INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL FRANQUISMO: EL CONSEJO DEL REINO

Isabel Martínez Navas
Universidad de La Rioja

1. Introducción

El entramado institucional del Estado franquista fue construyéndose de forma lenta a lo largo de un complejo y delicado proceso[1]. A las instituciones que acompañaron al Jefe del Estado en los primeros años, se sumará, a partir de 1947, una nueva, el Consejo del Reino, al que se asignó un brillante papel –el de órgano *asesor* de la Jefatura del Estado– que se vería reforzado, dos décadas más tarde, con la inclusión entre sus atribuciones de la no menos vistosa función de *control de la legalidad constitucional* en cuanto que órgano al que correspondía la tramitación y la propuesta de resolución del denominado "recurso de contrafuero"[2].

El Consejo del Reino, que comenzó su andadura en febrero de 1948, celebró su última reunión treinta años más tarde. Traspasó así las fronteras de la Dictadura personalísima de Franco, desempeñó entonces la misión que se le había asignado en la sucesión, vio renovada, poco después, su composición, a la luz de las prescripciones de la Ley de Reforma Política, tuvo ocasión aún de participar en algunos de los acontecimientos relevantes de la Transición y languideció, en sus últimos meses, hasta su desaparición, sin estridencias, a finales de 1978, en el marco de la nueva legalidad constitucional.

Acerca del Consejo del Reino pueden encontrarse referencias, más o menos extensas, en obras de conjunto sobre el Régimen político de la España franquista, en los tratados y manuales de Derecho político de la época, o en la prensa del

[1] Sobre el proceso de institucionalización del Franquismo, los diferentes momentos por los que atravesó y la escasa relevancia, en la práctica, de muchos de sus hitos, TUSELL, Javier, "La institucionalización del franquismo", en TUSELL, GENTILE, y DI FEBO (edits.), *Franquismo y fascismo cara a cara: una perspectiva histórica,* Madrid, Biblioteca Nueva, 2004, pp. 163-170.

[2] El papel asignado en este caso al Consejo del Reino puede verse en un estudio publicado, apenas un lustro después de su introducción por la Ley Orgánica del Estado, por SÁNCHEZ AGESTA, Luis, "El recurso de contrafuero y la protección del orden constitucional", en *Revista de Estudios Políticos,* núm. 181 (enero-febrero de 1972), pp. 5-33.

ISBN 978-84-608-2282-0

momento. Merecen especial atención, por su mayor extensión y por su carácter monográfico, algunos trabajos publicados entre 1965 y 1985[3]. Estos estudios –así como los recientemente publicados por GIMÉNEZ MARTÍNEZ sobre las instituciones de la España franquista[4]– constituyen el punto de partida de estas páginas, con las que pretendo tan solo una aproximación necesariamente breve y parcial al *iter*del Consejo del Reino. No me detengo así en el análisis pormenorizado de sus atribuciones, o en su funcionamiento ordinario a lo largo de casi cuatro décadas, extremos a los que presto atención en otro trabajo sin las limitaciones de una comunicación de este tipo.Sí lo hago en el momento fundacional del Consejo, en la exigua actividad que desarrolló en la primera mitad de su recorrido y en algunos aspectos tocantes a su estructura y composición, aportando, en la medida en que es posible en cada caso las noticias proporcionadas por los paupérrimos fondos documentales generados por el Consejo del Reino que han llegado hasta nosotros[5] y que nos permiten acercarnos a la actividad desarrollada por una institución que fue considerada

