

LA TARDÍA DEFINICIÓN PROGRAMÁTICA DEL RÉGIMEN DE FRANCO: LA LEY DE PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MOVIMIENTO NACIONAL (1958)

Álvaro de Diego González, Universidad San Pablo-CEU.

LA INDEFINICIÓN IDEOLÓGICA DEL RÉGIMEN.

El estudio de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, de 17 de mayo de 1958, resulta inexcusable para la comprensión de gran parte de las claves del régimen del general Franco y la Transición. La Ley de Principios, que constituyó el sexto texto «constitucional» del Estado nacido del levantamiento del 18 de julio de 1936, definía programáticamente al régimen de Franco; marcaba los postulados políticos básicos a los que debía ajustarse la Administración y que debía jurar la clase política del sistema autoritario; y, en gran medida, suponía el punto de arranque de una posterior Transición a la democracia practicada desde la legalidad franquista. El Rey juraría los citados Principios al ser proclamado por las Cortes sucesor de Franco «a título de

Rey» en 1969, no sin antes haber consultado a su preceptor Fernández-Miranda la posibilidad futura de transitar a un régimen demoliberal sin incurrir en el perjurio (1).

El alzamiento de quienes ganaron la guerra civil supuso la decisión de fundar un orden político nuevo. No fue, por consiguiente, un pronunciamiento militar liberal al estilo decimonónico. En las declaraciones de Franco y los políticos de su régimen, así como en los textos legales más destacados de éste, se aludía constantemente al Movimiento Nacional como idea política inspiradora del Estado. Y si bien éste quedó en el Decreto de Unificación adscrito a la entidad única Falange Española Tradicionalista y de las JONS, nadie lograría nunca definirlo «satis-

RESUMEN

Se pueden explicar algunas de las claves de la Transición española a partir del estudio de la ley fundamental promulgada en 1958 por el régimen de Franco. Este artículo se propone desvelar los entresijos relativos a la preparación de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional.

PALABRAS CLAVE

Movimiento - Leyes fundamentales - Principios fundamentales - Franco - Carrero - López Rodó - Lamo de Espinosa.

SUMMARY

Some of the keys in the Spanish process of democratic reform can be explained from the study of the constitutional law promulgated in 1958. This work tries to discover the main aspects involved in the preparation of Ley de Principios del Movimiento Nacional.

KEY WORDS

Movimiento - Foundational laws - Foundational principles - Franco - Carrero - López Rodó - Lamo de Espinosa.

factoria y unívocamente, lo cual era precisamente lo que se pretendía» (2). En el citado texto legal se declaraban los 26 Puntos de la Falange originaria (eliminado el 27, en el que José Antonio se cubría ante el bastardeo ideológico al que podía llevar la absorción por otras fuerzas políticas) como los fundacionales del nuevo Estado.

No obstante, el Decreto de Unificación nunca se incorporaría a la legislación fundamental del régimen (no dejaba de ser un simple Decreto) y el Movimiento no acabaría de definirse porque la de Franco fue una dictadura autoritaria arbitral con (limitado) pluralismo entre las fuerzas políticas que hicieron la guerra y luego sustentaron su régimen. Se eludía una definición concreta de Movimiento porque la concepción que de éste tenían falangistas, tradicionalistas, monárquicos alfonsinos-juanistas o democristianos difería esencialmente. Estas «familias» coincidían básicamente en dos aspectos: la asunción de un conglomerado de negaciones (no al Frente Popular, no al marxismo, no a los partidos políticos, no al parlamentarismo liberal, etc.) y el respeto al papel moderador de Franco. De hecho, «una cosa es clara. El 18 de julio de 1936 no se pronunció por la Monarquía, sino contra la República» (3).

En gran medida, la longevidad del franquismo se cifra en su relativa falta de institucionalización, que permitió el alto desarrollo socioeconómico y el legado de unas estructuras políticas reformables, circunstancias ambas esenciales para la comprensión de la Transición democrática.

En cualquier caso, se promulgó en 1947 la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, que se erigió en quinta ley fundamental del régimen al declarar como tales, con carácter retroactivo, otros cuatro textos: el Fuero del Trabajo (1938), la Ley de Cortes (1942), el Fuero de los Españoles (1945) y la Ley de Referéndum (1945). La Ley de Sucesión venía a proclamar la jefatura de Estado vitalicia de Franco y que España era un «Estado católico, social y representativo que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino» (4).

El articulado señalaba los requisitos que habría de cumplir el futuro sucesor de Franco en la máxima magistratura del Estado, pero no definía una estructura política básica que salvaguardara los valores del 18 de Julio a la desaparición de su cabeza más visible.

EL ANTECEDENTE DE LOS PROYECTOS DE ARRESE.

En febrero de 1956, tras graves incidentes universitarios, fue nombrado ministro secretario general del Movimiento José Luis de Arrese, quien ya había desempeñado el cargo en los difíciles años de la Segunda Guerra Mundial. Arrese aceptó la designación ministerial con el único objetivo de dotar al régimen de un conjunto de leyes fundamentales que aseguraran la permanencia de los principios del 18 de Julio a la muerte de Franco. Su equipo redactó, por tanto, tres anteproyectos de leyes fundamentales que coronarían la estructura constitucional del Estado: Orgánica del Movimiento; de Ordenación del Gobierno; y de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional.

Arrese concebía un Estado «ideológico» en el que la actuación del Gobierno (y de la Administración en general) se ajustase a unos principios (los del Movimiento), por cuyo cumplimiento velaría un Consejo Nacional fiscalizador de toda la actividad política.

Acusado por tradicionalistas, monárquicos y democristianos de querer resucitar el totalitarismo, Arrese perdería la batalla en el Consejo Nacional del Movimiento, donde naufragarían sus dos primeros anteproyectos. La propia Iglesia Católica se manifestó contraria a sus iniciativas en diciembre de 1956, por lo que Franco decidió un cambio de gabinete, que se realizó finalmente en febrero de 1957. Arrese se trasladaba al Ministerio de la Vivienda y su institucionalización del Estado se olvidaba como si nunca se hubiera planteado.

En todo caso, el arresista anteproyecto de Ley de Principios Fundamentales del Movimiento había sido confeccionado a la zaga de los otros dos y, por ello, quedó algo al margen de la violenta discusión que éstos suscitaron en el Consejo Nacional, órgano que, lejos de arrojar una composición netamente falangista, reproducía el equilibrio de «familias» consustancial al régimen. Constituyó su rezagada redacción un error de táctica del ministro, pues los Principios podían haber concitado el consenso básico que faltó respecto a los otros dos anteproyectos. De hecho, no se presentaron muchas enmiendas al anteproyecto y aceptaron el articulado de éste muchos de los consejeros que se oponían a la Ley del Movimiento y a la de Ordenación del Gobierno.

Ante la inacción de la ponencia designada para trabajar en el verano del 56 (la conformaban Rafael Sánchez Mazas, Antonio Iturmendi y Raimundo Fernández-Cuesta). Arrese acabó encargando al Instituto de Estudios Políticos el anteproyecto de Ley de Principios Fundamentales del Movimiento. Emilio Lamo de Espinosa, director del Instituto, confió la tarea a Manuel Fraga y a Jesús Fueyo, a los que prestó su colaboración Carlos Ollero. A juicio de Lamo de Espinosa, «se trataba de plasmar los principios que dieron lugar a que el pueblo español se lanzara a una guerra civil de efectos catastróficos, con el exclusivo fin de implantar bajo esos principios un nuevo orden de convivencia». Aunque los 26 Puntos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS serían los inspiradores de los nuevos Principios, estos últimos no deberían ser, en ningún caso, «reproducción literal de aquéllos». Se sortearía así, según Lamo, la acusación de quienes creían que los falangistas se disponían a absorber todo el poder para sí (5).

