

LA LEGISLACION MILITAR EN LA TRANSICION ESPAÑOLA (1977-82)

JULIO BUSQUETS

SUMARIO: UNA BREVE CRONOLOGÍA PREVIA.—LA POLÍTICA MILITAR AL INICIO DE LA TRANSICIÓN.—LA COMISIÓN DE DEFENSA DURANTE LA TRANSICIÓN.—EL CONTROL PARLAMENTARIO.—LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA.—LEYES PARA LOS MILITARES VÍCTIMAS DE LA DICTADURA.—LA REFORMA DEL ESCUDO Y LA JURA DE BANDERA.—LAS NUEVAS ORDENANZAS MILITARES.—LA REFORMA DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR.—LA DESMILITARIZACIÓN DE LA POLICÍA UNIFORMADA.—EL PRESUPUESTO Y LA MODERNIZACIÓN DEL MATERIAL.—LOS ÓRGANOS SUPERIORES DE LA DEFENSA Y LA LEY ORGÁNICA.—LA POLÍTICA DE PERSONAL.—FUENTES DE ESTE ARTÍCULO.

UNA BREVE CRONOLOGÍA PREVIA

En España la transición duró unos siete años, desde el 20-11-75 en que murió Franco, hasta el 28-10-82 día en que ganaron las elecciones los socialistas que gobiernan desde entonces. En mi opinión, en aquella fecha acabó la transición, para iniciarse un período plenamente democrático, por tres razones: primera, desde 1982 no se ha producido ningún intento de golpe de Estado; segunda, gobierna un grupo político que ya no procede del franquismo sino de la antigua oposición clandestina, y tercera, el gobierno actúa con total libertad, como en cualquier país con democracia plena, y sin que pesen sobre él, las hipotecas políticas que se vieron obligados a soportar, por su debilidad congénita, los gobiernos centristas de la transición.

En efecto, en aquellos años siempre gobernó la UCD. Durante los cinco primeros (del 7-7-76 al 23-2-81) fue jefe de gobierno Adolfo Suárez, y fueron sus ministros de Defensa el teniente general Gutiérrez Mellado (que además fue vicepresidente) y Agustín Rodríguez Sahagún. Después durante el año y medio restante (del 26-2-81 al 28-10-82) siguió gobernando el partido centrista con Calvo Sotelo como jefe de gobierno y Alberto Aliart como ministro de Defensa.

Como es sabido, desde hace ya ocho años, que ganó las elecciones, gobierna el partido socialista, y es jefe del Gobierno Felipe González, y ministro de Defensa Narcís Serra.

LA POLÍTICA MILITAR AL INICIO DE LA TRANSICIÓN

Desde que murió el general Franco el 20-11-75 hasta las primeras elecciones democráticas celebradas el 15-6-77 no se promulgó ninguna ley militar. Se mantuvo el organigrama administrativo y político de la dictadura con sus tres Ministerios militares: del Ejército, de Marina y del Aire. Tampoco se cambió la organización del mando (sólo el Ejército de Tierra tenía once Capitanías o Regiones Militares), ni el despliegue de las unidades, realizado pensando en las ciudades como enemigo «interior», ni los servicios de información, orientados hacia la oposición democrática, ni el Código de Justicia Militar que hacía comparecer ante Consejos de Guerra a los que actuaban contra la dictadura, etc...

Inicialmente el Rey mantuvo el jefe de gobierno que heredara de Franco: Carlos Arias y tres de sus ministros, una de los cuales era el de Marina, almirante Pita da Veiga. Pero a Arias se le impusieron la mayoría de los nuevos ministros incluidos tres militares (De Santiago en la vicepresidencia, Alvarez Arenas en Tierra y Franco Iribarnegaray en Aviación). El 7-7-76 el Rey sustituyó a Carlos Arias, por Adolfo Suárez, y éste el 21-9-76 nombró vicepresidente de Defensa al Teniente General Gutiérrez Mellado (tras la crisis que produjo la dimisión del general De Santiago, disconforme con la legalización de los sindicatos).

Con Gutiérrez Mellado, comenzó la adecuación de las Fuerzas Armadas al nuevo orden democrático: Se abolieron las fiestas que celebraban el inicio (18-7-36), y final, de la guerra civil (1-4-39); se prohibió a los militares, hasta entonces muy involucrados con el régimen dictatorial, participar en política, incluso candidatear en las elecciones (Decreto 10/77 de 8 de febrero), etc.; se rehabilitaron los nombres de algunos militares, que pese a ser franquistas, habían apoyado la apertura, como Aranda o Díez-Alegría, etc...

Tras las primera elecciones libres, celebradas el 15 de junio del 77, Adolfo Suárez, reorganizó su gobierno y Gutiérrez Mellado, que ya era vicepresidente para la Defensa, pasó a ser además Ministro de Defensa único, desapareciendo los antiguos ministros militares de los tres ejércitos, cuya presencia en el Gobierno dificultaba, o ralentizaba, el proceso de transición.

En efecto, ya antes se ha citado el incidente que protagonizó De Santiago cuando se legalizaron los sindicatos. Aún más grave fue el que se produjo a raíz de la legalización del PCE, el 9-4-77, «Sábado Santo Rojo». El almirante Pita da Veiga, único ministro de Franco que aún permanecía en el poder, dimitió dos días después y sus compañeros se solidarizaron con él, haciéndose preciso llamar al almirante Pery Junquera, retirado desde hacía años, para que interinamente se hiciera cargo del Ministerio (1).

LA COMISIÓN DE DEFENSA DURANTE LA TRANSICIÓN

Durante la legislatura constituyente, al no existir ningún partido con mayoría absoluta, los partidos se repartieron las Presidencias de las Comisiones, y al socialista Enrique Múgica, que entonces era el número tres del PSOE, y con el tiempo fue Ministro de Justicia, le correspondió presidir la Comisión de Defensa. Para evitar el recelo de los militares, Múgica comió con el general Vega, que era uno de los tenientes generales más liberales, y facilitó su aceptación por parte de sus compañeros, los tenientes generales del Consejo Superior del Ejército.

En la primera legislatura ordinaria (1979-82), el presidente de la Comisión fue Alberto Oliart de UCD, que tras el 23-F fue nombrado Ministro de Defensa (quizá porque se consideró que su experiencia en la presidencia de la Comisión lo hacía idóneo), quedando en su antiguo lugar Guillermo Medina, que antes había sido el portavoz de UCD en la Comisión. Los portavoces socialistas, durante estas dos legislaturas fuimos Luis Solana, del PSOE, y yo del PSC, pues durante las dos legislaturas iniciales (1977-79 y 1979-82), los socialistas catalanes tuvimos un grupo parlamentario propio.

Durante la transición, la labor del legislativo en la Política de Defensa, fue modesta y la Comisión actuó poco. Se utilizó el Decreto

(1) JOAQUÍN BARDAVÍO, en *Historia de la transición*, publicada por «Diario 16», I, pág. 418, desglosa la factura que pasó: el portaviones Príncipe de Asturias, fragatas FFG y submarinos Super-Daphné tipo S-70. Evidentemente hizo un servicio a la democracia, pero la hipoteca económica que dejó, perjudicó el presupuesto durante muchos años. En 1989, José Borrrell, en una conferencia dada en la Universidad Autónoma de Barcelona, así lo reconoció.

del Gobierno, siempre que fue posible, ya que en tal situación, y en lo que a política militar respecta, es mejor utilizar el Decreto del Gobierno, que la Ley del Parlamento, por razones de urgencia y coste político.