[3] En 1965, Rafael GIBERT Y SÁNCHEZ DE LA VEGA [*El Consejo del Reino,* Madrid, Estudios Administrativos. Publicaciones de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, 1965] publicó un trabajo en el que priman las referencias a diferentes órganos consultivos de época medieval y moderna que permiten al autor asentar la nueva institución en la tradición española, dedicando, después, algunas páginas a la creación, composición y atribuciones del Consejo del Reino establecido en 1947. A esa primera publicación seguirían, tras el impulso proporcionado al Consejo veinte años después de su creación, sendos estudios publicados en la *Revista de Estudios Políticos,* a cargo de Cruz MARTÍNEZ ESTERUELAS ["Las funciones del Consejo del Reino", en núm. 152 (marzo-abril de 1967), pp. 251-267] y Miguel Ángel MEDINA MÚÑOZ ["El Consejo del Reino", núm. 181 (enero-febrero de 1972), pp. 105-132]. El primero centra la atención en las funciones atribuidas al Consejo del Reino por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967, en tanto el segundo, si bien presta atención fundamentalmente asimismo a las atribuciones del Consejo, se detiene, además, en otros aspectos como su composición o la naturaleza jurídica del Consejo del Reino. En 1972, en el marco de una obra de conjunto coordinada por FRAGA IRIBARNE, VELARDE, DEL CAMPO y GONZÁLEZ SEARA, atenta a la España de los años 70, se incluía un extenso trabajo sobre la institución que nos ocupa debido a Manuel MARTÍNEZ SOSPEDRA ["El Consejo del Reino", en *La España de los 70,* Madrid, Moneda y Crédito, 1972, vol. 3, pp. 1241-1290] que es, sin duda, el más amplio y minucioso. Finalmente, José ZAFRA VALVERDE ha prestado atención detenida al Consejo del Reino en sus obras *Régimen Político de España,* Pamplona, EUNSA, 1973 y en un trabajo concluido en 1984 que vio la luz veinte años más tarde bajo el título *El sistema político en las décadas de Franco,* Madrid, 2004.

[4] GIMÉNEZ MARTÍNEZ, Miguel Ángel, *El Estado franquista. Fundamentos ideológicos, bases legales y sistema institucional,* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.

[5] El fondo documental del Consejo del Reino fue transferido, en febrero de 1979, al Archivo del Congreso de los Diputados. El Archivo pone a disposición de los investigadores un instrumento de descripción del fondo. Acerca de la transferencia documental al Archivo poco después de la extinción del Consejo del Reino y sobre la entidad de los documentos recibidos, GARCÍA MÚÑOZ, Montserrat, "Los fondos del Consejo del Reino del Archivo del Congreso de los Diputados", en *Los fondos históricos de los archivos españoles. I Jornadas de Archivos Históricos en Granada,* Sevilla, 1999, pp. 1-13.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

en diferentes momentos como una pieza clave del entramado político de la Dictadura[6].

2. El Consejo del Reino, una institución, dos etapas

Creado por la Ley de Sucesión, de 26 de julio de 1947, fue objeto de relevantes reformas, en 1967, que afectaron tanto a su composición como, también y fundamentalmente, a sus atribuciones. El Consejo del Reino vivió entonces una suerte de reinstitucionalización, dotándosele de su propia Ley Orgánica, en la que se deba cabida a una completa regulación de la estructura, composición, atribuciones y funcionamiento del Consejo.

La Ley Orgánica del Estado y la propia Ley Orgánica del Consejo del Reino, ambas de 1967, delimitan así dos etapas en la vida del Consejo del Reino. Una primera, que corresponde a los años 1947-1967, en los que la Presidencia del Consejo del Reino recayó en el jurista Esteban Bilbao Eguía. Y, de otro lado, una segunda etapa cuyo inicio casi coincide con el relevo de aquél por el también jurista Antonio IturmendiBañales –la sustitución había tenido lugar en octubre de 1965–, a quien correspondió la Presidencia del Consejo en un tiempo en el que la institución pareció cobrar nueva vida.

Las dos etapas perfiladas por las relevantes medidas institucionalizadoras del Régimen acometidas en 1967 se perciben con absoluta claridad al acercarse a los vestigios de la actividad desarrollada por el Consejo del Reino durante casi cuatro décadas. La documentación del Consejo conservada en el Archivo del Congreso de los Diputados –muy reducida, como antes dije– corresponde mayoritariamente a la segunda etapa. Dieciséis de los dieciocho legajos que conforman el fondo correspondiente a la Sección "Consejo del Reino" contienen exclusivamente documentación de los años 1967 y siguientes. Es más, la Serie se inicia con noticias acerca de la toma de posesión de algunos consejeros, en noviembre de ese año, y con el acta de constitución del Consejo del Reino el primer día de diciembre.El resto de la documentación conservada en el mismo legajo y en los que siguen a éste –es preciso recordar que el orden que se ha dado a las diferentes cajas es el que tenía la documentación cuando fue transferida al Congreso de los Diputados en 1979[7]–, de muy variada tipología, pertenece en todo caso al segundo período de actividad del Consejo del Reino. Asimismo los expedientes personales de los consejeros y de otro personal al servicio de esta

[6] Así se refería al Consejo del Reino el almirante Carrero Blanco en una nota dirigida a Franco el 31 de diciembre de 1946, a la que haré referencia más adelante. En similares términos, casi al final de su vida institucional y desde planteamientos antagónicos, pueden traerse a colación también las palabras del diputado Solé Tura, quien, en el debate suscitado en el Congreso el 26 de julio de 1977 a propósito de la elección de los diputados que debían formar parte del Consejo del Reino, se refería a éste como uno de los órganos más significativos del Régimen franquista.

