen de Franco y su relación con el Ejército, tenía que ser juzgado sin apasionamientos, con la mirada puesta en un futuro inmediato, consciente del gran esfuerzo que iba a costar su construcción para el pueblo español.

También, Gutiérrez Mellado era partidario de establecer críticas constructivas a la Administración que ayudaran a corregir los errores, así como rechazar a todos aquellos que supusieran un impedimento para la convivencia pacífica, dotando a los ejércitos de una nueva regla moral congruente con la democracia. Esta nueva regla moral fue fruto del empeño del general por dotar a las Fuerzas Armadas de unas nuevas ordenanzas, que, como se ha visto con anterioridad, liberalizaron el régimen disciplinario y consiguieron un cambio de mentalidad, por parte de los militares para aceptar la democracia.

El general como miembro del gobierno siempre tuvo muy claro el concepto al que debían adaptarse las Fuerzas Armadas. En sus actuaciones consideró prioritario dejar claro la verdadera función de los militares.

Para ello, insistía en que:

«(...) sólo queremos dedicarnos a nuestro oficio, que es el de las armas, y deseamos que el país resuelva sus problemas de todo orden, incluidos los políticos, utilizando los medios e instrumentos estatales que posee. —El ejército ha de ser consciente de la alta misión que se le ha encomendado—; ya que el “Ejército”, los ejércitos, son de España y no de un grupo o tendencia por muy mayoritarios que puedan ser» (106).

(105) Raquel BARRIOS, *El proceso de transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas (1975-1989)*, Tesis doctoral, Madrid, 2006.

(106) M. GUTIÉRREZ MELLADO, *Gutiérrez Mellado: al servicio de la Corona. Palabras de un militar*, Ibérico Europeo de ediciones, Madrid, 1981, pp. 258-259.

El objetivo primordial del general fue conseguir unas Fuerzas Armadas que estuvieran unidas, fueran fuertes y plenamente conscientes de la misión tan elevada que les había correspondido ejecutar, en beneficio del pueblo español. Esta misión trascendental era, para el general, constituirse en «la médula y la carne» de la nación, a la que debían servir y por la que tenían que estar unidas.

La problemática militar española, se resumía para Gutiérrez Mellado, en una serie de impedimentos que dificultaban su solución. El planteamiento y desarrollo de su reforma militar fue llevado a cabo para resolver estas dificultades que impedían la modernización de las Fuerzas Armadas.

Los impedimentos a los que el general se refirió en su intervención en la Comisión de Defensa, cuya resolución va a marcar la I Legislatura son, según RAQUEL BARRIOS (107) los siguientes:

1. Un concepto de defensa erróneo. A juicio del general, en España no se ha entendido bien la idea de Fuerzas Armadas, en interrelación con la sociedad civil en su conjunto, sino que se ha partido de la idea de que la Defensa nacional es competencia única de los ejércitos y no de la nación en su totalidad. Gutiérrez Mellado considera que la Defensa debe abarcar los dos campos que la componen, los ejércitos y la participación civil, al servicio de los cuales han de ponerse todos los recursos de la nación. A partir de esta reflexión, habría que tratar tres perspectivas diferentes de la defensa: la defensa militar, la defensa civil y la defensa económica.

2. Identificación de las Fuerzas Armadas con un sistema de gobierno. Para Gutiérrez Mellado lo más grave que había sucedido a los militares en el franquismo fue su identificación con el régimen. Por ello, según el general, la política de Defensa se identificó con una opción política determinada que no discurría en paralelo con la política general de la nación.

3. Ausencia de una capacidad militar coherente con las circunstancias. Para el general una de las máximas fundamentales del Ejército para lograr una mayor utilidad era mantener un mínimo grado

(107) Raquel BARRIOS, *El proceso de transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas (1975-1989)*, op. cit., p. 133.

de eficacia. En el régimen anterior este grado de eficacia de la institución militar había sido medido en función de los intereses del Jefe del Estado, y no se había tenido en cuenta el entorno geográfico ni las características de las Fuerzas Armadas. En la nueva sociedad democrática, para Gutiérrez Mellado, la composición, la cantidad y la calidad del Ejército había que medirse de acuerdo con las consideraciones del Estado al que pertenecen y de la sociedad a la que sirven, sin particularismos ni intereses de ninguna clase.

4. Programación económica inadecuada. Según el general había que establecer una programación adecuada, al objeto de distribuir coherentemente los recursos militares. En su opinión, habría que liberar a la economía española de la dependencia de otras potencias extranjeras para lograr rentabilizar las inversiones.

5. La fabricación nacional de armamento y material. Según el general había que realizar una planificación a largo plazo para la dotación de armamento y material diverso a las Fuerzas Armadas, y contar con una programación y presupuestos anuales. Además, la investigación tecnológica debería completar este programa y constituirse en una de las grandes preocupaciones de la Administración y los propios militares.