En efecto, después de casi cuarenta años de dictadura militar, había gran cantidad de problemas que resolver y había que hacerlo en forma eficaz y rápida, y por otra, resulta evidente que en una transición, en la que los militares van asumiendo lentamente la democracia, no conviene inquietarlos con debates que se pueden evitar y que al ser divulgados por la prensa, pueden dar lugar a crispaciones en los cuarteles, dado que los militares son especialmente suspicaces, ante la crítica y ante la letra impresa.

En consecuencia, y a fin de reducir la actividad de la Comisión de Defensa, evitando las citadas crispaciones, la Mesa del Congreso, desvió hacia otras Comisiones muchos temas de defensa. Por ejemplo: en la Comisión de Hacienda se dictaminó la prolongación de las potestades de la Junta de Acuartelamientos (2); en la Comisión de Presupuestos, las leyes en favor de las víctimas de la guerra (3), de dotaciones de armamento y material (4), de celadores de prisiones militares (5) y obviamente cada año la del presupuesto de defensa (6); en la Comisión de Justicia, la reforma del Código Marcial (7); en la de Interior, la desmilitarización de la Policía Nacional (8); etc... Ciertamente en una democracia consolidada, estos temas no tienen relación estricta con las Fuerzas Armadas, pero en

(2) D. de S. núm. 20 del 21-6-79.

(3) D. de S. núms. 20 y 26 del 21-6-79 y 27-7-79, núm. 76 del 26-3-80 y núm. 205 del 9-12-81.

(4) D. de S. núm. 243 del 22-5-82.

(5) D. de S. núm. 24 del 11-5-82.

(6) D. de E. núms. 131 y 134 del 28-11-80 y del 2-12-80; núm. 203 del 27-11-81 y núm. 78 del 12-5-82.

(7) D. de S. núm. 97, 99, 100 y 101 del 11, 17, 18 y 19-6-80.

(8) Como es lógico, lo mismo el Proyecto de Ley de la Policía (BOCG núm. 74 del 30-3-78), que el Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana (BOCG núm. 73-I del 21-9-79) se vieron en su integridad en la Comisión de Interior, aunque en aquella época la Policía Nacional era militar, y al serlo también la Guardia Civil, de hecho, la inmensa mayoría del colectivo estaba militarizado. Más adelante se vuelve a tratar de esta cuestión.

España, entonces, se estaba saliendo de una dictadura militar, que había militarizado todos estos ámbitos del quehacer político.

De esta forma se redujo la actividad de la Comisión de Defensa al mínimo, o sea, a la actividad estrictamente militar, con lo que se evitaron crispaciones, aunque simultáneamente, se devaluó la Comisión de Defensa al vaciarla de contenido en gran medida, y al darse la sensación de que el Congreso casi no trataba temas militares, se alimentó el llamado «desencanto» que se produjo en los sectores democráticos en aquellos años.

Lo mismo en las Comisiones que en el Pleno, se usaron las conocidas técnicas de los legislativos democráticos: el control del Gobierno, la enmienda a los Proyectos de Ley que éste presenta y la iniciativa legislativa, mediante Propositiones de Ley, elaborados por la oposición, actividad está muy residual, porque más del 90 por 100 de las leyes que en todos los parlamentos se aprueban son Proyectos del Gobierno. El Congreso de los Diputados no fue excepción y durante aquellos años, y en lo que a la política de defensa respecta, fueron también estas tres las técnicas de trabajo más usadas:

Primero, mediante acciones de control (preguntas e interpelaciones) para lograr que el Gobierno, y más que éste, la burocracia y las Fuerzas Armadas, cumplieren las nuevas normas democráticas (en el Apéndice hay varios cuadros en que se detalla esta actividad).

Segundo, corrigiendo, por vía de enmiendas, los Proyectos de Ley que enviaba el Gobierno más adelante, al tratar de las distintas leyes, se citarán algunas modificaciones especialmente significativas.

Tercero, presentando Propositiones de Ley, que en general fueron rechazadas. Por ejemplo: el 17-10-79 (9) y de nuevo el 27-5-81 (10) el pleno rechazó la toma en consideración de dos proposiciones de Ley socialistas sobre el Servicio Militar el 24-10-79 (11) rechazó otra sobre la prestación civil sustitutoria, etc. Únicamente prospe-

(9) D. de S. núm. 38.

(10) D. de S. núm. 172.

(11) D. de S. 40.

raron algunas Proposiciones que trataban de resolver los problemas de las víctimas de la guerra civil (12).

A continuación se va a tratar de estas actividades del legislativo, comenzando por el control del Gobierno:

EL CONTROL PARLAMENTARIO

El control sobre el Gobierno, y, por tanto, también sobre la política militar, se realiza mediante preguntas al Ministro de Defensa en el Pleno, en la Comisión o de respuesta escrita. Mediante comparencias del propio ministro o de los mandos dependientes de él, y por último mediante visitas de los parlamentarios a los centros militares.

Actualmente las preguntas en el Pleno, se hacen todos los miércoles por la tarde, y el diputado interpelante y el ministro, ambos tienen tasado su tiempo: dos minutos y medio cada uno. Las preguntas se presentan por escrito un día antes, y se permite una segunda intervención a ambos: al diputado contestar los argumentos del ministro y a éste duplicar la respuesta al diputado. Sin embargo, en el período que estamos tratando, esta práctica parlamentaria aún no estaba regulada, y las preguntas eran muy esporádicas, especialmente al Ministro de Defensa. Concretamente, se formularon 307 preguntas «en el Pleno», durante los cinco años, pero sólo trece al Ministro de Defensa.

En cuanto a las comparencias del Ministro de Defensa, ante la Comisión se solían hacer, y en eso no ha cambiado la costumbre, después de tomar posesión del cargo, para explicar el proyecto político que se deseaba realizar: Gutiérrez Mellado compareció ante la Comisión de Defensa el 10 de enero de 1978. Hizo una exposición de la política de su Ministerio, de duración normal y después fue contestando a los portavoces de los distintos grupos parlamentarios de uno en uno, durante tres horas. Como consecuencia de su comparencia, la Comisión volvió a reunirse el 30 de marzo, en una

(12) Para los militares del Ejército de la República, el 21-6-79, D. de S. núm. 20; para las viudas de la guerra civil, el 27-7-79, D. de S. núm. 26, etc.

sesión muy breve, para aprobar una resolución ritual, previamente consensuada por todos los grupos.

Gutiérrez Mellado volvió a comparecer tras cada uno de los dos grandes intentos involucionistas (Operación Galaxia y 23-F) para explicar lo ocurrido. Estas dos comparecencias fueron «a puerta cerrada», pero lo tratado se filtró a la prensa, posiblemente porque la juventud de la democracia española, hacía que al pueblo y a los dirigentes políticos les costase comprender que hay temas, sobre los que se ha de limitar la libertad de prensa.

Las comparecencias de los ministros Rodríguez Sahagún y Oliart fueron escasas. Y cuando se produjeron fueron generalmente penosas, no por falta de calidad, sino por la dificultad de diálogo. Los ministros pronunciaban larguísimos discursos, narcotizantes, apalizantes (a mí me recordaban la técnica de los dirigentes autoritarios del Este de Europa) y luego en los últimos minutos permitían unas pocas preguntas, a una Comisión de diputados fatigados, atontados tras horas y horas de aburrida disertación. Durante los años 1979 y 80, fue presidente de la Comisión Alberto Oliart, que actuó como maestro en este arte, ayudando así al ministro Rodríguez Sahagún, cuya primera comparecencia se prolongó durante dos sesiones (30-10-79 y 6-11-79), sin dar luego apenas tiempo a preguntar a la oposición. El 25-6-80 realizó otra comparecencia para tratar de la posible integración de España en la OTAN y el 1-4-81 hubo una sesión conjunta con la Comisión de Interior, para tratar de la lucha antiterrorista. Después, cuando Oliart fue ministro, sólo compareció en una ocasión, que también se prolongó dos días: el 28 y 29-4-82 (13). De la parquedad de la Comisión de Defensa es índice el que durante aquellos cinco años se hicieron 869 preguntas orales en Comisión, pero sólo 19 en la de Defensa.