Lamo de Espinosa acabó implicándose en la redacción del texto, que se concluyó el 13 de noviembre de 1956. El anteproyecto de Ley de Principios Fundamentales del Movimiento presentado ante el Consejo Nacional constaba de cuatro artículos. En el primero se recogían doce Principios Fundamentales, que arrancaban con la confesionalidad católica del Estado y la declaración de la dignidad, integridad y libertad inalienables de la persona. Se establecían, asimismo, en la Familia, el Municipio y el Sindicato los cauces naturales de participación política de los españoles, que encontrarían en el Movimiento la permanente representación y actualización de su voluntad política.

El artículo segundo del anteproyecto declaraba los Principios «sagrados e inviolables» y, por tanto, no susceptibles de «modificación ni discusión». Los órganos del Estado vendrían obligados a observarlos y se exigiría juramento de fidelidad a estos principios a todo representante político con cargo público. El artículo tercero confería al Movimiento Nacional la defensa de los Principios. Y el cuarto y último otorgaba a la Ley el rango de fundamental (6).

En principio se contabilizaron once enmiendas (suscritas por catorce firmantes) al anteproyecto (recibidas, de forma eufemística, como «pareceres razonados»). La mayoría tenían carácter favora-

ble al texto y señalaban correcciones concretas al articulado. Resulta paradójico el visto bueno otorgado por el conde de Vallellano, ministro de Obras Públicas y uno de los mayores adversarios de la iniciativa constitucional de Arrese. Resulta lógico porque coincidía básicamente con los principios inspiradores del Estado, pero no con el sistema de salvaguarda propuesto; el aristócrata desconfiaba de la interpretación de los Principios encomendada al Consejo Nacional (7).

Precisamente las enmiendas más duras fueron las de aquellos «azules» que veían en el texto un abandono de las más puras esencias falangistas. En este sentido ha de entenderse la enmienda conjunta de los consejeros nacionales residentes en Barcelona (Acedo, Santamaryna, Lechuga y Mateu); la de Ramón Laporta; o la luego incorporada de Pilar Primo de Rivera, quien sorprendentemente rechazaba la intromisión de la Iglesia en asuntos de Estado presuntamente sugerida en el texto. Iturmendi, Carrero y Martín Artajo se opusieron a los Principios (8).

No obstante, como ya se ha dicho, los anteproyectos de Arrese naufragaron. En febrero de 1957 el falangista era desplazado al nuevo Ministerio de la Vivienda, e irrumpían dos «tecnócratas» en carreras económicas: Ullastres y Navarro Rubio. Desde diciembre del año anterior ocupaba la Secretaría Técnica de la Presidencia del Gobierno Laureano López Rodó, a quien iba a corresponder, desde entonces, la estructuración definitiva del Estado de Franco.

LA MARGINACIÓN DE LOS FALANGISTAS.

La preparación de los anteproyectos de leyes fundamentales de Arrese había correspondido básicamente a su verdadera eminencia gris: Emilio Lamo de Espinosa y Enriquez de Navarra, director del Instituto de Estudios Políticos. «Camisa vieja» (había ingresado en la Falange de José Antonio en 1935) y alférez provisional en la guerra, antiguo gobernador civil de Málaga, subsecretario de Agricultura, consejero nacional del Movimiento y procurador en Cortes (donde presidió la Comisión de Agricultura), entre otros muchos cargos, Lamo de Espinosa «reunía preparación jurídica, conocimiento de las leyes y frío cerebralismo dialéctico» (9). Se trataba de unos de los falangistas más brillantes del régimen, hasta tal punto que si su figura ha quedado posteriormente oscurecida se debe a que los «tec-

nócratas» detuvieron su carrera política impidiendo su acceso a un cargo ministerial.

Lamo de Espinosa había negociado con los adversarios monárquicos, tradicionalistas y democristianos unas leyes fundamentales que incorporaban muchas de las observaciones de éstos. No obstante, nunca cedió ante lo que entendía esencial: la plasmación de un sistema político arquitrabado que impidiera a un futuro rey veleidoso dinamitar desde dentro el Estado heredado de Franco. De hecho, llegó a presentar una enmienda particular a los anteproyectos que elaboró con el fin de expresar su proyecto de máximos. Incluso solicitó a Arrese que abandonara el Gobierno cuando sus iniciativas constitucionales estaban a punto de naufragar.

No obstante, Arrese aceptó de Franco el Ministerio de la Vivienda en febrero de 1957; quemaba así la posibilidad de salir con la bandera de sus leyes fundamentales limpia para nuevas convocatorias. Era lógico suponer que, trasladado de cartera el ministro secretario general del Movimiento, Lamo de Espinosa sería destituido de la dirección del Instituto de Estudios Políticos (10). De este modo, se convertiría en el necesario «chivo expiatorio» del fracaso de las leyes fundamentales, con lo que su carrera política podría darse por finalizada. Habida cuenta de que alcanzar un ministerio se le antojaba imposible, Lamo se propuso mantenerse en el cargo «un período lo suficiente como para olvidar y cortar toda posible relación entre mi actuación en el proyecto de Leyes Fundamentales y mi cese en la Dirección del Instituto» (11).

Su continuidad dependería del nuevo ministro secretario general del Movimiento, José Solís Ruiz, pues Lamo estimaba correctamente que Franco se lavaría las manos en el asunto. Por tanto, se reunió con Solís, que aún no había tomado posesión como ministro, para indicarle que al mantenerle en el puesto se entendería su idoneidad para el cargo, siempre al servicio del ministro secretario general del Movimiento de turno, no su amo.

Sin duda, Lamo compartía con Arrese la visión negativa del nuevo titular del Movimiento, «un fulero sin principios en cuyas manos Falange podía escribir su último capítulo» (12). No se recató, por tanto, a la hora de indicarle que, de salir del Instituto, se encargaría de airear el boicot de los monárquicos,

democristianos y carlistas, incluso de los militares y de la Iglesia, a los proyectos. En la fallida etapa constituyente, él había asumido las posturas de sus adversarios rebajando las propias exigencias, por lo que ahora podría defender las leyes en solitario. Lamo le pidió a Solís dos años de ejercicio y el político cordobés aceptó. Solís le citó para el día siguiente a su investidura (13).



Aunque la tramitación de los tres anteproyectos de leyes fundamentales había sido suspendida, Lamo de Espinosa le señaló a Solís que no se debía abandonar la institucionalización del régimen, que debía ser de Constitución «abierta», pero no «incompleta». No obstante, la labor de Lamo de Espinosa en el Instituto se ciñó, en un principio, a asegurar la continuidad de la labor cultural del organismo (creó así comisiones de estudios sobre distintos aspectos políticos).

Solís, por su parte, se mostró habitualmente displicente hacia Lamo, conocedor de que los intelectua-

La Ley de Principios tuvo una primera tentativa —fallida— a cargo del ministro Arrese. Imagen de las Memorias del falangista.

les del Instituto de Estudios Políticos (una curiosa amalgama de falangistas esencialistas y liberales re-fugiados) no le guardaban respeto alguno; aceptaban su mando, no así su autoridad.

Poco se podía esperar de la colaboración de Lamo de Espinosa con el que consideraba un «escurrizado» al que su «gracia política gitana» le llevaba a rehuir el compromiso. El entonces director del Instituto de Estudios Políticos dejó en sus memorias un agrio bosquejo de la figura del egabrense:

«Pepe Solís, listo como pocos, conoció como nadie la aguja de marear en las profundas y agitadas aguas del régimen, a veces cruzadas de fuertes corrientes contrarias y de vientos huracanados. [...] Estaba en todas partes, intervenía en todo, parecía resolvía todo aquello en que intervenía y sin embargo no logró solucionar ninguna cuestión sin provocar otra más grave» (14).

Y, no obstante, le reconoció ciertas habilidades, que convirtieron a Solís en artífice principal de la votación tan favorable de las Cortes en favor de Juan Carlos de Borbón como sucesor a título de Rey de Franco en 1969.