[7] El expediente de transferencia al Archivo del Congreso de los Diputados (en adelante, ACD), en 1979, en ACD, *Consejo del Reino,* caja 11, exp.19.

ISBN 978-84-608-2282-0

institución corresponden a la segunda etapa en la vida del Consejo del Reino. Solo una reducida parte del exiguo fondo documental contiene información relativa al primero de los períodos acotados. Se trata, en este caso, de dos legajos en los que se agrupan varias carpetas correspondientes a los años 1948-1968. La forma en la que está ordenada la documentación dentro de las mismas hace pensar que se trata, en efecto, a pesar de su pobreza, del archivo del Consejo y su principal valor estriba en ofrecer una idea cabal de la actividad desarrollada por el mismo a través de una suerte de breves índices colocados al inicio de cada carpeta.

3. El Consejo del Reino en la Ley de Sucesión de 1947

El Consejo del Reino fue introducido en el aparato institucional del Franquismo por la Ley de 26 de julio de 1947. A decir de algunos[8], la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado venía a recuperar una institución previamente conocida, que se "reintroducía" en este tiempo con el carácter de órgano de asesoramiento y auxilio al propio Franco y al futuro Rey o Regente[9]. Ciertamente la idea de un Consejo que asiste al monarca no resulta en modo alguno novedosa. Lo es, qué duda cabe, en el contexto de un Régimen que define a España como Reino, que elige la Monarquía como forma de Estado, pero que blinda al tiempo la posición de quien en ese momento detenta la Jefatura del Estado, fijando ésta como una magistratura extraordinaria hasta que tenga lugar la sucesión en los términos previstos en la legalidad constitucional franquista. Por otra parte, resulta claro que el Consejo del Reino diseñado en la Ley de Sucesión presenta evidentes semejanzas con las instituciones que, con idéntica denominación, estaban presentes tanto en el frustrado proyecto constitucional impulsado por Primo de Rivera en 1928-29[10], como en el entramado institucional pergeñado en las conocidas como *Bases institucionales de la Monarquía*, suscritas por don Juan

[8] En este sentido, MARTÍNEZ SOSPEDRA habla de la "reintroducción" del Consejo del Reino, "El Consejo del Reino", p. 1247.

[9] Acerca de la peculiar Regencia prevista en la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947, PASCUAL MEDRANO, Amelia, *La Regencia en el Derecho Constitucional Español,* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 265-279.

[10] El artículo 44 del anteproyecto de Constitución contemplaba la creación de un órgano *para el asesoramiento del Poder Moderador,* al que se asignaban funciones consultivas, gubernativas, de intervención legislativa y de control de la legalidad constitucional. La relación entre el no nato Consejo del Reino –la ley de desarrollo del Consejo del Reino fue concluida por la Sección 1ª de la Asamblea Nacional en mayo de 1929– ha sido destacada, entre otros, por MEDINA MÚÑOZ, "El Consejo del Reino", p. 107, MARTÍNEZ SOSPEDRA, "El Consejo de Estado", pp. 1247-1248, o ZAFRA, *El sistema político,* pp. 420-421. Sobre la tramitación del proyecto constitucional de 1929 y, en particular, sobre el papel en el mismo del Consejo del Reino, GARCÍA CANALES, Mariano, *El problema constitucional en la Dictadura de Primo de Rivera,* Madrid, 1980, pp. 284-290 y ÁLVAREZ CHILLIDA, Gonzalo, "El fracaso de un proyecto autoritario: El debate constitucional en la Asamblea Nacional de Primo de Rivera", en *Revista de Estudios Políticos,* núm. 93 (julio-septiembre de 1996), pp. 359-375.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

de Borbón en Estoril, el 28 de febrero de 1946[11]. Ambos textos eran conocidos por el legislador de 1947. En el caso de las *Bases,* pudieron determinar la propia decisión de llevar adelante la configuración del Estado a través de una ley fundamental, la Ley de Sucesión, que instauraría la Monarquía[12]. En este sentido, LÓPEZ RODÓ destaca la coincidencia entre ambos Consejos del Reino, señalando que la Ley de Sucesión, primero, y, más adelante, también la Ley Orgánica del Estado, recogieron algunas de las ideas plasmadas en las *Bases de Estoril*, de suerte que el Consejo del Reino, que era uno de los elementos esenciales de las *Bases*, aparece asimismo como "pieza clave" del proyecto elaborado por el entorno del Dictador[13].