Distinto estilo tenían las comparecencias de las autoridades civiles y militares del Ministerio, ante la Comisión de Presupuestos, desde la que en aquellos años de transición difícil y delicada, intentábamos los diputados de la oposición controlar a las autoridades intermedias del ministerio, utilizando como pretexto, el gasto que forzosamente genera toda actividad de gestión política. A petición

(13) D. de S. núms. 42 y 43.

del Grupo socialista, y aprovechando el trámite de la aprobación de los presupuestos de 1982, comparecieron ante la Comisión de Presupuestos (14), el general Martínez Vara del Rey, Director General de Personal; Jesús Palacios, Secretario General para Asuntos Económicos de la Defensa, el general García Ventura de la Dirección General de Armamento, etc...

Otra forma de control parlamentario son las preguntas por escrito, que se publican, lo mismo que las respuestas del Ministro, en el Diario Oficial del Congreso. Este procedimiento se usaba, y se sigue usando, cuando lo que el diputado desea conocer, no es urgente, y por el contrario tiene una cierta complejidad e implica explicaciones minuciosas o que requieren datos numéricos. (En los Cuadros se detalla la relación numérica de preguntas de cada clase, realizadas por cada diputado, durante la transición, totalizándose por grupos parlamentarios y por temas.)

Por último, el control se realiza también mediante visitas a establecimientos militares, especialmente a centros de Enseñanza Militar, Bases aéreas o navales, etc. en las que el contacto directo permite al diputado un conocimiento de primera mano de la realidad militar. En las dos legislaturas que duró la transición la Comisión realizó muy pocas visitas. Concretamente a la empresa Bazán en El Ferrol, a la base naval de Cartagena y a la academia naval de Marín. Hubo una comida de la mesa y portavoces con el teniente general García Conde, jefe del Ejército del Aire en la que se trató de la compra de los aviones FACA.

Como es lógico, y a diferencia de lo que se hace en democracias más consolidadas como Alemania o Estados Unidos, nunca se efectuaron visitas de diputados, que no hubieran sido previamente programadas por el Ministerio de Defensa.

LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA

La legislación de aquellos cinco años de transición intentaba, fundamentalmente, resolver los problemas heredados de la dictadura: la rehabilitación de los militares que habían perdido la carre-

(14) D. de S. núm. 48 del 26-10-81, págs. 2195 a 2212.

ra por demócratas; la reprofesionalización o reconducción de las Fuerzas Armadas a sus cometidos tradicionales, liberándolas de tareas políticas, judiciales y policiales que les eran ajenas y que les habían sido impuestas por el anterior régimen político; la modernización de la administración militar, que implicaba el desarrollo de un ministerio de defensa único, integrado en la organización del Estado, y con una estructura análoga a los demás ministerios, etc...

Durante la transición se debatieron muy pocas leyes en la Comisión de Defensa: dos en la legislatura Constituyente (77-78) y pocas más en la primera legislatura ordinaria (79-82). En el último pleno de la legislatura constituyente, celebrado el 20 de diciembre de 1978, se aprobaron dos leyes: la de los Organos Superiores de la Defensa Nacional (15) y la de las Reales Ordenanzas (16). Durante la primera legislatura ordinaria se aprobaron unas pocas más entre las que destacan la de criterios básicos de la Defensa Nacional (17) y la de dotaciones presupuestarias para las Fuerzas Armadas (18). Sin embargo, las leyes que afectaban a la defensa y a las Fuerzas Armadas fueron bastantes más. Pero fueron debatidas en otras Comisiones por las razones que ya antes se han expuesto. A continuación, vamos a tratar más pormenorizadamente de ello.

LEYES PARA LOS MILITARES VÍCTIMAS DE LA DICTADURA

Cuando —después del verano que siguió a las elecciones del 77— se reunió el Congreso, las fuerzas democráticas propusieron que se aprobase una Ley de Amnistía. La Proposición prosperó y dio lugar a la Ley 46/77 del 15-10-77, pero la cúpula militar manifestó, a través del teniente general Gutiérrez Mellado, su oposición a que se incluyese en la misma a los militares, que habían perdido la carrera por su oposición a la dictadura, por lo que éstos quedaron excluidos. Sin embargo, las fuerzas democráticas nunca renunciaron

(15) Ley 83/78 de 28 de diciembre, de los Organos Superiores de la Defensa Nacional.

(16) Ley 85/78 de 28 de diciembre de las Reales Ordenanzas.

(17) Ley Orgánica 1/80 de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la Defensa Nacional.

(18) Ley 44/82 de 7 de julio sobre dotaciones presupuestarias para inversiones de las Fuerzas Armadas.

a lo que era un imperativo ético, y resolvieron la difícil situación presentando proposiciones de leyes puntuales que permieran ir avanzando lentamente en el logro de aquel objetivo. Fue un largo proceso de muchos años de duración, pues la última ley se aprobó en 1986.

Las leyes citadas fueron aprobadas en la Comisión de Presupuestos, enfatizándose así su carácter económico. En efecto, sólo se consiguió de la UCD, que se reconocieran pensiones, pero la reivindicación moral y profesional (que para los militares es la más importante), se mantuvo sin resolver hasta la llegada del Gobierno socialista. Para reconocer las pensiones a las víctimas de la guerra se aprobaron varias leyes, una para cada uno de los colectivos afectados:

Para los militares profesionales, el Gobierno promulgó, el Real Decreto 6/78 del 6-3-78, consecuencia de la mala conciencia de UCD, al no haberlos incluido en la ley de amnistía. La redacción inicial de este Real Decreto la realizaron el teniente general Luis Gómez Ortigüela, que años más tarde fue asesinado por la ETA y entonces era un estrecho colaborador de Gutiérrez Mellado y los coroneles Emilio Pardo Fernández-Corredor, y Enrique López Pérez, que eran líderes de los exmilitares republicanos agrupados en APROSEM (Asociación de Profesionales Separados del Servicio Militar).

Por este R.D. se reconoció a los oficiales y suboficiales su jubilación o «retiro», pero —y ésta es su originalidad y su generosidad— como si hubiesen permanecido en activo desde que fueron separados del servicio, hasta que alcanzaron la edad de jubilación. Hubo algún caso, como por ejemplo el de Feliciano Romero, que había ingresado en la academia un par de meses antes de comenzar la guerra, y pasó del grado de oficial, que alcanzó en la guerra, a coronel.

Posteriormente las ventajas de este Real Decreto, fueron extendidas, por la ley 10/80 del 14-3-80 (19), a los militares profesionales pertenecientes a las clases de tropa, o sea, a los cabos, carabineros, guardias civiles, etc... La iniciativa para la aprobación de esta ley, fue consecuencia de varias reuniones que tuve con los afectados

(19) BOE núm. 76 del 31-3-80.

reunidos en APROSEM. El colectivo en Barcelona era muy activo, y tuvo dos líderes Pablo Espinel y Juan Sánchez Acedo, que trabajaron mucho para lograrla. El primero murió antes de ver la ley aprobada. El segundo vistió su uniforme de comandante cuando estaba a punto de morir. Pocos días después su uniforme recién estrenado fue su mortaja. Mi grupo parlamentario (Socialistas de Cataluña) me permitió presentar la Proposición de Ley (20) y defenderla en el Pleno del día 21 de junio de 1979. Alberto Oliart, como representante de UCD en la Comisión de Presupuestos y Landelino Lavilla como presidente del Congreso hicieron posible la aprobación de una ley que no era deseada por importantes sectores militares.