En todo caso, la estructuración del Estado no iba a ser confiada ya a Secretaría General del Movimiento, sino a Luis Carrero Blanco, ministro subsecretario de la Presidencia, y a su mano derecha, el catedrático Laureano López Rodó.

MÁS CERCA DE LA MONARQUÍA.

Ya en diciembre de 1956 Laureano López Rodó había sido nombrado secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno. El cambio de gabinete de febrero de 1957, que se debía fundamentalmente a su valedor Carrero Blanco, no significó una simple renovación de caras. Asumían carteras económicas los dos primeros representantes «tecnócratas», Mariano Navarro Rubio y Alberto Ullastres (en Hacienda y Comercio), y se procedía a una reorganización del Estado mediante la adopción de una Ley de Régimen Jurídico de la Administración. Su artífice fue López Rodó.

En la primavera de 1957 Carrero Blanco encargó a éste la confección de nuevas leyes fundamentales dentro de la más absoluta discreción. López

Rodó le propuso participar al diplomático Gonzalo Fernández de la Mora, miembro del Consejo Privado de Don Juan de Borbón. Para comprender en qué se basarían los nuevos textos nada mejor que el testimonio de Fernández de la Mora:

«Mi monarquismo no ha sido ni de corazón ni de principio postulado, sino de razón; y fue ese racionalismo el que me llevó a concluir que una monarquía limitada con representación orgánica era la forma constitucional más adecuada para continuar, en el último tercio del siglo XX, la formidable obra de desarrollo económico y social que estaba realizando el Estado nacido el 18 de julio de 1936. Y a esa empresa, cuya historia ha narrado mejor que nadie López Rodó en *La larga marcha hacia la monarquía* (1977), dediqué desde mi mocedad ciertos esfuerzos» (15).

La apuesta a carta cabal por el régimen monárquico se debió al repudio que en ambos políticos suscitaban las dos convulsas experiencias republicanas en España; a la creencia en «el argumento formulado por los doctrinarios alemanes de que el rey, por no deber su magistratura a ninguna facción, podría ser un árbitro justo, un moderador eficiente y un portavoz del interés nacional»; y al conocimiento por parte de los redactores del «firmísimo monarquismo de Franco» (16).

Dado que ambos políticos eran funcionarios públicos, decidieron trabajar los textos en fines de semana. Ocuparon sendas habitaciones en el desaparecido hotel Monasterio en El Escorial, próximo a la Casita de Arriba, concediéndose el *impasse* de los cinco días laborables como periodo de reflexión sobre lo trabajado. López Rodó acudía con la legislación española vigente y Fernández de la Mora con las constituciones históricas españolas y un elenco de las extranjeras.

«López Rodó —aclara Fernández de la Mora—, a quien Carrero no había dado ningún esquema escrito, ni siquiera unas ideas generales, me dijo que teníamos libertad absoluta para redactar un articulado en el que cristalizara el espíritu del alzamiento con perspectiva de futuro» (17).

El pupilo de Carrero rechazó la propuesta de Fernández de la Mora de refundir las leyes fun-

damentales vigentes junto a las nuevas en un solo texto constitucional. Estimaba que quebrantaría la Constitución «abierta» del régimen. Cuajaron finalmente los proyectos de Ley de Principios Fundamentales, Fuero de la Corona y Ley Orgánica del Estado. El primer texto se aprobaría en 1958; habría que esperar a 1967 para que fueran incorporados al régimen los otros dos, refundidos en una sola disposición legal.

La primera redacción correspondió a la Ley de Principios Fundamentales. Se hizo teniendo a la vista los 26 Puntos de Falange y otras declaraciones programáticas tradicionalistas. Ambos políticos discutían cada artículo, redactaban varios borradores y, finalmente, López Rodó copiaba el texto en su máquina de escribir portátil. Sólo él guardaba todos los papeles a última hora de cada domingo. Concluyeron el texto en dos fines de semana y Fernández de la Mora se encargó de redactar la exposición de motivos. Franco la leyó íntegramente en su discurso de presentación de la norma ante las Cortes el 17 de mayo de 1958 (18).

En el mes de junio de 1957 quedó constituida, con carácter reservado, una ponencia para el estudio de nuevas leyes fundamentales. La formaban nueve ministros. A juicio de López Rodó, pronto se manifestaron en el seno de la ponencia dos corrientes contrapuestas: «una monárquica y tradicional y otra refractaria a la Institución y con cierta querencia por fórmulas de tipo totalitario». Carrero Blanco, ministro subsecretario de la Presidencia; Antonio Iturmendi, ministro de Justicia; y Jorge Vigón, ministro de Obras Públicas, pertenecían a la primera (19).

LOS NUEVOS PROYECTOS DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS.

En junio de 1957 Solís, que apenas había dispensado trato alguno a Lamo de Espinosa desde su desembarco en la Secretaría General del Movimiento, le indicó a éste que se reuniera con Julián Pemartín, Emilio Romero y Jesús Fueyo para preparar *ex novo* una Ley de Principios del Movimiento Nacional. Le pidió discreción y máxima reserva al director del Instituto de Estudios Políticos, razón por la cual las reuniones del equipo de trabajo no se producirían en la sede del organismo, sino en el domicilio particular de Lamo.

El primer proyecto debatido por los hombres del Instituto se debió a la pluma de Julián Pemartín,

«camisa vieja» de una rancia familia alfonsina emparentada con los Primo de Rivera. Se titulaba «Previsión y actualización, en el día 20 de mayo de 1957, de los Principios Fundamentales del Movimiento Nacional» (20).

El escrito de Pemartín consideraba que la «sublevación armada» del 18 de julio de 1936, «a diferencia de los levantamientos y pronunciamientos anteriores, no aspiraba tan sólo a un mero traspaso de poderes o a un cambio de las formas de Gobierno, sino a la implantación de un Régimen y un Orden político nuevos». Este «Alzamiento Nacional» tuvo, pues, dos aspectos esenciales: «el puramente militar, que se desarrolló y resolvió en guerra civil, en Cruzada de liberación; y el político, o sea, el Movimiento Nacional».

Pemartín definía el Movimiento Nacional como «la actividad y organización políticas en que —en el aspecto político— se concretó y resolvió el Alzamiento de 18 de Julio; que suministró a éste los fundamentos ideológicos; y que fijó el Régimen y Orden nuevos unidas en aquella fecha las orientaciones y objetivos que habían de seguir y conseguir».

A su juicio, el Movimiento Nacional encontraba su «asiento ideológico y proyecto de realizaciones» en los 26 Puntos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS. No obstante, éstos habían sido concebidos como «punto de partida», pues los Puntos estaban informados por «principios y conceptos intemporales y categóricos», pero también constaban de enunciados y conceptos derivados, referidos a «realizaciones de orden político, económico, etc.», y que, como tales, resultaban «forzosamente contingentes y circunstanciales» (21).

Pemartín concluía los siguientes principios como «fundamento ineludible del Movimiento Nacional»:

1. La divinidad de la religión católica, por la que el hombre está creado a imagen y semejanza de Dios, con alma inmortal y destino eterno.
2. La suprema realidad de España, como realidad permanente distinta y superior a los individuos, grupos y clases que la integran y al conjunto de ellos, y con esencia

y existencia definida y justificada por el cumplimiento de una misión en lo universal.

3. La irrevocable unidad de todos los pueblos y tierras que juntos contribuyeron al cumplimiento de esa Unidad de Destino en el decurso de la historia.
4. La obligada participación de España con voz preeminente en las empresas espirituales del mundo.
5. La subordinación de los intereses de los individuos, de los grupos y de las clases a la integridad y misión de la Patria.
6. El respeto a la dignidad humana, a la integridad del hombre y a su libertad y a la iniciativa y a la propiedad privada.
7. El derecho de cada español a una distribución equitativa de la riqueza nacional.

Retrato de prensa de Emilio Lamo de Espinosa, director del Instituto de Estudios Políticos y falangistas opuesto a los proyectos de Laureano López-Rodó.