Para comprender la intervención del general en el Pleno del día 21 de mayo de 1980, hay que efectuar las observaciones siguientes.

Según PUELL DE LA VILLA (108), el general se rodeó de un pequeño grupo de colaboradores, caracterizados por su juventud, a los que había ido conociendo en distintas circunstancias, especialmente en el Alto Estado Mayor y en el comité militar que negoció, bajo su dirección, con Estados Unidos entre 1974 y 1975. La edad media de los colaboradores rondaba los cuarenta años, todos ellos eran diplomados de Estado Mayor con conocimientos en varios idiomas y habían tenido relación con ejércitos extranjeros.

Según BARRACHINA (109), el equipo de Gutiérrez Mellado, formado íntegramente por militares, que diseñó la reforma, no representa-

(108) PUELL DE LA VILLA, *op. cit.*, pp. 203-205.

(109) Carlos BARRACHINA, *La participación política...*, *op. cit.*, p. 193.

ba a ningún grupo político, otorgando el diseño de la reforma política a los propios militares, así como el protagonismo y la titularidad de la transformación a las Fuerzas Armadas.

Gutiérrez Mellado siempre quiso dejar claro que, a pesar de su compromiso político entrando a formar parte del Gobierno de la UCD, todo militar tenía que mostrarse apolítico, dejando reflejado que no era de ningún partido.

En sus palabras:

«Estoy con el presidente y con los señores ministros, los que había y los que hay ahora en el Gobierno, pero insisto que el Partido tiene su responsabilidad, y yo de lo que soy solidario es de las responsabilidades del Gobierno».

También, su biógrafo PUELL, nos dice que:

«El general estaba en el Gobierno pero seguía siendo militar y se mostró reacio a entrar en otros temas» ... «Renuncio a no entrar en política porque no somos políticos».

Siguiendo a BARRACHINA, una muestra de la voluntad de autonomía política de Gutiérrez Mellado, es la actitud defensiva que muestra en el Parlamento, en los debates que se suceden para la aprobación de la Ley Orgánica de 1980.

En el íter parlamentario para la aprobación de esta Ley Orgánica se suceden, desde el proyecto de Ley Orgánica adoptado en el Consejo de Ministros de 3 de agosto de 1979 y presentado en el Congreso de los Diputados el 6 de septiembre de 1979, hasta su aprobación como Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar.

En estos debates para la aprobación de la Ley Orgánica, GUTIÉRREZ MELLADO solicita a los grupos políticos reiteradas llamadas a la prudencia, que no son seguidas por el diputado canario Fernando Sagaseta, lo que provocó que el general abandonase el hemiciclo ante el ataque del diputado contra la Ley.

Los enfrentamientos con este Diputado van a continuar en la primera comparencia, que se reseña a continuación.

La primera comparencia de Gutiérrez Mellado en la I Legislatura se produce con motivo de la **comunicación del Gobierno al Pleno del Congreso sobre la situación del país, tras el período de tres años transcurridos de convivencia democrática y otros temas como el imperio de la ley, la construcción del Estado de las Autonomías, la situación energética nacional y el desempleo.**

Gutiérrez Mellado interviene en el Pleno del día 21 de mayo de 1980. *Diario de Sesiones*, núm. 92, de 21 de mayo de 1980, p. 059(110).

En este debate parlamentario sobre política general, Gutiérrez Mellado contesta al Diputado Sagaseta Cabrera. Este Diputado representante del pueblo canario solicita la apertura de Comisiones de investigación con carácter urgente para: «*conocer los crímenes por hombres que pertenecen a la Legión en Fuerteventura*».

Según Sagaseta Cabrera, la Cámara no considera relevante iniciar, con relación a este asunto, la apertura de Comisiones que investiguen los sucesos que pone en conocimiento de la Cámara, criticando la institución castrense.

Ante esta declaración, GUTIÉRREZ MELLADO defendiendo la institución militar, contesta:

«¿Se ha dicho aquí que la Legión comete crímenes? Pues yo pido que se estudie una ley para que ningún Diputado pueda decir eso si no está probado, por muy Diputado que sea».

El Diario *El País* (111), se hace eco de la intervención del general:

«El Vicepresidente primero del Gobierno, en tono visiblemente crispado y con voz entrecortada, replicó a la intervención de Saga-

(110) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_092.PDF.

(111) *El País*, 22 de mayo de 1980.

seta ... que había afirmado que en Fuerteventura se están cometiendo *crímenes por hombres que pertenecen a la Legión* ... al final de su intervención de réplica, durante la que el Vicepresidente había salido fuera del hemiciclo. Gutiérrez Mellado entró en el hemiciclo, se dirigió a la Presidencia, sin micrófono y sin recibir la palabra, en tono interrogante y dijo: “¿Se ha dicho aquí que la Legión comete crímenes? Pues yo pido que se estudie una ley para que ningún Diputado pueda decir eso si no está probado, por muy Diputado que sea”».