Como las reticencias a dar cumplimiento a lo dispuesto en el RD 6/78 y a la Ley 10/80 en favor de los militares del Ejército de la República eran evidentes, hubo que aprobar varias Proposiciones no de ley, ordenando al Gobierno la ejecución imperativa de lo dispuesto en el Congreso (21). Del entorpecimiento, hostilidad y posterior retraso con que se trataban las Proposiciones no de ley es prueba el que en un caso, la publicación en el Boletín Oficial del Congreso, de la presentación se hace en el BOCG 311-I del 6-3-80 y la aprobación no aparece en el BOCG hasta veintiún meses después, el 22-12-81.

Para las víctimas de la guerra, y también como consecuencia de Proposiciones de los partidos de la oposición, se aprobaron tres leyes por las que se reconocían varios derechos, pero fundamentalmente pensiones, a tres colectivos: las viudas de guerra (22), los mutilados del ejército republicano (23) y los mutilados civiles de guerra (víctimas de bombardeos, etc.) (24).

(20) BOCG núm. 29-I del 30 de mayo de 1979. D. de S. núm. 20 del 21-6-79, pág. 1002 y sigs.

(21) BOCG núm. 311 del 22-12-81. En el D. de S. núm. 206 del 10-12-81, se puede leer la aprobación de una proposición no de ley, a iniciativa de Socialistas de Catalunya, con seis puntos concretos para lograr el cumplimiento del reconocimiento de los derechos de los militares republicanos.

(22) Ley 5/79 del 18-9-79. Aprobación en el pleno. D. de S. núm. 26 del 27-7-79.

(23) Ley 35/80 del 26-6-80. Aprobación en el pleno. D. de S. núm. 75 del 26-3-80.

(24) Ley 6/82 del 29-3-82. Toma en consideración D. de S. 164 del 29-4-81.

El colectivo de los mutilados de guerra tuvo como motor a Joan Doménech, que fue presidente de la Lliga de Mutilats de Catalunya durante unos diez años (de 1978 a 1988). El de viudas, a María Alas Pumariño líder de las viudas de Asturias, Comunidad Autónoma donde las viudas de guerra eran especialmente numerosas como consecuencia de la dureza de la represión. Estos colectivos estuvieron en contacto con la Ponencia que elaboró estas leyes, en la que de hecho trabajamos fundamentalmente José Miguel Bravo de Laguna, que entonces era diputado de la UCD, Jose Luis Núñez, que en la cuarta legislatura (1989-93) llegaría al fin a diputado, y que fue quien en el PCE llevó estas tareas y yo, que las llevaba representando a los socialistas.

Estas leyes fueron completadas por los socialistas cuando, ya finalizada la transición, llegaron al Gobierno. En efecto, por las leyes 37/84 del 22-10-84 y 24/86 del 24-12-86 (conocida popularmente como la Ley de la UMD), han sido rehabilitados los militares demócratas, ingresados en el Ejército antes o después de la guerra, devolviéndoseles su carrera y su uniforme, con todas las connotaciones que para la moral del militar ello implica, reconociéndoseles el grado que habrían obtenido de haber continuado en actividad sin interrupción. Además, por la primera de las citadas leyes se concedió una pensión a los excombatientes del Ejército republicano, que hubiesen adquirido algún tipo de profesionalidad durante la guerra civil, siendo esta pensión mejorada en disposiciones posteriores.

LA REFORMA DEL ESCUDO Y LA JURA DE LA BANDERA

Para los militares, los signos externos (Banderas, uniformes, divisas, honores) tienen una gran importancia, pues la simbología tiene una especial fuerza legitimadora. Por ejemplo, el cambio de Bandera de las Unidades, sirvió para evidenciar a algunos mandos militares que se había producido un cambio medular y que había que asumirlo. Consecuentemente convenía adaptar la simbología militar y sus códigos éticos a la nueva situación democrática. Para

Debate en la Comisión de Presupuestos el 14-10-81. D. de S. núm. 45. Aprobación en el Pleno el 9-12-81. D. de S. nm. 205.

ello se hicieron cuatro leyes que afectaron al Escudo, a la Jura de Bandera, a las Ordenanzas y al Código de Justicia Militar.

La Ley 33/81 de 5 de octubre dispuso la modificación del Escudo de España. Fue realizada por iniciativa y empeño personal de Luis Solana, al que muchos diputados socialistas criticamos en aquel momento, demostrando poca visión política, porque aquella ley, a la larga, y siendo ya Ministro de Defensa Narcís Serra, implicó el cambio de las Banderas de todas las unidades militares.

La ley 79/80 de 24-12-80 de modificación de la fórmula de la Jura de Bandera, incluyendo la Jura de la Constitución, tuvo un efecto semejante al anterior. Fue consecuencia de una Proposición de Socialistes de Catalunya que personalmente redacté. Al Gobierno no le agradaba que este tema fuese resuelto de acuerdo con la fórmula redactada por un grupo socialista y catalán, pero estaba dispuesto a asumir la esencia de nuestra propuesta que era utilizar la fórmula de la Jura, para que las sucesivas promociones militares jurasen acatar la Constitución.

El primer día que en toda España, los soldados juraron Bandera con la nueva fórmula fue el domingo 22 de febrero del 81. Varios diputados asistimos a la ceremonia en los distintos campamentos militares. Recuerdo la fecha muy bien porque al día siguiente fue el 23-F.

LAS NUEVAS ORDENANZAS MILITARES

La Ley 85/78 del 28-12-78, de las Reales Ordenanzas Militares supuso un gran avance en la adecuación a los tiempos de los derechos y deberes de los militares, porque las Ordenanzas vienen a ser un Estatuto del militar, y las que hasta entonces existían, eran excesivamente anticuadas: habían sido redactadas hacía ya dos siglos, por los militares ilustrados de la época de Carlos III.

Las nuevas Ordenanzas, fueron redactadas por un equipo de militares nombrados por Gutiérrez Mellado, a la sazón ministro de Defensa, y que dirigió el general Galinsoga y formado por varios:

jefes y oficiales. Un reducido grupo de ellos vino al Congreso para exponérmolas, y como habían hecho un gran esfuerzo y elaborado una obra seria y meritoria, fueron felicitados por los portavoces, especialmente por Enrique Múgica, que solicitó se les concediese una condecoración.

El proyecto fue publicado en el Boletín Oficial del Congreso en verano del 78 (25) y en septiembre nos reunimos en el Grupo Parlamentario algunos militares, antiguos miembros de la UMD con Enrique Múgica y Luis Solana. Nosotros habríamos deseado una mejora a fondo del proyecto, y habíamos redactado unas ochenta enmiendas, pero se impuso el criterio minimalista de Enrique Múgica y sólo presentamos 49, cifra de todas formas importante, sobre todo si se tiene en cuenta que los restantes partidos, entre todos sólo presentaron dos.

Nuestras enmiendas en su mayor parte fueron asumidas y corrigieron aquello que era incompatible con el nuevo orden constitucional. Por ejemplo: se suprimió el artículo 4, así como alguna alusión al confesionalismo religioso (artículo 15). Se matizó el sentido de la obediencia modificándose varios artículos: 28, 34, 95... Se introdujo la conveniencia de la formación intelectual (artículo 44), el respeto por el trabajo manual (artículo 58) y la cita explícita de la Constitución en siete artículos, etc...