Lamo de Espinosa

En consecuencia, el Estado que reclamaba el Movimiento Nacional habría de ser confesional: concordaría su actuación con la Iglesia Católica, «reconociendo la soberanía y [soberanía] compartida de ésta en los ámbitos señalados por la doctrina de la Iglesia». Los partidos políticos quedarían ex-

plicitamente proscritos en favor de las entidades naturales de representación (Familia, Municipio y Sindicato).

Pemartín concebía unas Fuerzas Armadas que no sólo asegurasen la independencia nacional, sino la «jerarquía mundial» que presuntamente le correspondía a España. Todos los españoles debían tener acceso a la cultura y la juventud sería formada «en la idea de servicio a la patria». Finalmente, aludía a la institución de un sistema para la «recta y permanente interpretación y fijación de los Principios Fundamentales», objetivo al que había dedicado todos sus esfuerzos el ministro Arrese apenas unos meses atrás (22).

Resultaba sintomática del sentir falangista la alusión del proyecto de Pemartín a la Monarquía. Sugería que la institución no formaba parte de los principios fundamentales originarios, pero que pertenecía a la legislación constitucional del Régimen (según la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, de 1947).

También Emilio Romero, director del diario *Pueblo*, presentó a Lamo de Espinosa su propio proyecto de ley de principios fundamentales. Consta de 29 puntos, distribuidos en nueve apartados. Todo el texto adolecía de un estilo rimbombante escasamente jurídico. El apartado «Unidad, continuidad y destino» recogía los cinco primeros principios, que arrancaban con el que sigue:

«España es una realidad histórica, moral, cultural y geográfica entre las antiguas y las nuevas nacionalidades del mundo, y si en sí misma acumula la totalidad de su pasado, tienen el deber inexcusable los españoles de conformarlo en lo universal de forma que nos aleje de padecer sus posibles infortunios o de contribuir con nuestra acción u omisión a su poquedad como Nación y que, por el contrario, el destino español en el mundo, sea de verdad y sin énfasis, un destino de ejemplos universales» (punto 1).

Romero definía a España como una realidad activa que no debía petrificarse en «instituciones estáticas, en hereditarios inmóviles, en Derechos positivos inmovibles, en pragmátismos (*sic*) indeclinables y en tradiciones muertas [...]» (punto 2). Aludía, sin

duda, a una institución monárquica desarraigada del sentimiento popular español.

En el segundo apartado («Democracia social y representación pública») hacía derivar el orden político de la «voluntad del pueblo libremente expresada». Fijaba literalmente que «todo el pueblo español se responsabiliza con su pasado, es protagonista de su presente y no es transmisor para el futuro de imperativos políticos imprescriptibles» (punto 6). El sistema político español se definía como «democrático» (punto 7), si bien basado en la representación a través de la Familia, el Municipio y el Sindicato (punto 8), y con recurso al sufragio orgánico e inorgánico o referéndum (punto 9).

Si bien Romero reconocía en sus principios el carácter «intocable» de la propiedad privada, estimaba la sustitución de la empresa capitalista inevitable, «no en la medida de la voluntariedad, mediata o inmediata, del legislador, sino al ritmo del cambio de la conciencia social de los individuos». Y destacaba la función social de la propiedad, de los patrimonios y de la riqueza, así como el imperativo de la política fiscal en un Estado con vocación social.

A diferencia de Pemartín, Romero despachaba la cuestión religiosa con una alusión a la doctrina social de la Iglesia y la vaga declaración de que «España quiere vivir dentro de la Religión católica...» (punto 19). El régimen español consagraba un Estado que evitaría constituirse en «entidad totalitaria, minoritaria, clasista y dictatorial» (punto 21). El punto 22 expresaba, una vez más, los recelos falangistas hacia la Corona:

«La forma del Estado será monárquica en el remate y en el vértice y republicana en la base. Una relevante personalidad de la vida nacional, a título de Regente, o extraída entre las dinastías europeas emparentadas históricamente con la tradición institucional española, a título de Rey, encabezará el Estado en una fórmula de autoridad especial, que esté por encima de la disputa ordenada del pueblo a través de instituciones, cuya obediencia a estos principios sea inexcusable, y que se proponga el bien general con ánimo conciliatorio e integrador».

Emilio Romero cerraba su proyecto, al igual que Pemartín, con una referencia a la necesidad de orientación, interpretación y fiscalización de los Principios (23). Se volvía a lo mismo: de nada serviría una declaración programática del régimen si no se aseguraban los resortes necesarios para su cumplimiento.

El 2 de julio de 1957 López Rodó entregaba a Carrero una nota en la que comentaba el proceso lógico de redacción de los nuevos proyectos de leyes fundamentales. La nota recalca la necesidad de comenzar por aquellas materias que, estando menos reguladas, fueran, no obstante, las primeras «en el orden lógico de la organización constitucional del Estado». Debía elaborarse, en primer lugar, un «Fuero de la Corona» que salvaguardase la continuidad de ésta y su independencia con respecto a partidos políticos y facciones. Las Cortes fiscalizarían la gestión gubernamental y ampliarían su base popular acogiendo la representación municipal, provincial y regional. El escrito concluía la necesidad de que los proyectos en estudio pasasen por la Comisión de Leyes Fundamentales de las Cortes y por el Pleno de las mismas, sin menoscabo de someterlas a consulta «de las personalidades más relevantes de la vida nacional» (24).

El choque de esta concepción con la de los falangistas del Instituto de Estudios Políticos era inevitable. López Rodó, cerebro de Carrero, postulaba un sistema elaborado en torno a la magistratura monárquica con un recurso de inconstitucionalidad (ante posibles desviaciones de ideario por parte de la Corona) poco menos que nominal.

Los «azules», por su parte, desconfiaban básicamente de un futuro Rey; no estimaban la Corona como principio fundamental del régimen de 18 de Julio; y, de transigir con ella, dispondrían un severo sistema de fiscalización del monarca. En descargo de estos últimos debe decirse que el proceso legal concebido por López Rodó arrojaría menos consenso. Las fallidas leyes fundamentales de Arrese habían suscitado en el otoño anterior una discusión inédita en el seno del régimen. Y el anterior ministro secretario general del Movimiento concibió un tránsito de los textos bien conciencizado: ponencia, Consejo Nacional, Cortes, Gobierno y referéndum nacional. La nueva Ley de Principios sería aprobada

en Cortes tras la mera lectura del texto por parte de Franco.

En el verano del 57, tras las matizaciones efectuadas por la ponencia de los ministros, estaba redactado el borrador de los Principios Fundamentales del Movimiento. López Rodó, artífice principal del texto, se reunió a almorzar con Julián Pemartín y Jesús Fueyo para corregir el estilo del texto. El catedrático de Derecho Administrativo no indica en sus memorias de quién partió el encargo, pero parece poco probable que la reunión se convocara para una simple corrección estilística. De hecho, cuando aún no se habían sentado a comer, Fueyo y Pemartín se opusieron frontalmente al punto en que la Monarquía se declaraba forma política del Estado español. López Rodó se negó siquiera a deliberar sobre el tema (25).

Mientras, las reuniones en casa de Emilio Lamo de Espinosa han dado sus frutos. Los textos de Romero y Pemartín han sido desechados en favor de uno de Jesús Fueyo. A partir del proyecto de Fueyo se fijan 29 principios fundamentales. Se incluyen algunas materias nuevas, como la magistratura excepcional y vitalicia de Franco, el hecho de que nadie pueda ser molestado con motivo de sus creencias religiosas o el ejercicio privado de otros cultos. El 4 de julio se lee el proyecto corregido al ministro Solís en su despacho de Secretaría General del Movimiento. A la reunión asisten Emilio Lamo de Espinosa, Julián Pemartín, Emilio Romero y Jesús Fueyo, por el Instituto de Estudios Políticos; y Alfredo Jiménez Millas, vicesecretario general del Movimiento.