Como vimos en el capítulo anterior, en la I Legislatura se aprobó la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulaban los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar.

Esta Ley desarrolló los preceptos de la Constitución regulando las estructuras y competencias de los diversos órganos políticos y militares de la Defensa Nacional. También, estableció que el Gobierno era quien determinaba la política de defensa y, por tanto, la política militar encuadrada dentro de aquella.

Con motivo de la aprobación de esta norma que lograba la supremacía del poder civil con la consiguiente pérdida de la autonomía militar, existía una contradicción entre lo que marcaban las leyes y las interpretaciones que numerosos militares realizaban de las mismas. En el ámbito de la reforma militar en la transición, tanto el contenido como el espíritu de esta ley iban corrigiendo las mentalidades del sector de la institución militar que se mostraba más reacio a la reforma.

Además, entre los proyectos de ley presentados por el Gobierno en la primera Legislatura, resultado de la reforma que el general expone ante la Comisión de Defensa del epígrafe anterior, se destacan los siguientes: la regulación del ascenso honorífico del personal militar y asimilado retirado, de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, de la Guardia Civil y Policía Nacional, aprobado por Ley 81/1980, de 30 de diciembre; la clasificación de mandos y regulación de ascensos en régimen ordinario para los militares de carrera del Ejército de Tierra, aprobado por Ley 48/1981, de 24 de diciembre; la creación de la situación de reserva activa y fijación de las edades de retiro para el personal militar profesional aprobado por Ley 20/1981, de 6

de julio; Reorganización de las escalas especial y básica del Ejército de Tierra, aprobado por Ley 14/1982, de 5 de mayo, por la que se reorganizan las escalas especial y básica del Ejército de Tierra.

La siguiente intervención del Vicepresidente Gutiérrez Mellado se produce como consecuencia de las **preguntas e interpelaciones formuladas por varios Grupos Parlamentarios, en relación con la muerte de José Ignacio Izapirre por presuntas torturas.**

La iniciativa fue debatida en el Pleno del Congreso y aparece publicada en el *Diario de Sesiones del Pleno*, núm. 142, de 17 de febrero de 1981 (112).

Estas preguntas e interpelaciones, verdaderos instrumentos de información que las Cortes Generales tienen al objeto de desarrollar su función de control al poder ejecutivo, fueron formuladas en el Pleno del Congreso del día 17 de febrero de 1981, ante el Gobierno en funciones, producida la dimisión de Adolfo Suárez y pendiente la investidura del nuevo Presidente del Gobierno.

La muerte de José Ignacio Arregui Izaguirre, detenido por la policía española y presunto miembro de ETA, en febrero de 1981, desencadenó una oleada de protestas y manifestaciones, por presunto caso de torturas. Este acontecimiento, trasladado al Parlamento, fue objeto de varias preguntas e interpelaciones al Gobierno.

En el Pleno del Congreso del día 17 de febrero de 1981, interviene en primer lugar, el Diputado Peces-Barba por el Grupo Parlamentario Socialista quien destaca la dimensión ética del suceso que se debate, al que califica de sumamente grave por tratarse de la vida de una persona, y por sacar a la luz pública las torturas policiales.

El Vicepresidente primero del Gobierno Gutiérrez Mellado, interviene en el debate, haciendo la siguiente observación al Diputado Peces-Barba:

(112) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_142.PDF.

«He oído con el mayor respeto la disertación del señor Peces-Barba. Coincido en la gravedad del tema y estoy seguro de que el Gobierno responderá a las preguntas que ha hecho el señor Diputado, pero yo le indicaría al señor Diputado que me parece que le ha faltado un detalle: él habla de «el señor Arregui yo diría «el presunto terrorista señor Arregui».

Por último, además, de las intervenciones, que según el Diputado Pérez-Llorca, con un lenguaje castrense y llano, realizó Gutiérrez Mellado en la Comisión de Defensa del Congreso, nos ha quedado una imagen y un gesto.

Esta imagen, que el pueblo español ha guardado en su memoria, del Vicepresidente enfrentándose a los golpistas en la investidura de Leopoldo Calvo Sotelo, ha quedado, ante todo, como representación de un gesto: el gesto de un hombre de honor, valiente y entero.

Así, lo reconoció también el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso al formular el Diputado Sanjuán de la Rocha una **pregunta oral al Gobierno en Comisión por la cual se solicita la intervención del Ministerio Fiscal en el sumario instruido con motivo del fracasado Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, en especial con relación a los miembros de la Guardia Civil que hicieron uso de sus armas de fuego en la Cámara y maltrataron al Teniente General y Vicepresidente del Gobierno, don Manuel Gutiérrez Mellado, así como medidas gubernativas que con relación a todos los guardias civiles que participaron en el asalto se van a adoptar.**

Esta pregunta que se presentó el 17 de junio de 1981 en el Congreso, fue tramitada por completo en la Comisión de Defensa, de 30 de septiembre de 1981. Esta sesión carece de diario.