La modificación más importante, que introdujeron las nuevas ordenanzas, fue el establecimiento del límite de la obediencia debida, pues durante el franquismo se entendía la obediencia militar como una obediencia ilimitada. En las nuevas Ordenanzas, se cambió esta concepción, ajustándola a la jurisprudencia del Tribunal de Nuremberg, según la cual las órdenes que entrañan delito no deben ser obedecidas. El nuevo concepto de la obediencia figura en el artículo 34 de las Reales Ordenanzas, que personalmente defendí en el Pleno, y que se aprobó, porque el recuerdo de la «Operación Galaxia» (primer intento involucionista dirigido por el teniente coronel Tejero, que fracasó), aún estaba fresco, y la UCD no tenía fuerza moral para oponerse.

(25) BOCG núm. 138 del 1 de agosto de 1978.

LA REFORMA DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR

Dos años después, esta moderna concepción de la obediencia debida, fue incorporada al Código de Justicia Militar (26). Aunque la reforma se había acordado en el capítulo VII de los Pactos de la Moncloa, el compromiso se cumplió con tres años de retraso y tras vencer grandes resistencias. De entrada tardó mucho en aprobarse el oportuno Proyecto de Ley en Consejo de Ministros, y tras la aprobación tardó cuatro meses en recorrer el corto trayecto que separa la Moncloa de la carrera de San Jerónimo. Cuando al fin llegó al Congreso resultó que una «mano negra» había arrancado una hoja, con lo que la publicación en el «BOCG» se retrasó incomprensiblemente varios meses más, no apareciendo hasta el 15 de noviembre de 1978.

A esta ley, los socialistas presentamos un total de 94 enmiendas, cifra importante, si se considera que todos los demás partidos juntos presentaron sólo 53.

A finales del 78 las Cortes se disolvieron y fueron convocadas elecciones. Cuando se reunieron las nuevas Cortes, el Gobierno de UCD agotó el plazo para decidir si mantenía el proyecto de ley y cuando al fin lo hizo éste se atascó en la Comisión de Justicia y fue preciso el apoyo de Pío Cabanillas, presidente de la Comisión para que saliese adelante.

Esta reforma fue muy importante: acabó con la famosa ley de Jurisdicciones de 1906 (que permitía a los militares juzgar a los periodistas) y, además estableció la profesionalidad jurídica de los jueces, la creación de garantías procesales, la abolición del juicio sumarísimo en tiempo de paz, del ritual degradante en la ejecución de la pena de muerte, etc... Pero lo más importante es que apuntaló la democracia. En efecto, tres meses después de su aprobación se produjo el mayor intento involucionista de la transición española: el 23-F. Y dos modificaciones del Código: la abolición de la eximente de obediencia debida y la posibilidad de apelar al Tribunal Supremo, permitieron unas condenas, que en caso contrario no se habrían

(26) Ley 9/80 del 6-11-80.

producido, con el consiguiente desmoronamiento de la moral ciudadana y envalentonamiento de los golpistas.

La modificación en profundidad del Código Marcial, fue realizada posteriormente, por el Gobierno socialista, a través de seis importantes leyes: Código Penal, Régimen Disciplinario, Organización de los Tribunales, Procesal, de Planta y de unificación de los Cuerpos Jurídicos, pero tratar de ellas, queda ya fuera del límite cronológico de este artículo.

LA DESMILITARIZACIÓN DE LA POLICÍA UNIFORMADA

Paralelas —en su filosofía— a las leyes de reforma del código marcial, han sido los de reorganización de la policía uniformada. En efecto, si la antes citada Ley 9/80 redujo la jurisdicción militar a sus estrictos límites (de acuerdo con la lógica, el derecho internacional comparado y sobre todo con lo que establecía la Constitución), la Ley 55/78 de la Policía, del 4-12-78, inició la desmilitarización de la Policía Nacional. El Proyecto de Ley que envió el Gobierno fue muy modificado en el trámite de ponencia, que llevamos fundamentalmente Carlos Sanjuán y yo por el Partido socialista y Sancho Rof, que entonces era Subsecretario de Interior, por la UCD.

Esta ley era claramente renovadora y por primera vez establecía una Policía Judicial (obviamente dependiente de los órganos judiciales) y una Policía de Barrio. Además, se autorizaba la sindicación de la policía, etc. No obstante no se pudo desmilitarizar la Policía Nacional. Sin embargo, lamentablemente el Gobierno no le dio el debido desarrollo reglamentario, con lo que la Ley quedó en nada.

El intento de desmilitarizar la Policía Nacional, apareció ya claramente en el proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana enviado al Congreso por el ministro Ibáñez Freire. En el artículo 69 se establecía claramente el carácter civil de la Policía Nacional, pero esta ley finalmente no fue aprobada y hubo que esperar a la Ley Orgánica 2/86 del 13-3-86 de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado,

aprobada ya bajo el Gobierno Socialista, para realizar la desmilitarización. En esta Ley además se fusionaron los dos cuerpos policiales (el Superior que era civil y la Policía Nacional que era militar) en uno sólo, manteniéndose, no obstante, todavía, el carácter militar de la Guardia Civil.

En resumen, como consecuencia de estos dos grupos de leyes (de reforma de la justicia militar y de la policía uniformada), los militares se vieron liberados de tareas policiales o judiciales, que les eran ajenas.

EL PRESUPUESTO Y LA MODERNIZACIÓN DEL MATERIAL

En los primeros años de existencia del Ministerio de Defensa, su presupuesto era la mera yuxtaposición acolada de los presupuestos de los tres antiguos ministerios militares, y hasta 1980 no se comenzó a confeccionar el Proyecto del Ministerio de Defensa por Programas. Pero antes y después de esta modificación (obviamente positiva) el presupuesto resultaba críptico y sobre todo intocable, por lo que, en la práctica, en el Congreso no se podía hacer nada al respecto. En la ley presupuestaria de 1980, además se incluyó un artículo que permitía a los ministros de Defensa y del Interior, modificar libremente sus partidas con la única condición de mantener el montante (27).

El carácter críptico, la falta de debate, etc. han sido uso permanente en los debates del presupuesto militar español desde 1977. En la sesión del pleno, celebrada para aprobar el presupuesto de 1981 dije: «...la partida estelar del debate presupuestario en Estados Unidos, en Inglaterra, en Alemania, y en muchos países occidentales, es precisamente el presupuesto de Defensa. El presupuesto de Defensa es el que consume mayores debates parlamentarios (...) aquí vamos a pasar como sobre ascuas sobre este tema...» (28). En la siguiente legislatura, que en este artículo ya

(27) Léase el debate del D. de S. núm. 131 del 28 de noviembre de 1980, págs. 8296 a 8301.

(28) D. de S. de 1980, pág. 8299.

no se trata, los hábitos no cambiaron y Pérez Royo del PCE, insistió con los mismos argumentos (29), que en la presente legislatura, han sido también reiterados por López Valdivielso del PP.

Así las cosas, a finales de la primera legislatura ordinaria, el gobierno de Calvo Sotelo presentó al Congreso la Ley de dotaciones de las FAS (30), a fin de regular para un plazo largo la inversión del presupuesto de defensa (armamento, material, acuartelamientos, etcétera...). La ventaja de esta ley es doble: por una parte se pueden hacer planes de inversiones militares de varios años de duración (preveía una vigencia hasta 1990) y por otra se evitan las presiones de las fuerzas armadas para incrementar su presupuesto. Históricamente se habían hecho leyes parecidas para dotar a la Marina (31), pero nunca se había hecho una ley tan general, tan amplia y sobre todo tan imprecisa, pues en las leyes de dotaciones para la Marina, de antes de la guerra civil, si bien se contemplaba una inversión de varios años de duración, se conocía exactamente las clases de barcos que se adquirirían, el número de ellos, etc... mientras que en la presente ley, de hecho se renunciaba a la obligación del legislativo de estudiar en profundidad las inversiones y valorar su necesidad y conveniencia, en función de la política internacional y la situación económica del país.