Una nueva reunión en casa de Lamo añade a la declaración diez puntos más, relacionados con el orden social y económico. El nuevo proyecto se presenta a Solís el 23 de julio y éste solicita una redacción más escueta y sintética. Desoyendo al ministro, Lamo y sus colaboradores deciden no aligerar el texto para evitar la pérdida de sentido (26).

De poco valdrían los esfuerzos de Lamo. Solís no era Arrese, un hombre con el que había trabajado codo con codo y que respetaba su criterio, sino un arribista pragmático que colaboraría luego en la solución monárquica tan temida por los falangistas. El director del Instituto de Estudios Políticos se sabía, además, el «enemigo público número uno de los tecnócratas» (27). Y no tenía remilgos para manifes-

tarse públicamente en contra de los planes de éstos.

El 15 de julio de 1957 el almirante Carrero, ministro subsecretario de la Presidencia, intervino ante las Cortes para anunciar que se encontraban en estudio Leyes Fundamentales relativas a las «atribuciones y relaciones entre la Corona y los más altos órganos del régimen». El marino, que asemejaba pronunciar su discurso haciendo las veces de presidente del Gobierno, aseveró que «la tan manoseada cuestión de si el día que falte el Caudillo España será o no una Monarquía carece totalmente de fundamento, porque España es una Monarquía...» (28). Lamo de Espinosa, muy disgustado al escuchar estas palabras, se las recriminó públicamente cuando se retiraba de la tribuna y se produjo un enfrentamiento del que, hasta hoy, nada se ha dicho, pero que debió de resultar sumamente embarazoso. Carrero trató de llegarse hasta el falangista increpante mientras uno de los ministros tiraba de la manga de su chaqueta para retirarle (29).

LOS INFORMES NEGATIVOS HACIA EL ANTEPROYECTO.

El 9 de septiembre de 1957 la Secretaría General del Movimiento remitía al director del Instituto de Estudios Políticos el proyecto de reglamento de las Cortes Españolas y el anteproyecto de Declaración de los Principios del Movimiento Nacional. Lamo de Espinosa había de evacuar un informe urgente al ministro secretario general del Movimiento, pues el día 13 el Consejo de Ministros analizaría los textos en el Pazo de Meirás.

El anteproyecto, procedente de Presidencia del Gobierno, constaba de una «Nota introductoria», dieciséis Principios y una disposición de tres artículos (30). La «Nota introductoria» remarcaba la necesidad de la proclamación de los Principios habida cuenta de que, conforme a la legalidad vigente, habían de jurar fidelidad a éstos los procuradores en Cortes, los ministros y altas jerarquías del Estado, así como su futuro jefe (Rey o Regente).

«[...] si los combatientes de nuestra Guerra de Liberación —proseguía el texto— llegasen a desaparecer sin que los principios se hubieran plasmado en una Declaración que se legue a las generaciones venideras, dentro de unos años nuestros nietos podrían llegar a no saber a ciencia cierta qué es lo que fué

(sic) la Cruzada y cuáles fueron los ideales que la animaban. De este modo, resultaría inútil todo lo hasta hoy edificado y, lo que es peor, sería estéril la sangre derramada».

Se indicaba, asimismo, que sólo Franco podía definir y proclamar los Principios del Movimiento, que no constituían «una suma de diversos programas de partido», ni «la obra de un sector aislado» por importante que éste fuera; los Principios —aseveraba el texto— «son los que son y no pueden ser objeto de correcciones, distingos ni compromisos». El caudillo los declararía ante las Cortes, que, por aclamación, los convertirían en ley fundamental del Reino.

La «Nota introductoria» aclaraba que no se estaba en período constituyente pues el Régimen se encontraba perfectamente instituido en sus leyes fundamentales: el Fuero de los Españoles reconocía ya «la libertad cristiana del hombre y de la familia y los deberes derivados de su contribución al bien común»; la Ley de Cortes establecía el sistema de representación de la comunidad nacional (democracia orgánica); la Ley de Sucesión resolvía la forma de gobierno del Estado (monárquica); y el Fuero del Trabajo fijaba la política económico-social del Régimen. No obstante, el sucesor de Franco no debería heredar los excepcionales poderes de éste, por lo que se requerían leyes fundamentales complementarias de las ya existentes» (31).

Según el texto citado, los Principios del Movimiento ya estaban contenidos en la leyes fundamentales vigentes, por lo que la celebración de un referéndum nacional resultaría redundante. Por último, se indicaban las premisas que habían presidido la redacción del anteproyecto: el afán de condensación («cuanto más concisas y lapidarias son las declaraciones de principios, mayor es su penetración social, más fácil su asimilación y más perdurable su vigencia»); la elusión de negaciones, «que podrían hacer pensar que el Movimiento carece de doctrina propia y positiva y se limita a ser un simple repudio de formas políticas caducadas»; y la evitación de textos «más propios de preceptos jurídicos que de declaraciones político-ideológicas».

Tras la enunciación de los dieciséis Principios del Movimiento, se disponía el carácter «permanente e inalterable» de éstos (artículo 1.º del anteproyecto); su estricta observancia por los órganos y autoridades

del Estado y del Movimiento, así como el necesario juramento de los cargos públicos al tomar posesión (artículo 2.º); y la nulidad de cuantas leyes y disposiciones vulnerasen y menoscabasen los Principios.

El 10 de septiembre de 1957 Fueyo acudió al domicilio de Lamo de Espinosa para debatir el anteproyecto distribuido por Presidencia del Gobierno. Ambos elaboraron un informe muy crítico con el que Fueyo partiría a La Coruña para entregárselo a Solís (32). El informe consideraba que la «Nota introductoria» del anteproyecto carecía del nivel adecuado y no servía «para presentar a la opinión pública y a las generaciones venideras la declaración más solemne del Caudillo y de su régimen».



Lamo de Espinosa y Fueyo discrepaban de la vinculación exclusiva de los Principios a la figura de Franco, con el grave riesgo de que quedaran expuestos, desaparecido el caudillo, a una «acción política de despersonalización» que los eliminaría. Consideraban preferible, asimismo, un procedimiento distinto. La Declaración la debería hacer Franco «en ocasión solemne y a ser posible en un lugar simbólico (Valle de los Caídos, Plaza Mayor de Salamanca, Plaza de Oriente de Madrid, Alcázar de Toledo, etc.), como iniciativa propia y sin alcance formal». A continuación, se iniciaría una acción política de todo «el dispositivo ideológico del Régimen» para lograr la máxima adhesión popular a la operación. Obtenida ésta, las Cortes elevarían a Franco la petición de conferir rango de ley fundamental a los Principios (33).

A juicio de los enmendantes, el texto sintetizaba los motivos por los que se había combatido en la

En el centro de la imagen, el falangista Jesús Fueyo, quien desde el Instituto de Estudios Políticos se opuso a la instauración monárquica contenida en la Ley de 1958.



Laureano López-Rodó, secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno.

guerra civil, ignorando las realizaciones positivas del Régimen en sus veinte años de singladura. El Alzamiento de 18 de Julio había tenido un signo esencialmente negativo, pues supuso «la unión de las fuerzas nacionales para oponerse a la desintegración espiritual y material de España que estaba llevando a cabo el gobierno del Frente Popular». Para evitar que el levantamiento se convirtiese en un pronunciamiento más había surgido el Movimiento Nacional, que había inspirado desde el Decreto de Unificación el régimen sobre la base de los ideales falangista (los 26 Puntos) y tradicionalista. Con innegable brillantez, Lamo de Espinosa y Fueyo disientían del carácter «perfectamente instituido» del sistema político español.

«Estimamos —rezaba su escrito— que la reducción del patrimonio de verdades y de ideas de un movimiento político de la envergadura histórica del nuestro, a la mera confesionalidad católica del Estado, es en España y en cualquier país del mundo notoriamente insuficiente. La doctrina católica constituye un principio absoluto de inspiración pero no determina dogmáticamente ni una arquitectura política ni patrocina una fórmula única de integración política del pueblo, sobre todo cuando hay que atender a elementos de personalidad histórica tan acusada como la de España».