En el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm. E-695-I, de fecha 13 de julio de 1981, p. 1599 (113), aparece publicada íntegramente la pregunta de Sanjuán de la Rocha.

(113) Enlace, http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/BOCG/E/E_695-I.PDF.

En relación con la agresión a Gutiérrez Mellado, expone el Diputado:

«Aquellos Suboficiales y clase de tropa de la Guardia Civil que hicieron uso de las armas en la Cámara y que zarandearon e intentaron derribar al Excelentísimo Teniente General don Manuel Gutiérrez Mellado, cometiendo un presunto delito de insulto a superior ... y maltrataron de obra al Teniente *General* Excelentísimo señor don Manuel Gutiérrez Mellado, Vicepresidente en aquel entonces del Gobierno ... Si se ha pedido al Ministerio Fiscal que solicite el procesamiento de los Suboficiales y números de la Guardia Civil que utilizaron las armas y cometieron un presunto delito de insulto a un superior».

Desde este trabajo que tiene como objetivo fundamental conocer la obra político-militar de la reforma emprendida por Gutiérrez Mellado, con el apoyo del Presidente ADOLFO Suárez, se rinde un humilde homenaje al general que acometió la tarea de someter el poder militar al poder civil, y protegió la tarde del 23 de febrero de 1981, a su presidente de las iras de sus compañeros de armas.

4. CONCLUSIONES

La transformación de las Fuerzas Armadas desde un régimen autoritario, en el que la institución militar era concebida como un instrumento al servicio de la dictadura, a un sistema democrático en el cual esta institución es considerada al servicio del pueblo, en quien reside la soberanía nacional, pudo realizarse con éxito por obra de la clase política de la transición española.

A lo largo del ciclo político objeto de este estudio, desde el primer gobierno de UCD que inaugura la fase constituyente hasta el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, la responsabilidad del cambio de las Fuerzas Armadas fue debida a la utilización de la política de consenso parlamentario; método que ya había sido considerado, por primera vez, en la historia constitucional española en la elaboración de la Constitución de 1978.

El objetivo fundamental de la política de defensa de la UCD fue llevar a cabo la democratización del colectivo militar, eliminando

el rechazo que esta democratización pudiera provocar en el resto de los colectivos sociales. Las actuaciones de los actores críticos que hicieron posible esta transformación, impulsada por los gobiernos de la UCD en el sentido de lograr la supremacía del poder civil ante el poder militar, fueron llevadas a cabo por Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno y Manuel Gutiérrez Mellado como Vicepresidente para la Defensa y titular de la cartera.

Como apunta Agustín Rodríguez Sahagún, primer ministro civil de Defensa, en 1979, se llevó a cabo la reforma militar tratando de hacer siempre las cosas, desde la comprensión y el afecto a las Fuerzas Armadas como institución, pero sin renunciar tampoco, en ningún momento, a las facultades que le correspondían al gobierno.

Hay que considerar que las reformas no se produjeron como resultado de un plan preconcebido de antemano, sino que el cambio estuvo presidido por la incertidumbre y la inestabilidad, teniendo que superar graves problemas sobre la marcha de los acontecimientos. La transición española no tuvo una agenda definida, resolviéndose los problemas según se iban planteando; la transición militar siguió el mismo proceso, llegándose a decir que esta transición no se decidió, sino que simplemente ocurrió.

En los primeros gobiernos de Suárez, el objetivo prioritario fue diseñar el modelo de las Fuerzas Armadas que se supeditaran al poder civil, lo que equivalía a una pérdida de autonomía del poder militar. El fin primordial fue lograr, de forma pacífica, el tránsito de unas estructuras ancladas en el pasado a una ordenación de signo muy distinto, basada en la libertad y en las ideas democráticas.

Con la actuación de Gutiérrez Mellado y el apoyo de Suárez, se estableció un hito en la evolución de la Defensa en España, al institucionalizar la política de defensa nacional alrededor de un solo organismo que la definiese, el Ministerio de Defensa, y así poner en funcionamiento la máquina de la reforma.

Desde su cargo de Presidente del Gobierno, Suárez respaldó y apoyó en todo momento, prestando su conformidad más absoluta al contenido y desarrollo de la reforma militar. Desde el gobierno,

GUTIÉRREZ MELLADO programó su reforma desde los inicios, en base a la aprobación de una serie de disposiciones que, con la creación del Ministerio único, el de Defensa, suprimió los tres ministerios militares anteriores poniendo la política de defensa nacional en manos del Gobierno. Además, como logro fundamental se resalta la división efectuada entre la cadena de mando militar y la política administrativa, que confirmaba la separación entre el poder civil y militar.