Como es lógico el principal problema era señalar la cantidad. Para ello se decidió que las inversiones militares tendrían un incremento anual «mínimo» de un 4,432 por 100, y además tener en cuenta la inflación a fin de que la cantidad no se devaluase. Los gastos de personal quedaron fuera del ámbito de la ley, computándose separadamente.

Esta ley fue prorrogada por los socialistas, cuando ya estaban en el Gobierno, por la Ley 6/87 de 14-5-87, en la que además se exceptuaba del IVA a las adquisiciones de armamento y material extranjero, y de nuevo en junio de 1990.

(29) D. de S. núm. 35 del 4 de noviembre de 1983.

(30) Ley 44/82 de 7-7-82.

(31) Leyes de Sánchez-Toca de 1908 y 1914.

LOS ÓRGANOS SUPERIORES DE LA DEFENSA Y LA LEY ORGÁNICA

Otro importante tema abordado ya al principio de la transición fue el que hacía referencia al mando de las Fuerzas Armadas, delimitando las funciones y competencias de los distintos órganos que componían la cúpula militar, que la corporación se resistía a poner bajo la dependencia del poder político.

Cuando a principios de 1977 ya era evidente la llegada de la democracia, y previsible el nombramiento de un ministro de Defensa civil, existía en el estamento militar cierta preocupación, frente a unos partidos políticos de los que se tenía una imagen totalmente distorsionada, como consecuencia de la labor intoxicadora realizada durante cuarenta años por la propaganda política franquista.

En consecuencia, se creó (32) una cúpula militar de cuatro tenientes generales, llamada JUJEM (Junta de Jefes de Estado Mayor), que tenía un grado de autonomía elevado frente al jefe de Gobierno y al ministro de Defensa. Estos, además, tenían sus competencias reducidas y confusamente delimitadas, lo que permitía a la JUJEM aumentar la citada autonomía, aprovechando la inconcreción legal. Sobre esta base algunos sectores involucionistas desarrollaron la peregrina teoría de «la autonomía militar»: «Las Fuerzas Armadas —decían ellos— mandadas por la JUJEM, dependen directamente del Rey, siendo la intervención del Gobierno meramente económico-administrativa.» Y la prensa involucionista fomentaba tan absurda teoría, con el propósito de legitimar una posible intervención militar contra el Gobierno.

Esta tendencia, enfatizadora del poder militar, se mantuvo durante las dos legislaturas de la Transición. En la legislatura constituyente, el Gobierno de UCD, presentó la ley «por la que se regulaba las funciones de los distintos órganos superiores del Estado en relación con la Defensa Nacional» (33), en la que se establecía, en el artículo 10, que los jefes de Estado Mayor de cada ejército *constituyen las primeras autoridades de la cadena de mando militar de*

(32) Real Decreto-ley 11/1977 de 8 de febrero.

(33) Ley 83/78 de 28-12-78 (BOE núm. 11 del 12 de enero de 1979).

sus respectivos ejércitos (...), que eran responsables de que su Ejército mantenga la máxima capacidad operativa (...) de definir la política militar de su Ejército, de velar por la moral y disciplina del personal, etc.

Durante la 1.^a legislatura ordinaria (1979-82), hubo que dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 8.^o de la Constitución en el que se establecía que una Ley Orgánica regularía las bases de la organización militar. Para dar cumplimiento a lo preceptuado, el Gobierno remitió al Congreso un Proyecto de Ley (34), que era prácticamente igual a otro muy anterior, que había sido presentada a las Cortes de Franco (35), y aun cuando allí no se la había aprobado, no dejaba de ser sorprendente, por decirlo en forma suave, el presentar el mismo proyecto de Ley a las Cortes franquistas y a las democráticas. Obviamente hubo que hacer muchas modificaciones, y aun así quedó una ley muy floja.

Una de las modificaciones más importantes que el Congreso introdujo fue el artículo 6.^o en el que se definen las atribuciones del legislativo en la Defensa Nacional, que el proyecto del Gobierno, lógicamente no contemplaba, precisamente por ser un antiguo Proyecto de Ley franquista. También se introdujo el artículo 12.3, por el que se remarcaba la subordinación de los JEME al Ministro y los artículos 26.2, 27, 32 y 36 en los que se enunciaban varios temas que tendrían que ser forzosamente regulados por la ley (enseñanza militar, ascensos, ingresos, retiros, organización territorial, servicio militar de la mujer, etc...) (36).

Cuando los socialistas llegaron al Gobierno, ésta fue una de las primeras leyes que modificaron, a fin de poder dirigir adecuadamente el Ministerio de Defensa. Y como la situación ya había cambiado, y la cúpula militar ya no tenía aquella fuerte desconfianza hacia la clase política que tenía en 1979 fue posible modificar la ley

(34) Se publicó en el BOCG núm. 72-1 del 21-9-79.

(35) Publicado en el BOE núm. 1340 del 23-4-74.

(36) Aprobado el texto, constituyó la Ley Orgánica 6/80 de 1-7-80 de Criterios Básicos de la Defensa Nacional.

anterior y hacer una nueva Ley Orgánica más operativa, lógica y funcional (37) con dos objetivos: Primero, establecer la debida subordinación de los mandos militares al Gobierno, acabando con el fantasma involucionista del poder militar autónomo y segundo, crear un organigrama coherente, que permitiera una eficaz gestión en el Ministerio de Defensa. Un objetivo secundario fue deslegalizar la organización territorial, concediendo esta potestad al Gobierno (antiguo artículo 32 de la ley), para reorganizar las Regiones Militares.

Para lograr el primer objetivo, modificó cinco artículos de la anterior Ley Orgánica y, concretó las competencias del Presidente del Gobierno (artículo 8.º) y del ministro de Defensa (artículo 10), potenciándolas claramente, y puso fin a la confusión y, con ello, a la ya citada «autonomía militar».

Por otra parte, la anterior organización militar, heredada de la dictadura, era confusa y, en consecuencia, poco operante, porque en la práctica no había un Ministerio, sino cinco: los tres antiguos ministerios de los tres Ejércitos, que seguían existiendo (con el nombre de Cuarteles Generales de los tres Ejércitos) y a los que habían que añadir la dirección de la JUJEM, con su staff, y el nuevo Ministerio de Defensa. Pero además los tenientes generales jefes de los tres Ejércitos seguían teniendo la mayoría de las competencias, que heredaran del antiguo ministro militar respectivo mientras que por el contrario el ministro de la Defensa carecía de ellas. Resultaba evidente que esta organización era disfuncional y había que crear un Ministerio único. Y así se hizo, instalándolo en un edificio que hasta entonces había ocupado el Ministerio de Cultura. Y sobre la base de esta estructura física, se organizó el Ministerio de Defensa en el que el Jefe de la JUJEM (como señala la ley que se acaba de comentar), pasó a ser simplemente jefe de Estado Mayor del ministro, y los jefes de los tres Ejércitos, pasaron a depender de él (artículo 11 y 11 bis).

En resumen, con la Reforma de la L.O. de la Defensa, se puso

(37) La Ley Orgánica 1/84 de 5-1-84 de Reforma de la Ley Orgánica 6/80 de 1-7-80 de Criterios Básicos de la Defensa.

fin, en lo jurídico-formal, a la transición, al subordinar claramente el poder militar al poder político, y acabar con la confusión generada por la anterior existencia de dos líneas de mando, la militar (de la JUJEM) y la político-administrativa (dependiente del ministro).