La autoridad excepcional y específica de Franco habría, no obstante, de recogerse en la Declaración, habida cuenta de que constituía «un principio indisolublemente ligado a la legitimidad histórica del Régimen». Se concluía que el texto había sacrificado, en aras de la concisión, la sustancia de las ideas, y que por «la mera preocupación de dar un contenido afirmativo a la declaración de principios en todos sus puntos», no podía quedar en la oscuridad si el Movimiento aceptaba o no los partidos políticos y si cabía o no, dentro de él, el parlamentarismo. Se requerían, por tanto, precisiones condenatorias de estas posibilidades abiertas.

Rechazada la fórmula prevista de promulgación, Lamo de Espinosa y Fueyo cargaban contra los Principios (34). Disientían, en primer lugar, de la definición de España, redactada a su juicio en forma carente del estilo literario adecuado a su contenido político. Exigían, del mismo modo, la terminante eliminación de cualquier referencia a la forma monárquica de gobierno. Los dos falangistas denunciaban la falta de reconocimiento de la función representativa del Movimiento, al que se marginaba en todo el texto.

A principios de octubre Lamo de Espinosa, que no había quedado satisfecho con el informe anterior, confeccionó una nueva nota para el ministro Solís (35). En ella abundaba en lo ya expuesto en el informe anterior. El director del Instituto de Estudios Políticos creía inexcusable «fijar con claridad y precisión los contenidos permanentes de la doctrina del Movimiento» para elaborar la Declaración de Principios. Estos contenidos eran de tres tipos: «declaraciones doctrinales», que recogerían el sistema

de verdades en torno a la persona, España, la comunidad, etc. que constituían «el patrimonio espiritual del Movimiento»; los «principios de institucionalización» del Régimen; y los «postulados de acción» que enunciarían los objetivos constantes de la política del Régimen.

A juicio de Lamo de Espinosa, el objetivo de la Declaración de Principios debía circunscribirse a evitar que, ante situaciones políticas concretas, se produjera una desviación esencial o, en el peor de los casos, «la cancelación del Régimen en su sustantividad ideológica». En otras palabras, el falangista imaginaba unos Principios dispuestos de tal modo que el único camino abierto a su modificación pasara por la subversión del orden legal constituido:

«Por lo tanto, como el Régimen es una forma política peculiar salida del genio creador de España no puede admitir, ni siquiera al nivel de la hipótesis, que pueda ser sustituido por otro diferente sin violentar de arriba a abajo el orden del Derecho. Por esto es preciso que la Declaración tenga un rango superior al de las leyes fundamentales y que el contenido de la misma no sea susceptible de revisión, de cancelación o de reforma».

El resto del informe reiteraba las observaciones ya vistas sobre el carácter negativo del levantamiento de 18 de julio y el carácter positivo y creador del Movimiento; el sustrato ideológico de éste; o la necesidad de un procedimiento excepcional de promulgación para la Declaración de Principios.

Lamo de Espinosa entregó su nota a Solís, quien la hizo llegar al jefe del Estado el 2 de octubre de 1957. «A partir de ese momento el proyecto quedó fuera de toda discusión, es decir, quedó sobre la mesa de trabajo de Franco» (36).

ÚLTIMA RESISTENCIA FALANGISTA.

A finales de enero de 1958 Carrero Blanco entregó al general Franco un resumen de todos los anteproyectos (Principios del Movimiento, Fuero de la Corona, Ley Orgánica del Estado, Consejos Nacional y del Reino, Cortes y Gobierno con recurso de contrafuero). El jefe del Estado se decantaría, en ese momento, sólo por la Ley de Principios. En febrero de ese año —Lamo no recuerda en sus memorias el

motivo justificativo— Solís convocó al director del Instituto de Estudios Políticos a una nueva serie de encuentros en Secretaría General del Movimiento; a éstos acudirían, aparte de Solís, Jiménez Millas y Lamo de Espinosa, los también «azules» Fueyo, Herrero Tejedor y Gómez Aranda.

Por entonces, Lamo de Espinosa debió de elaborar un informe de cinco páginas, que se conserva sin título ni fecha en su archivo (37). En éste aludía a que la concentración de poderes en Franco no obedecía a «un capricho o afán de mando», sino al mandato de fundar un orden político nuevo que «evitase de una vez y para siempre [manuscrito en el original] la desunión y las guerras civiles». Por tanto, la participación de las Cortes en el proceso constituyente carecía de sentido, no así la del pueblo, que debía prestar su adhesión «más calurosa» al fundador legítimo del nuevo régimen.

No debían revisarse las leyes fundamentales promulgadas, aun cuando careciesen en ese momento del asenso popular necesario, pues ello minaría la autoridad de Franco, en gran medida su artífice único. Lamo señalaba la necesidad de mantener a las Cortes circunscritas a las tareas para las que fueron creadas en su ley constitutiva de 17 de julio de 1942. La Cámara se limitaría, por tanto, a la simple tarea de colaboración en las tareas legislativas. Se evitaría así su transformación en el «órgano deliberante con función soberana» propia del parlamentarismo y que podría, por consiguiente, imponer su voluntad a los Gobiernos a la desaparición de Franco. Se requería, no obstante, vigorizar el Consejo Nacional del Movimiento como órgano político verdaderamente representativo con facultad para conocer las grandes líneas de la acción política (38).

De cualquier modo, de la reunión mantenida en la sede de Secretaría General del Movimiento el 18 de febrero de 1958 salieron cuatro puntos inexcusables relacionados con la inminente Declaración de Principios (39). En primer lugar, se subrayaba la conveniencia de «una preparación política y propagandística» que evitase «la impresión de que la promulgación de las leyes es pura y simplemente un acto de autoridad». El segundo punto aseveraba que la continuidad del Régimen exigía el mantenimiento íntegro de las leyes fundamentales vigentes. El tercer punto manifestaba la necesidad de lograr un clima de adhesión popular previo favorable a

la promulgación de la ley; por vez primera no se excluía el recurso al referéndum como «la fórmula ideal». Por último, se aludía a la urgencia de institucionalizar, con vistas al futuro y de una vez por todas, el Movimiento en su doctrina y en sus aspectos organizativos, así como la preparación de las masas recelosas frente a las Instituciones monárquicas.

El 10 de abril, tras una última reunión de la comisión de ministros encargados de los trabajos, se entregó un texto a Franco, quien suprimió el Principio XIII, relativo a la unidad sindical. Al comenzar mayo —ha dejado escrito Lamo de Espinosa— «los rumores insistían en la inminencia de la proclamación de los Principios por Franco». El director del Instituto de Estudios Políticos redactó a la desesperada una última nota para Solís. Llevaba fecha de 12 de mayo de 1958 y olvidaba toda discusión jurídica accesoria para expresar un temor ineludible. Lamo de Espinosa adivinaba el desmontaje desde dentro del Régimen nacido el 18 de julio, a la vista de las posibilidades que prestarían unos Principios promulgados de la forma prevista. «No pueden existir unos Principios Fundamentales —aclaraba— que no recojan esta verdad fundamental: la Jefatura del Estado que siga a Franco y las sucesivas han de arrancar de la legitimidad del orden establecida precisamente por Franco». De otro modo, habría que suponer que Franco dimitía de su función histórica al aceptar que su sucesor pudiera invocar otros principios de legitimidad. Pocos podrían adivinar hasta qué punto, al margen del lenguaje apocalíptico, se confirmarían los temores de Lamo ante los Principios en trance de promulgación:

«Esto es la declaración de una nueva guerra civil, pues un Régimen no puede nacer sin carta de legitimidad y si éste, que la tiene y muy limpia, renuncia incomprensiblemente a la que tan dignamente posee, dará lugar a que estos veinte años, las instituciones creadas y el orden establecido se puedan borrar fácilmente, e invocando el principio sucesorio de la Monarquía Constitucional, nos encontremos con un Jefe de Estado en la persona de un Rey y con un libro en blanco para, borrados los años del Régimen, reemprender el camino histórico de España».