La creación de un Consejo del Reino estuvo presente en la gestación de la Ley de Sucesión desde el principio. En una suerte de informe que Carrero Blanco presentó a Franco el 31 de diciembre de 1946, las líneas generales de la ley fundamental que se sometería a referéndum nacional –España es un Reino y el jefe del Estado español es Franco en cuanto que iniciador de la nueva Era– se enmarcan en un minucioso discurso acerca de la necesidad de rodear al rey de una institución capaz de acompañarle en el ejercicio de sus funciones fundamentales y con capacidad, además, para separarlo de las mismas en caso necesario y designar a quien deba sustituirlo.

> *En la Monarquía tradicional el Rey, o el Regente, reina y gobierna; es el Jefe del Estado con toda la autoridad del Jefe, es decir, con la facultad de decidir que es la función específica del mando. Por ello, la Historia nos dice que cuando el Estado español tuvo un Jefe, España fue grande, y cuando el Jefe fue malo, por falta de cualidades personales para su función, España se vino abajo. Es decir, que la quiebra del sistema está en que, en la sucesión hereditaria, las probabilidades de que en varias generaciones el Rey sea malo, como Rey, son grandes. ¿Medios para evitar este grave inconveniente?*

[11] La *base séptima* preveía la existencia de un Consejo del Reino que asistiese al rey en el ejercicio de sus prerrogativas. Un Consejo integrado, por terceras partes, por miembros natos, electivos y designados por el rey. Un Consejo cuyo parecer podía ser solicitado por el monarca siempre que lo precisase y cuyo informe sería preceptivo en relación a los siguientes extremos: disolución extraordinaria de las Cortes, nombramiento y separación del jefe del Gobierno, declaración de guerra y conclusión de paz, negativa de sanción en relación a leyes votadas por las Cortes, promulgación de decretos con fuerza de ley exigidos por circunstancias excepcionales y en todos aquellos otros extremos de gravedad que afectase a la interpretación de las Leyes Fundamentales de la Monarquía, las directivas de la política nacional, el mantenimiento del orden público y la defensa de la Nación. Un Consejo, en fin, cuyo funcionamiento sería regulado por la correspondiente Ley Orgánica.

[12] En el discurso pronunciado por Franco en la sesión solemne de apertura de la II legislatura de las Cortes, hacia el final de marzo de 1946, expresaba ya su voluntad de dar un paso adelante en la institucionalización del Régimen.

[13] LÓPEZ RODÓ, Laureano, *La larga marcha hacia la Monarquía,* Barcelona, 1978, pp. 67 y 73.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

> *La elección del Rey sin sujeción a herencia. Esto, en teoría, es el ideal, pero en la práctica tiene muchos más inconvenientes que ventajas. La ambición de ser Rey y la posibilidad de serlo en un régimen de elección, abre, dada la naturaleza humana, ancha vía a las banderías y a las luchas civiles. La Monarquía gótica es un ejemplo bien elocuente. Hay que desistir, pues, de la Monarquía electiva y conservar en principio, la hereditaria, pero creando "algo", una institución, que pueda neutralizar las deficiencias personales del Rey cuando éste no sea, como hombre, un "gran Rey" e incluso incapacitarle para su función, cuando francamente sea un "mal Rey". Este "algo"no pueden ser las Cortes, porque las Cortes no pueden ser sino "el órgano superior de participación del pueblo en las tareas del Estado", y este órgano no debe tener autoridad sobre el Rey. No puede ser tampoco el Gobierno, que es el instrumento de trabajo del Rey en la gobernación del Estado y el cual, evidentemente, de be ser designado o destituido por el Rey. Hace falta, pues, un "Consejo de la Corona" o "Consejo del Reino" que asesore al Rey en sus decisiones fundamentales y que, en un momento dado, pueda incapacitarlo y designar su sucesor o una Regencia*[14].