LA POLÍTICA DE PERSONAL

En esta cuestión el Parlamento aprobó durante la primera legislatura ordinaria, dos leyes para lograr el rejuvenecimiento de los mandos, pues el Ejército heredado de la dictadura tenía una oficialidad muy envejecida, ya que los ascensos eran todos por antigüedad, hasta llegar al generalato, que ya se realizaba por elección. En consecuencia se hizo una ley que trataba de la «clasificación de mandos y ascensos para los militares de carrera del Ejército de Tierra, a fin de elegir los idóneos para ascender (lo que dicho sea entre paréntesis siempre podría disuadir de alguna veleidad golpista), y una segunda (ley 7/81) de reserva activa y fijación de edades de retiro, por la que se adelantaban las edades de retiro y se creaba una situación de «reserva activa» (en la que el oficial no tenía destino, pero mantenía íntegro su sueldo), y a la que pasaban los militares al cumplir cierta edad, en función del grado, permaneciendo en ella hasta que cumplían los sesenta y cinco años (edad de jubilación de los funcionarios civiles). Estas dos leyes produjeron dos efectos, por una parte agilizaron los escalafones, pero por otra aumentaron el gasto.

Con el Gobierno socialista se mantuvo la misma política de reducción de personal y de acuerdo con la política de Defensa y las necesidades que de ella derivaban, se aprobó una Ley de plantillas para cada uno de los tres Ejércitos (38), que comportaban una sustancial reducción de efectivos, y como los existentes eran excesivos respecto a las plantillas aprobadas (39), se creó una situación de «Reserva Transitoria», a la que podían acogerse los militares de

(38) Ley 40/84 de 1-12-84 para el Ejército de Tierra.

(39) R.D. 1000/85 de 19-6-85.

aquellos grados, en los que los efectivos de personal fuesen superiores a la plantilla.

Así el Ejército de Tierra contaba en 1985 con un total de 41.983 mandos profesionales de todos los empleos. La Ley de Plantillas para este Ejército estimaba en 35.213 las necesidades, lo que implicaba una reducción de 6.770 mandos. Hasta el momento (julio de 1989) son algo más de 7.000 los acogidos a la situación de Reserva Transitoria, que supone un ligero exceso sobre las previsiones ($7.000 - 6.770 = 230$).

Con la Armada y Ejército del Aire la situación es similar, con unas plantillas en 1985 de 11.836 mandos en la Armada y 13.165 en el Ejército del Aire. En diciembre de 1988 los dos Ejércitos eran deficitarios sobre lo previsto en 100 mandos en la Armada y 35 en el Ejército del Aire.

FUENTES DE ESTE ARTÍCULO

Para analizar la actividad de los legisladores, existen dos documentos básicos: Los *BOCG (Boletines Oficiales de las Cortes Generales)*, en los que se publican los Proyectos de Ley, tal como entran en el Congreso, y tras los sucesivos trámites de Ponencia, Comisión y aprobación en el Pleno, y los *Diarios de Sesiones* de las Comisiones y del Pleno, en los que se recogen los debates, con las intervenciones de todos los diputados, lo que hace posible seguir con detalle el proceso formal de elaboración de la ley.

Sin embargo, en este trabajo, la principal fuente de información ha sido mi propia experiencia personal, o para decirlo con el léxico sociológico, la «observación participante» realizada en el Congreso de los Diputados, durante las legislaturas aquí analizadas, durante las cuales pertencí a las comisiones de Defensa, Interior, Presupuestos y Exteriores. Quiero insistir en señalar este hecho, porque me habría sido muy difícil realizar esta investigación, si no fuese gracias a la observación participante, que me permitió mi condición de diputado, miembro de las comisiones en que se trataron estos temas,

portavoz en ellas de mi grupo parlamentario (Socialistas de Cataluña) y ponente de la mayoría de leyes que se aprobaron durante este período.

En efecto, en un período de transición, en el que la democracia es débil, el análisis del contenido de los documentos (*Diarios de Sesiones y Boletines Oficiales de las Cortes Generales*) no puede reflejar muchos detalles que se observan con transparencia en una democracia consolidada, pero aun en ésta, resulta evidente que vivir los hechos permite un conocimiento muy detallado, que supera con creces los riesgos, que desde la otra vertiente, la subjetividad inevitablemente produce. Concretaré más: La ley a menudo es resultado de pactos o transacciones realizadas por las cúpulas de los partidos políticos, que luego reciben su sanción formal en las Cámaras Legislativas, pero que de hecho han sido previamente acordados, y estos pactos, estas conversaciones, este «hacer pasillo» no queda reflejado en los documentos oficiales inicialmente citados.

Además en el caso aquí analizado, muchos asuntos —como ya se ha señalado reiteradamente— fueron desviados a otras Comisiones para que pasasen desapercibidos y no se produjeran crispaciones en el estamento militar, lo que hace muy difícil el trabajo de un investigador que no haya vivido los acontecimientos. Y así muchas preguntas sobre temas militares, eran publicadas con títulos intencionadamente crípticos, por ejemplo: «infórmese sobre la aplicación del R.D. 6/78», de lo que no se deduce nada, si no se sabe que el R.D. 6/78 es el que concede ciertos derechos a los militares fieles a la República, etc...

En tercer lugar, me han ayudado los análisis ya publicados por otros estudiosos. Varios de ellos participaron en el número 36 de *REIS (Revista Española de Investigaciones Sociológicas)*, dedicado a estudiar «El papel de las Fuerzas Armadas en la transición española»: Diego López Garrido, que escribió sobre el control de la Política de Defensa (es letrado del Congreso y profesor de Ciencia Política), los coroneles Salas López y Laguna Sanquirico, sobre la reforma de las Ordenanzas Militares (el segundo había sido miembro de la ponencia que las redactó), Valenciano Almoyna, sobre la reforma de la Justicia Militar (es coronel jurídico), el catedrático de

Sociología y diputado Muñoz Alonso analizó la incidencia del golpismo y del terrorismo y sobre todo, se recogen dos trabajos de los ministros de Defensa, Rodríguez Sahagún y Narcís Serra, sobre sus respectivas reformas.

Por otra parte, también se ha analizado, la incidencia del legislativo en cuestiones militares en otros países de transición reciente, resultando especialmente valiosa la aportación de Luis Tibiletti y José Manuel Ugarte: «El rol de las Comisiones de Defensa Parlamentaria como ámbito de interacción cívico militar» (40) y la de Gustavo A. Druetta: «Diputados y Defensa. El poder legislativo en la política militar» (41).

Por último quisiera indicar que en este trabajo, y tal como se indica en el título, me he limitado a analizar la incidencia del legislativo en la transición militar. Mi visión global del tema, el lector interesado la puede encontrar en mi trabajo «Las Fuerzas Armadas en la transición española», publicado en la revista *Sistema*, número 93, noviembre 1989.

(40) LUIS TIBILETTI y JOSÉ UGARTE: «El rol de las Comisiones de Defensa Parlamentarias, como ámbito de acción cívico-militar» en *Hacia una nueva relación: El papel de las Fuerzas Armadas en un gobierno democrático*. National Democrático Institute y Fundación Arturo Illia. Buenos Aires, 1990. Trata del tema en la república Argentina.

(41) GUSTAVO A. DRUETA: «Diputados y Defensa: el poder legislativo en la política militar.» CEFAS. Buenos Aires, 1988.

CUADRO 1

EL CONTROL SOBRE LA POLITICA MILITAR
EN LA 1.ª LEGISLATURA ORDINARIA

(Cuadro resumen)

	1979	1980	1981	1982	TOTAL
Preguntas con respuesta oral	16	15	15	14	60
Preguntas con respuesta escrita	16	39	40	44	139
Interpelaciones y proposiciones no de Ley	11	15	7	8	41
TOTAL	43	69	62	66	240

FUENTE: Elaboración propia sobre los datos de los BOCG. Se han leído todas las preguntas formuladas durante la 1.ª legislatura, contabilizado sólo las preguntas, interpelaciones, etc., relacionadas con las Fuerzas Armadas.