Lamo de Espinosa, que consideró la etapa constituyente de Arrese (1956-1957) la última oportu-

nidad de asegurar la continuidad del 18 de julio en orfandad de Franco, escribió en sus memorias que, tras este último informe, «el resto ya es historia» (40).

LA PROCLAMACIÓN ANTE LAS CORTES.

El 17 de mayo de 1958, el general Franco, reconociendo su responsabilidad ante Dios y ante la Historia, promulgaba los —finalmente— doce Principios del Movimiento Nacional, «entendido como comunión de todos los españoles en los ideales que dieron vida a la Cruzada» (41). A juicio de Luis Suárez Fernández, «se trataba de un texto constitucional en el sentido primero y más restrictivo del término». La ausencia de debate y deliberación en las Cortes previa a la promulgación de la ley explicaba el deseo inequívoco de Franco de establecer meridianamente que «los Principios no eran resultado de un consenso entre hombres o grupos ni tampoco un programa previo para su ulterior realización». Franco pretendió simplemente «decir que allí estaban los elementos constitutivos de la nación española, sin los cuales ésta dejaría de existir o sería otra cosa» (42).

No pareció lograrlo, pues la declaración irritó profundamente a los «azules», que se contaban entre los más fieles servidores del Régimen. Según explica Stanley G. Payne, los nuevos Principios del Movimiento Nacional reflejaban «conceptos y terminología carlistas y católicos de derechas más que de Falange, y el término carlista “comunión” era utilizado para el Movimiento mismo» (43).

Opinión coincidente muestra Andrée Bachoud, quien estima que «en su redacción esta ley difiere de los textos precedentes en el hecho de que, por primera vez, omite rendir homenaje a los fundadores de la Falange» y esta omisión, «en un país donde lo que no se dice es tan importante como el discurso reiterado del jefe del Estado», marca con claridad «un retroceso en la influencia del Movimiento en el seno del aparato del Estado y el éxito de los hombres del Opus [Dei]» (44). De hecho, el fundador de la hoy Prelatura personal, José María Escrivá de Balaguer, remitió una carta al jefe del Estado en la que le felicitaba con motivo de la promulgación de la nueva ley fundamental (45).

En cualquier caso, el séptimo de los Principios era el que se revelaba «un paso decisivo en la marcha

hacia el restablecimiento de la Monarquía». En palabras del principal artífice del texto, «no faltaron posteriores intentos de alterar o, al menos, desvirtuar la Monarquía, que quedó proclamada como forma política del Estado español el 17 de mayo de 1958, pero tales intentos se estrellaron en todas las ocasiones ante el inmovible Principio VII» (46), que literalmente rezaba:

«El pueblo español, unido en un orden de Derecho, informado por los postulados de autoridad, libertad y servicio, constituye el Estado nacional. Su forma política es, dentro de los principios inmutables del Movimiento Nacional y de cuantos determinan la Ley de Sucesión y las demás Leyes Fundamentales, la Monarquía tradicional, católica, social y representativa».

Hay que dejar bien sentado que la instauración monárquica hacia la que apuntaban las iniciativas constitucionales correspondió fundamentalmente al patrocinio de Franco. A él se debe la recuperación —*sui generis*— de una institución que no contaba con el asenso unánime ni del pueblo español ni de la clase dirigente de la dictadura. En 1957 Juan Carlos de Borbón había concluido sus estudios militares en la Academia General Militar, a la sombra de un caudillo que lo reservaba para la ocasión propicia. Su padre, Don Juan de Borbón, había aceptado en diciembre de 1957 (y de forma pública) los principios del tradicionalismo, que concebían una Monarquía muy similar a la del Movimiento que estipulaban los Principios de mayo de 1958.

En cualquier caso, el 17 de mayo de aquel año fue un día aciago para los falangistas. Emilio Lamo de Espinosa, procurador en Cortes y testigo, por tanto, del discurso del caudillo, escribió en sus memorias:

«De entre todas las ocasiones en que Franco ha hablado a la Cámara, a mi juicio, la reacción más fría fue la que tuvo el día de la proclamación de los Principios Fundamentales. A medida que iba hablando e iba dando lectura a cada uno de los Principios las caras de los presentes se iban alargando denotando como insatisfacción creciente. Yo miraba frente a mí, a la izquierda, la de Laureano López Rodó, que por el contrario se iba llenando de satisfacción y alegría. En mi inte-

rior razonaba y pensaba que cuanto mayor era su satisfacción menor era la mía» (47).

Los «azules», desolados, creían que se había convenido a Franco para entregar el Régimen a la Iglesia y a la Monarquía. En el intento de contentar a todos, sólo muy pocos habían quedado contentos: los monárquicos. Esa misma noche Lamo de Espinosa confeccionó un escueto informe (sólo dos folios) que entregaría a Solís en la reunión de Mandos en Secretaría General del Movimiento el 22 de mayo (48). El falangista aseveraba que los Principios promulgados se inspiraban en la idea de «satisfacer a todos pero de manera que ninguno quede plenamente satisfecho». El texto no hacía mención al Movimiento ni a la «condenación expresa de los partidos políticos», cuya posibilidad futura cabría a la vista de lo dispuesto por el ambiguo Principio VIII. No se reconocía la unidad sindical (el Principio XIII en que se recogía había sido finalmente suprimido) ni las orientaciones revolucionarias de justicia social propias del ideario falangista (cogestión y participación del obrero en los beneficios empresariales, la retribución justa del trabajo o la nacionalización de la Banca). En su lugar, la Declaración, de tono «fuertemente retrógrado y conservador», había significado el triunfo de los partidarios de la Monarquía, que elevaban la forma monárquica a la categoría de Principio del Movimiento (49).

Pese a todo, Lamo de Espinosa hacía un llamamiento a continuar la lucha con ocasión de la preparación de las nuevas leyes fundamentales anunciadas. «Hay que estar presentes —señalaba— y forzar la máquina política del Movimiento para obtener su máximo fruto en esa fase, pues nos jugamos quieran o no la continuidad del orden político».

Casi medio siglo después y a la vista de los Principios entonces promulgados, parece razonable la observación de Brian Crozier, un periodista no precisamente crítico con el anterior jefe del Estado, en que la ley «puede ser considerada un monumento a la habilidad de Franco para utilizar una impenetrable prosa llena de trivialidades» (50).

Un repaso somero a los Principios parece demostrarlo. El primero y segundo hacen referencia, respectivamente, a España como unidad de destino en lo universal y a su fe católica. El tercero, que remite a la vocación de paz y justicia del país en el ámbito



José Solís, un falangista poco respetado por sus camaradas.

internacional, bien puede suscribirse hoy. El cuarto hace una calculada alusión a las Fuerzas Armadas, sin asegurarles de forma directa (como hace la Carta Magna de 1978) la misión de garante constitucional o de la integridad del territorio nacional. El quinto y sexto vuelven a incidir en vaguedades (el hombre como portador de valores eternos, la familia, el bien común o las entidades naturales de la vida social). El octavo no prohíbe expresamente los partidos políticos. El noveno cabe perfectamente en nuestro ordenamiento constitucional actual, salvo en su referencia a la justicia social cristiana reflejada en el Fuero del Trabajo. El décimo, relativo al trabajo, también se puede suscribir hoy. El undécimo cabe en el ordenamiento constitucional actual; de hecho, supone

una aceptación del orden económico capitalista que contradice el citado Fuero del Trabajo (cita los «elementos» de la empresa olvidándose de la categoría niveladora de «productores» —capitalista, técnico y obrero—). El duodécimo y último constituye, sin eliminar una coma, objetivo programático de cualquier gobierno democrático de nuestros días. En conclusión, sólo el Principio VII contiene una afirmación categórica: la Monarquía «tradicional, católica, social y representativa».

LA SUPERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS.