La consecución de este objetivo se logró por la reforma político-militar reflejada en la aprobación de los considerados, en el capítulo segundo, los ocho hitos fundamentales de la reforma militar de la transición que con carácter progresivo y paulatino, fueron reformando estructuras y logrando la integración con la sociedad. Entre ellos se destaca, la aprobación de la Constitución de 1978; la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas; la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar y la Ley Orgánica 9/1980, de 19 de noviembre, sobre reforma de la justicia militar.

La política de consenso parlamentario necesaria para llevar a cabo la reforma militar fue construida, en primer lugar, por la ya aludida planificación militar de contenido legislativo. En segundo lugar, porque el consenso fue obra de toda la clase política de la transición al entender que, en cuestiones de defensa nacional, por encima de las diferencias ideológicas que pudiera haber en su seno, ponerse de acuerdo en las líneas maestras de la defensa nacional era considerado el punto fuerte fundamental para la transformación del Ejército.

La política de consenso parlamentario de la transición militar española también es entendida, en este estudio, como voluntad de acercamiento y entendimiento entre las instituciones democráticas y las Fuerzas Armadas. En la elaboración de esta política de consenso, también se considera a las Fuerzas Armadas protagonistas de los procesos políticos de la transición, porque ellas decidieron su reforma y aceptaron la democracia.

La muestra más palpable de la política de consenso parlamentario efectuada en este período es la resolución que, con motivo de la

primera comparecencia parlamentaria del general Gutiérrez Mellado, en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 10 de enero de 1978, se aprueba a finales de marzo de 1978. Esta resolución suscrita por todos los grupos parlamentarios, acuerda prestar mayor atención a los problemas planteados por la Defensa nacional, al objeto de modernizar las Fuerzas Armadas, así como promover la identificación del pueblo con las mismas para el mejor desempeño de sus funciones.

El problema de esta política de consenso de la reforma militar en la transición, tal y como reconoce Julio BUSQUETS en sus memorias, fue: *«Tomar las decisiones de una manera eficaz, con rapidez y sin inquietar a nadie con costosos debates. Por ello, fue necesario utilizar la paciencia, la prudencia y el consenso durante la mayor parte del tiempo, desarrollando la profesionalidad, al objeto de que cambiara la percepción del enemigo, del interior al exterior y para que de esta forma no existiera posibilidad de marcha atrás».*

Entre los factores que contribuyeron a resolver el problema militar, se destacan dos fundamentales. El primero, fue que en esta política de entendimiento parlamentario lograron vencerse las diferencias que, tanto ideológicas como militares, tenían los partidos políticos con representación parlamentaria en las cuestiones de defensa nacional. El segundo factor a destacar, es que las fuerzas parlamentarias adaptaron sus programas para conseguir la democratización de las Fuerzas Armadas, con la máxima fundamental de desvincularse del pasado dictatorial del Régimen franquista, pasando a formar parte de la organización democrática, bajo la supeditación de la institución militar al poder civil.

Superar la identificación de los militares con el pasado franquista es un logro a destacar que fue posible gracias a la reforma impulsada por Adolfo SUÁREZ, GUTIÉRREZ MELLADO y su equipo de colaboradores y por el comportamiento de la sociedad en general. El gran logro de la reforma militar fue conseguir que las Fuerzas Armadas se identificaran con el pueblo español, y que, una vez llevada a cabo la reforma, que el pueblo español se identificara con la institución militar, valorando su trabajo y considerando que la institución militar formaban parte de la sociedad.

En el presente trabajo, este logro fundamental cobra especial relevancia ya que se considera que la obra parlamentaria de sus dos principales protagonistas, fue uno de los motivos fundamentales para la consecución del acercamiento e interrelación entre las Fuerzas Armadas y el pueblo español, objetivo prioritario de la reforma.

A ello, hay que sumar la decisiva influencia que SUÁREZ y GUTIÉRREZ MELLADO tuvieron en el proceso de reforma militar. Como personalidades relevantes en el régimen franquista, concededores de los entresijos del mismo, convencieron a la institución militar y a todo el pueblo español que sus ideas democráticas, bajo un talante conciliador, eran lo suficientemente consistentes para superar que se les identificara con el régimen anterior, y así abrirse a los nuevos tiempos.

En su obra parlamentaria nos han dejado un gran legado para entender su estrategia política, por la cual dieron el salto a la reforma desde su más firme convicción de lo forzoso e inevitable que, desde la evolución política del propio régimen, era el triunfo de la democracia por encima de las diferencias políticas que pudieran surgir en las fuerzas parlamentarias.