Las realizadas durante la legislatura constituyente no se han contado, porque fue una legislatura breve (de sólo año y medio), y en ella la inestabilidad política, y el no estar aún aprobada la Constitución, hicieron que los mecanismos de control parlamentarios, tuviesen un funcionamiento imperfecto.

Según las Memorias publicadas por el propio Congreso de los Diputados, el total de las preguntas orales formuladas fue de 1.067, y las interpelaciones y proposiciones no de ley sumaron 964, lo que significa que las relacionadas con temas militares fueron un 5,6 por 100 y 4,2 por 100, respectivamente. Las preguntas de respuesta escrita fueron muchas más que las de respuesta oral. Sumando las formuladas en la legislatura Constituyente, el total de preguntas orales fue de 1.176, de las que 307 se hicieron en el Pleno (sólo 13 al Ministro de Defensa) y 869 en las Comisiones (sólo 19 en la de Defensa).

CUADRO 2

EL CONTROL DE LA POLITICA MILITAR EN LA 1.ª LEGISLATURA ORDINARIA

	<i>Preguntas con respuesta oral</i>	<i>Preguntas con respuesta escrita</i>	<i>Interpelaciones y proposiciones no de ley</i>
Acosta Cubero, José (S)	—	2	—
Aguilar Moreno, Juan Carlos (Andal.)	—	1	—
Aguiriano Forniés, Juan Antonio (S)	—	2	—
Aizpún Tuero, Jesús (Mx)	—	—	2
Almunia Amann, Joaquín (S)	—	1	—
Arredonda Crecente, Miguel Angel (Andal.) ...	2	1	1
Ballesteros Pulido, Jaime (C)	1	—	1
Balletbó Puig, Anna (SC)	—	2	—
Bandrés Molet, Juan María (Mx)	2	1	2
Barnola Serra, Jaime (UCD)	—	1	—
Barranco Gallardo, Juan (S)	—	—	1
Berreguer Fúster, Luis (UCD)	—	1	—
Blanco García, Jaime (S)	—	1	—
Bono Martínez, Emérito (C)	—	1	—
Bono Martínez, José (C)	—	4	—
Brabo Castells, Pilar (C)	1	—	—
Bueno y Vicente, José Miguel (C)	3	4	—
Busquets Bragulat, Julio (SC)	8	39	—
Cano Pinto, Eusebio (S)	—	3	—
Carro Martínez, Antonio (CD)	—	1	—
Chávez González, Manuel (S)	1	—	1
Fernández Fernández, Andrés (Mx)	1	2	1
Fernández Inguanzo, Horacio (C)	—	1	—
Fernández-España, M.ª Victoria (CD)	—	2	—
Fraga Iribarne, Manuel (CD)	—	2	—
Gallego Bezares, Ignacio (C)	—	1	—
Gómez Llorente, Luis (S)	—	1	—
Gómez de las Rocas, Hipólito (Mx)	—	2	—
López de Lerma López, Josep (MC)	—	1	—
Marín González, Manuel (S)	1	2	—
Marraco Solana, Santiago (S)	1	2	—
Maturana Plaza, José Antonio (S)	—	1	—
Morillo Crespo, Antonio (UCD)	—	2	—
Navarrete Merino, Carlos (S)	2	—	—
Núñez González, Miguel (C)	—	1	—
Padrón Delgado, Néstor (S)	1	—	—
Peces-Barba Martínez, Gregorio (S)	—	—	1
Peinado Moreno, Antonio (S)	1	2	—
Pelayo Duque, M.ª Dolores (UCD)	—	1	—
Pi-Sunyer i Cuberta, José (MC)	—	1	1
Piñar López, Blas (Mx)	—	1	1
Ramírez Heredia, Juan de Dios (S)	2	1	—
Riera Mercader, José M.ª (C)	1	—	—
Roca i Junyent, Miquel (MC)	—	—	1
Rodríguez Contreras, Martín (S)	—	4	—
Rodríguez Pardo, José Luis (S)	—	2	—

	<i>Preguntas con respuesta oral</i>	<i>Preguntas con respuesta escrita</i>	<i>Interpelaciones y proposiciones no de ley</i>
Rodríguez Valverde, Máximo (S)	-	1	-
Rubiales Rojas, Emilio (Andal.)	-	1	-
Sagaseta Cabrera, Fernando (Mx)	2	-	3
Sala Canadell, Ramón (MC)	-	1	-
Sánchez Montero, Simón (C)	11	2	2
Sanjuán Borda, José M. ^a (UCD)	1	2	-
Sanjuán de la Rocha, Carlos (S)	11	2	-
Sanjurjo González, Jesús (S)	1	-	-
Sárraga Gómez, Manuel (UCD)	-	1	-
Solana Madariaga, Luis (S)	3	23	1
Solé Tura, Jordi (C)	1	-	-
Torres Boursault, Leopoldo (S)	-	3	-
Vargas-Machucca Ortega, Ramón (S)	-	2	1
Vázquez Fouz, José (S)	-	4	-
Yáñez-Barnuevo García, Luis (S)	1	-	-
Zapatero Gómez, Virgilio (S)	1	-	-
<i>Resumen por Grupos Parlamentarios:</i>			
Socialista (S)	29	67	11
Socialistes de Catalunya (SC)	8	41	6
Coalición Democrática (CD)	-	5	2
Comunista (C)	14	6	7
Minoría Catalana (MC)	-	2	3
Andalucista (Andal.)	2	2	1
Mixto (Mx)	5	7	2
Centrista (gubernamental) (UCD)	1	8	-
TOTAL	59	138	32

FUENTE: Elaboración propia, sobre datos tomados del BOCG. Las mociones e interpelaciones son más que las realizadas por los diputados, porque algunas de ellas fueron hechas por los propios grupos parlamentarios.

Los diputados de UCD, o partido centrista, realizaron pocas acciones de control, ya que el Gobierno era de su partido. Si se suman las acciones realizadas por los dos grupos parlamentarios socialistas (que votaron siempre juntos en toda la legislatura, salvo en un caso, el de la llamada LOAPA), se podrá observar que 162 acciones corrieron a cargo del gran núcleo de la oposición, frente a un total de 78 de los restantes grupos.

CUADRO 3

RESUMEN POR CONTENIDOS

	<i>Pregunta oral</i>	<i>Pregunta escrita</i>	<i>Inter. y proposic.</i>
Amnistía Militar	4	37	9
Policía Nacional-Guardia Civil	11	21	5
Justicia Militar	5	—	—
Involución	12	11	1
Militares Demócratas	4	—	—
Servicio Militar	1	3	1
Escalas especiales	—	9	1
Objeción de Conciencia	—	5	4
Museos Militares	—	4	—
Política Internacional	3	5	6
Exportaciones de armas	4	—	—
Fabricación y compra de armas	3	6	—
Acuartelamientos, campo de tiro	6	20	5
Temas varios	7	18	9
TOTAL	60	139	41

FUENTE: Elaboración propia sobre los BOCG. En aquellos años la Policía Nacional, lo mismo que aún ahora la Guardia Civil, era un cuerpo militar. Sin embargo, aquí sólo se han contado las preguntas que tenían un contenido más específicamente militar, relacionadas con los cuarteles o la disciplina, y no se han contado las que eran claramente de orden policial. Involución hace referencia a las acciones contra la democracia. En militares demócratas se trata de los casos de militares perseguidos precisamente por serlo (téngase en cuenta que se está en una transición). En Escalas Especiales se han incluido los problemas de los militares de complemento o grupos militares profesionales, distintos de los de carrera y actividad plena. En política internacional, invitaciones o visitas a ejércitos de países no democráticos, etc.