En 1969, Juan Carlos de Borbón fue elegido por las Cortes de Franco sucesor de éste en la Jefatura del Estado «a título de Rey». El futuro monarca juró entonces «cumplir y hacer cumplir las leyes fundamentales del Reino y guardar lealtad a los Principios que informan el Movimiento Nacional». Entre la promulgación de los Principios en 1958 y dicha jura sólo se aprobó una ley fundamental, la Orgánica del Estado (1967), que tampoco suponía un especial obstáculo para la posterior reforma democrática incoada desde la legalidad franquista.

En noviembre de 1976 las Cortes del difunto general Franco daban luz verde a la Ley para la Reforma Política que principiaba el desmontaje controlado del Estado de 18 de julio y abría la puerta a la democracia parlamentaria. Fernando Suárez defendió la ley aduciendo que sólo los accidentes geográficos —citó los Pirineos— eran verdaderamente inmutables. «No hay metafísico en el mundo decidido a sostener que una ley humana pueda ser inalterable por su propia naturaleza», matizó (51). De hecho, ocho años atrás Torcuato Fernández-Miranda había asegurado al entonces príncipe Juan Carlos que su juramento de las leyes fundamentales abarcaba la totalidad de éstas, incluido el artículo 10 de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, el cual preveía la reforma y derogación de los textos constitucionales (52).

El régimen de Franco no previó un sistema constitucional de adecuada defensa para los Principios Fundamentales de un Movimiento que nunca llegó a definirse de forma clara y terminante (dejando al margen la relativa vaguedad de los mismos). Se entiende, por tanto, la reforma «de la ley a la ley» practicada en una Transición que tuvo su punto culminante en la Constitución de 6 de diciembre de 1978. La Carta Magna vigente consta de una dis-

posición derogatoria que declara abrogadas las siete leyes fundamentales del franquismo, así como la Ley para la Reforma Política. Muchas de las claves de la

Transición se encuentran, en suma, en los entresijos de aquella Ley de Principios aprobada exactamente veinte años antes.

NOTAS

- (1) P. y A. FERNÁNDEZ-MIRANDA, *Lo que el Rey me ha pedido*, Barcelona, Plaza y Janés, 1996, pp. 62-66.
- (2) R. DE LA CIERVA, *Historia básica de la España actual (1800-1975)*, Barcelona, Planeta, 1974, p. 455.
- (3) J.A. MARTÍNEZ VAL, *¿Por qué no fue posible la Falange?*, Barcelona, Dopesa, 1976, p. 83.
- (4) *Boletín Oficial del Estado*, 27-VII-1947.
- (5) Archivo Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra (AELEEN). Memorias.
- (6) AELEEN. Leyes Fundamentales. Carpeta 9.
- (7) AELEEN. Leyes Fundamentales. Carpeta 9.
- (8) AELEEN. Leyes Fundamentales. Carpeta 9.
- (9) J.L. ARRESE, *Una etapa constituyente*, Barcelona, Planeta, 1982, p. 100.
- (10) Apenas había ejercido un año. Su nombramiento como director del Instituto de Estudios Políticos en *Arriba*, 28-II-1956.
- (11) Archivo Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra. Memorias. Libro V. Segunda parte. Desde el nombramiento de José Solís Ruiz, ministro secretario general del Movimiento, hasta mi cese en la Dirección del Instituto de Estudios Políticos (febrero de 1961).
- (12) J.L. ARRESE, *Una etapa constituyente*, p. 281.
- (13) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (14) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (15) G. FERNÁNDEZ DE LA MORA, *Río arriba. Memorias*, Barcelona, Planeta, 1995, p. 92.
- (16) *Ibid.*, pp. 104-105.
- (17) *Ibid.*, p. 102.
- (18) *Ibid.*, p. 104.
- (19) L. LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la Monarquía*, Barcelona, Noguer, 1977, p. 142.
- (20) El proyecto de Pemartín en Archivo Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra. Leyes Fundamentales. Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional. Desde el cese de José Luis de Arrese en la Secretaría General hasta la promulgación. Volumen II, tomo XXI.
- (21) *Ibidem.*
- (22) *Ibidem.*
- (23) *Ibidem.* El texto de Romero afirmaba, asimismo, que la organización sindicalista del trabajo por ramas de producción constituía la base de la verdadera democracia. En el apartado «Cultura popular» matizaba que si bien «[...] el ejemplario español que se ofrece, tradicionalmente, en la enseñanza a nuestras juventudes es el de nuestros poetas, el de nuestros guerreros y el de nuestros santos», se requería promocionar la Ciencia y todo aquello que fuera en beneficio de la comunidad nacional y de la Humanidad misma. La política internacional, con rechazo expreso al colonialismo, se orientaría especialmente hacia Iberoamérica, los países árabes y Portugal.
- (24) L. LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la Monarquía*, pp. 142-143.
- (25) *Ibid.*, p. 143.
- (26) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (27) Lamo había escrito una carta a Arrese en la que rechazaba el nombramiento de López Rodó como secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno. Dicha carta había llegado a manos del miembro del Opus Dei. Se explica así la consecuente animadversión de López Rodó hacia el falangista. AELEEN. Memorias. Libro V. Primera parte.
- (28) L. LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la Monarquía*, pp. 144-145.
- (29) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte. Lamo de Espinosa también había tenido un enfrentamiento con Suanzes, presidente del INI, con motivo de la publicación de un trabajo crítico hacia la institución firmado por el economista —hoy Premio Príncipe de Asturias— Juan Velarde.
- (30) El anteproyecto en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (31) Se citaba, concretamente, un Fuero de la Corona, una Ley orgánica del Estado y un Estatuto jurídico del Movimiento.
- (32) El informe de 10 de septiembre de 1957 en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (33) Lamo de Espinosa y Fueyo parecían evitar, igualmente, el trámite del referéndum popular. No obstante, creían necesaria una campaña de información pública sobre el alcance de la iniciativa.
- (34) «Análisis del texto del anteproyecto». en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (35) La nota «Consideraciones generales en torno a la Declaración de los Principios del Movimiento Nacional» en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (36) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (37) El texto, con numerosas anotaciones manuscritas, en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (38) *Ibidem.* Lamo de Espinosa sugería la posibilidad de dar al Consejo Nacional una composición mixta, representativa del pueblo y del principio de autoridad.
- (39) Texto en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (40) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (41) Los Principios reproducidos en L. SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Franco. Crónica de un tiempo. Proyectos para una doble estabilización*, Madrid, Actas, 2002, pp. 335-336.
- (42) *Ibid.*, pp. 336-337.
- (43) S.G. PAYNE, *Franco y José Antonio. El extraño caso del fascismo español*, Barcelona, Planeta, 1997, p. 635.
- (44) A. BACHOUD, *Franco o el triunfo de un hombre corriente*, Barcelona, Juventud, 1998, p. 339.
- (45) Carta reproducida en R. DE LA CIERVA, *Don Juan de Borbón: por fin toda la verdad*, Madrideojos, Fénix, 1997, pp. 759-760.
- (46) L. LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la Monarquía*, p. 155.
- (47) AELEEN. Memorias. Libro V. Segunda parte.
- (48) El texto «Principios Fundamentales» en AELEEN. Leyes Fundamentales.
- (49) No coincido, por tanto, con la visión de P. PRESTON, *Franco. Caudillo de España*, Barcelona, Grijalbo, 1994, p. 837, relativa a que Franco «estuviera avanzando indirectamente, al modo de un cangrejo, hacia la restauración, y muchos monárquicos interpretaran el discurso en ese sentido». Los falangistas también lo advirtieron.
- (50) B. CROZIER, *Franco. Historia y biografía*, Madrid, Magisterio Español, 1969, volumen 2, p. 235.
- (51) VVAA, *Historia de la democracia. La aventura de la libertad*, Madrid, El Mundo, 1995, pp. 325-326.
- (52) P. y A. FERNÁNDEZ-MIRANDA, *Lo que el Rey me ha pedido*, pp. 64-65.