En sus comparecencias parlamentarias, en el Pleno del Congreso afianzaron y lucharon por la necesidad de unas Fuerzas Armadas renovadas, sin vinculaciones históricas, conectadas con el pueblo, al que sirven y del que proceden, como representantes del más sólido Estado democrático del cual forman parte como elemento necesario y fortalecedor.

Por tanto, la reforma llevada a cabo consiguió conjugar los intereses del colectivo militar con los intereses generales de la sociedad, en un ejercicio de superación de intereses individuales para lograr el interés general de servicio a la sociedad. Además, puede decirse que con la reforma político militar y la tarea legislativa emprendida desde el gobierno de la UCD, con Gutiérrez Mellado al frente de la Defensa, el Ejército logró satisfacer sus necesidades tanto políticas como sociales y económicas, de tal manera que la institución militar encontró en la democracia su «modus vivendi», y la garantía de que sus necesidades se iban a cumplir.

También, hay que resaltar que para la reforma militar, el ideario militar estuvo marcado por tres tendencias fundamentales que son los tres grupos protagonistas de la transición militar: en primer lugar, los reformistas o aperturistas del Régimen, en segundo lugar, los radicales o la línea dura que era el sector más conservador del ejército y en tercer lugar, los denominados profesionales o liberales. Entre los primeros se destacan los tenientes generales Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil, Carlos Iniesta, y también, extremistas como Milans del Bosch y Tejero.

En el segundo grupo figuran el teniente general Manuel Díez Alegría, como antecesor de los planes reformistas militares a principios de los años setenta y el actor crítico de la reforma, el teniente general Manuel GUTIÉRREZ MELLADO. En el tercer grupo, los denominados liberales, que desde los últimos años del franquismo bajo la Junta de Unión Militar y la Unión Militar Democrática (UMD), contribuyeron al proceso democrático de la institución. Este grupo, decisivo para que el sistema abriera los ojos, se destaca como muestra evidente de la existencia de sectores militares que deseaban un cambio democrático en el seno del Ejército.

Una vez instalada la reforma democrática en las Fuerzas Armadas, surgió un nuevo debate que desborda y trasciende el tema de esta investigación, como es el de las Fuerzas Armadas y su integración internacional, el ingreso en la OTAN. También, el debate sobre la profesionalización de las mismas quedaba pendiente de ejecución y desarrollo, al terminar esta etapa de la transición.

Para finalizar, dada la acotación del trabajo efectuada que va desde las primeras elecciones democráticas hasta el golpe de estado del 23 de febrero de 1981, querría apuntar unas breves consideraciones sobre la reacción de los dos actores críticos principales del proceso de reforma militar, ante la intentona golpista del 23 de febrero de 1981.

En la memoria colectiva quedan reflejadas las imágenes del golpe militar, retransmitidas por la televisión. En estas imágenes, según

la descripción íntegra realizada por Javier CERCAS (114), las figuras de Suárez y Gutiérrez Mellado, acaparan toda la atención del espectador:

«La imagen, congelada, muestra el hemiciclo del Congreso de los Diputados desierto. O casi desierto: en el centro de la imagen, ligeramente escorado a la derecha, solo, estatuario y espectral en una desolación de escaños vacíos, Adolfo Suárez permanece sentado en su escaño azul de presidente. A su izquierda el general Gutiérrez Mellado se halla de pie en el semicírculo central, los brazos caídos a lo largo del cuerpo, de espaldas a la Cámara y mirando a los seis guardias civiles que disparan en silencio sus armas, como si quisiera impedirles la entrada al hemiciclo o como si intentara proteger con su cuerpo el cuerpo de su Presidente ... Por encima del Presidente unas pocas manos de diputados escondidos brotan entre el rojo sin interrupción de los escaños...

Pero si descongelamos la imagen, la quietud se desvanece y la realidad recobra su andadura. Lentamente, mientras se espacian los disparos, el general Gutiérrez Mellado, se vuelve, pone los brazos en jarras y, dando la espalda a los guardias civiles y al teniente coronel Tejero, observa el hemiciclo sin nadie, igual que un oficial puntilloso haciendo un inventario visual de estragos, cuando aún no ha concluido del todo la batalla; mientras tanto el presidente Suárez se retrepa en su escaño, enderezando un poco el tronco, y el teniente coronel Tejero consigue por fin que los guardias civiles obedezcan sus órdenes...

En ese momento el plano cambia, la imagen muestra ahora de frente a Tejero, pistola en alto en la escalera de la tribuna de oradores; a su izquierda, el secretario del Congreso, Víctor Carrascal observa con pánico, tirado en el suelo, a dos guardias civiles que apuntan al general Gutiérrez Mellado, quien los observa, a su vez, con los brazos en jarras.

Entonces, advirtiendo de improviso que el viejo general sigue allí, de pie y desafiante, el teniente coronel baja a toda prisa las escaleras, se abalanza sobre él por la espalda, lo agarra del cuello e intenta derribarlo ante la mirada de los dos guardias civiles y de Víctor Carrascal...

El plano cambia, los diputados yacen encogidos bajo los escaños y las cabezas de algunos de ellos se asoman con prudencia para ver

(114) Javier CERCAS, *Anatomía de un instante*, Mondadori, Barcelona, 2009, p. 103.

lo que sucede ... el teniente coronel no ha conseguido tirar al suelo al general Gutiérrez Mellado que se ha mantenido en pie agarrándose con todas sus fuerzas al apoyabrazos de su escaño.

Ahora lo rodean el teniente coronel y tres guardias civiles, apuntándolo con sus armas y el presidente Suárez, a apenas un metro del general, se incorpora en su escaño y se acerca a él, apoyándose en el apoyabrazos; por un momento los guardias civiles parecen a punto de disparar; por un momento, en el apoyabrazos del escaño, la mano del joven presidente y la mano del viejo general parecen buscarse, como si los dos hombres quisieran afrontar juntos su destino.

Pero el destino no llega, ni llegan los disparos o no de momento, aunque los guardias civiles estrechan el cerco al general —ya no son cuatro sino ocho— y, mientras uno de ellos lo injuria y le exige a gritos que obedezca y se tumbe en la alfombra del semicírculo central, el teniente coronel Tejero se le acerca por la espalda lo zancadillea y ahora consigue casi tirarlo, pero el general resiste otra vez aferrándose de nuevo al salvavidas del apoyabrazos.

Sólo entonces el teniente coronel Tejero, se da por vencido y él y sus guardias se alejan del general Gutiérrez Mellado, mientras el Presidente Suárez vuelve a buscar su mano, la coge un instante antes de que el general se la aparte con rabia, sin quitar la mirada de sus agresores; el presidente, sin embargo, insiste, intenta apaciguar su ira, le ruega que vuelva a su escaño y consigue que entre en razón: tomándole de la mano como si fuera un niño, lo atrae hacia él, se levanta y le deja paso, y el —viejo general— después de desabrocharse la chaqueta con un gesto que descubre del todo su camisa blanca, su chaleco gris y su corbata oscura-se sienta finalmente en su escaño.

Hasta aquí la descripción de las imágenes que realiza Javier CER-CAS. Ahora, sólo me queda resaltar, el gesto manifestado tanto por Suárez como por Gutiérrez Mellado, de profunda amistad, respeto y lealtad política entre ambos, y el gesto de honor, de responsabilidad política, coraje y rebeldía, como una manifestación soberana de libertad.

Con este gesto el general abandonaba su carrera política. Con él desapareció el político más fiel que tuvo a su lado Adolfo Suárez, el último militar español que tuvo un escaño en el Congreso y, según su biógrafo Puell de la Villa, el último «espadón de la historia de España».

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLA, Carlos, *Adolfo Suárez, El Hombre Clave de la Transición*, Espasa, Madrid, 2006.
- AGÜERO, F., *Militares, civiles y democracia. La España post-franquista en perspectiva comparada*, Alianza, Madrid, 1995.
- ALONSO DE ANTONIO, A. L. y ALONSO DE ANTONIO, J. A., *Derecho constitucional español*, Editorial Universitas, Madrid, 2006.
- ARAGÓN REYES, Manuel, «Información parlamentaria y función de control», en *Instrumentos de Información de las Cámaras Parlamentarias. Debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Congreso y el Senado*, Madrid, 14 de marzo de 1994.
- AREILZA, J. M., *Crónica de la libertad*, Planeta, Barcelona, 1985.
- AROSTEGUI, J., *La Historia vivida. Sobre la historia del tiempo presente*, Alianza, Madrid, 2004.
- AROSTEGUI, J., *La Transición (1975-1982)*, Acento, Madrid, 2000.
- BAÑÓN, Rafael, «Poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)», *Revista de Estudios Administrativos*, Madrid, 1978.
- BAÑÓN, R. y OLMEDA, J. M. (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985.
- BARRACHINA, Carlos, *La participación política de los militares en la transición española*, Ediciones Pomares, Barcelona, 2007.
- BARRIOS, Raquel, *El proceso de transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas (1975-1989)*, Tesis doctoral, Madrid, 2006.
- BUSQUETS, J., *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984.
- BUSQUETS, J., «La legislación militar en la transición española», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 22, 1991.
- CALVO SOTELO, L., *Memoria viva de la transición*, Actualidad y Libros, Barcelona, 1990.
- CERCAS, Javier, *Anatomía de un instante*, Mondadori, Barcelona, 2009.
- DIEZ-ALEGRÍA, M., *Ejército y Sociedad*, Alianza, Madrid, 1972.
- FAJARDO TERRIBAS, Roberto, *El debate del fin de la autonomía militar*, Carlos NAVAJAS ZUBELDIA, (coord.), vol. 2, 2004, *Actas del IV Simposio de Historia Actual*, Logroño, 17-19 de octubre de 2002.
- FAJARDO TERRIBAS, R., *El Ejército en la transición a la democracia (1975-1982): acercamiento a la política reformista de Gutiérrez Mellado*, Tesis doctoral, Madrid, 2004.
- FERNÁNDEZ, Carlos, *Los militares en la Transición política*, Argos Vergara, Barcelona, 1983.
- GOMARIZ, Enrique, «Los militares en la transición», *Tiempo de Historia*, número especial sobre la transición, núm. 72, noviembre de 1980.
- GONZÁLEZ, F., *Memorias del futuro. Reflexiones sobre el tiempo presente*, Aguilar, Madrid, 2003.

- GUTIÉRREZ MELLADO, M., *Gutiérrez Mellado: al servicio de la Corona. Palabras de un militar*, Ibérico Europeo de ediciones, Madrid, 1981.
- HUNTINGTON, Samuel, *El soldado y el Estado*, Círculo Militar, Buenos Aires, 1964.
- IGLESIAS, M. A., *La memoria recuperada*, Aguilar, Madrid, 2003.
- JÉREZ, Miguel, *Élites políticas y centros de extracción en España (1938-1957)*, CIS, 1987.
- LINARES, SEIRUL-LO, A., *La política de seguridad en la transición española (1976-1982)*, Tesis doctoral, Madrid, 2007.
- MACIÁ, M. (ed.), *Manual de documentación jurídica*, Síntesis, Madrid, 2002.
- MARAVALL, J. M., *La política de la transición, 1975-1980*, Taurus, Madrid, 1982.
- MARTÍN VILLA, R., *Al servicio del Estado*, Planeta, Barcelona, 1984.
- MARTÍNEZ INGLÉS, A., «La transición vigilada. Del “Sábado santo rojo” al 23-F», *Temas de Hoy*, Madrid, 1994.
- MOLINERO, Carme (ed.), *La transición treinta años después*, Península, Barcelona, 2006.
- MORA, Fernando, «Ejército y transición política. Del franquismo al ejército constitucional», en *Historia de la Transición y consolidación democrática*, UNED, 1995.
- MORÁN, G., SUÁREZ, Adolfo, *Historia de una ambición*, Planeta, Barcelona, 1979.
- PIERNINI, Marco, «La política militar de los Gobiernos de la Transición (1975-1977)», *Cuadernos de Ciencia Política y Sociología*, núm. 18.
- POWELL, C. T., Entrevista con Adolfo Suárez realizada en Madrid, en octubre de 1986, *Revista de Occidente*, núm. 54, 1985.
- POWELL, C. T., *El piloto del cambio: el rey, la monarquía y la transición a la democracia*, Planeta, Barcelona, 1991.
- PREGO, V., *Así se hizo la transición*, Plaza & Janés, Barcelona, 1996.
- PUELL DE LA VILLA, F., *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo xx (1912-1995)*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1997.
- QUIROSA-CHEYROUZE y MUÑOZ, R. (coords.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador. Comunicaciones Almería*, Universidad de Almería, 2005.
- RODRIGO RODRÍGUEZ, Fernando, *El camino hacia la democracia: militares y política en la transición española*, Tesis doctoral, Madrid, 1989.
- RODRÍGUEZ SAHAGÚN, Agustín, «La reforma militar de los gobiernos de Suárez», *REIS, Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 36, 1986.
- SALAS LÓPEZ, F. y LAGUNA SANQUIRICO, F., «Las Reales Ordenanzas en el momento actual de la sociedad española», *REIS, Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 36, 1986.

- SÁNCHEZ NAVARRO, Á. J., *La transición española en sus documentos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998.
- SANTAOLLLA, Fernando, *Derecho Constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004.
- SERRA, Narcís, «La reestructuración de las Fuerzas Armadas españolas 1976-1989», en *El papel de las fuerzas militares en una democracia en desarrollo. Memorias de la conferencia internacional*, Escuela Superior de Guerra, Pontificia Universidad Javeriana, Santa Fe de Bogotá, abril de 2000.
- SERRA, Narcís, «*La transición militar: reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*», Debate, Barcelona, 2008.
- SUÁREZ, Adolfo, «Los Secretos de la Transición a la Democracia», *El Mundo, Historia de la Democracia*, Unidad Editorial, Madrid, 1995.
- SUÁREZ PERTIERRA, G., «Veinticinco años de Constitución y Fuerzas Armadas», en *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59, UNED, 2003-2004.
- TUSELL, J., «La transición española a la democracia», *Historia 16*, Madrid, 1991.
- VILANOVA, P., *El ejército y el poder político en la España contemporánea: las Fuerzas Armadas en la Transición*, Tesis doctoral, Barcelona, 2003.