En esto último radica, sin duda, la principal diferencia aportada por el Régimen franquista a un órgano cuyo perfil institucional presenta algunas otras singularidades en relación al Consejo del Reino pensado por Primo de Rivera[15]. Diferencias con el modelo precedente que quedan de manifiesto en una nueva Nota remitida por Carrero a Franco en marzo de 1947 en la que se incorpora ya una completa regulación del Consejo del Reino –aclarando las atribuciones que se le conferirán, la composición que se ha pensado para el mismo, o algunos extremos sobre la condición de los consejeros– en términos muy parecidos a como finalmente resultó redactado el proyecto de Ley presentado por Franco en su Consejo de Ministros el 28 de marzo de 1947[16] y que, tras la correspondiente tramitación en las Cortes –en las que la regulación dada al Consejo del Reino apenas sufrió cambios– y habiendo obtenido el respaldo mayoritario en el

[14] "Nota de Carrero a Franco de 31 de diciembre de 1946",en LÓPEZ RODÓ, *ibídem,* anexo 16, pp. 529-530.

[15] Se ha insistido mucho en la función de precedente y fuente clara de inspiración que habría tenido el Consejo del Reino del proyecto constitucional de 1929. En este sentido, entre otros, MARTÍNEZ SOSPEDRA ["El Consejo del Reino", pp. 1247], quien recuerda que esas las coincidencias entre ambos proyectos corroboran la teoría de que el Régimen franquista bebía de las fuentes de la Dictadura primorriverista. Por su parte, ZAFRA [*El sistema político..,* pp. 420-421], aun señalando como fuente de inspiración más próxima el modelo de Consejo del Reino de 1929, sin embargo, se ocupa en establecer aquellos extremos en los que el modelo propuesto por Carrero se aparta del precedente.

[16] Ambos textos en LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha,* anexos 18 y 22, pp. 530-532 y 541-543.

referéndum celebrado el 6 de julio, vio finalmente la luz el día 26 como Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado.

La Ley de Sucesión incorporaba al sistema político español un órgano de asistencia al jefe del Estado concebido como una suerte de cuerpo representativo de las diferentes instituciones políticas y sociales, presidido por el presidente de las Cortes e integrado por trece consejeros[17]. El Consejo del Reino así pensado guardaba una estrecha relación con las Cortes, de las que formaban parte la práctica totalidad de los miembros del nuevo cuerpo asesor. De este modo, se ha creído ver en el Consejo del Reino una suerte de trasunto de las propias Cortes que, por su reducido tamaño, habría resultado más cómodo y de mayor utilidad para Franco[18]. A tenor del artículo 4º de la Ley de 26 de julio de 1947, el Consejo contaba con seis miembros natos –que lo eran por su condición de prelado de mayor jerarquía y antigüedad de entre los que eran procuradores en Cortes, de capitán general más antiguo de los que formaban parte de las Cortes y de general jefe del Alto Estado Mayor, o por el hecho de desempeñar las Altas Magistraturas del Estado franquista, esto es, por ser presidentes del Consejo de Estado, del Tribunal Supremo de Justicia, así como por presidir el Instituto de España–, cuatro que eran elegidos –por votación entre los procuradores de los grupos Sindical, de Administración local, de rectores de Universidades y de Colegios profesionales– y, finalmente, tres que debían ser designados por el jefe del Estado –uno de los nombramientos recaería en la persona que Franco escogiese libremente, otro debía ser escogido de entre los procuradores natos y el tercero lo sería de entre los procuradores designados directamente por el propio Franco–.

En los meses que siguieron a la promulgación de la Ley de Sucesión fueron cubriéndose los diferentes puestos de consejero. A los que tenían la condición de miembros natos[19], se sumaron los miembros electivos, una vez efectuadas

[17] MEDINA MÚÑOZ recuerda que, por su composición, el Consejo del Reino vendría a ser *un Comité de representación orgánica e institucional* que se nutre con miembros electivos que representan a cada una de las estructuras básicas de la comunidad –la familia, el municipio y el sindicato– y con otros que son elegidos o designados en representación de diferentes instituciones sociales o políticas como la Universidad o los Altos Organismos del Estado, "El Consejo del Reino", pp. 108-109.

[18] Según afirma MEDINA MÚÑOZ [*ibídem*, p. 109], el Consejo del Reino resultó ser un *Comité representativo por grupos de las Cortes,* lo que le habría proporcionado una gran capacidad de influencia sobre las mismas. En otro sentido, GIMÉNEZ MARTÍNEZ [*El Estado franquista,* p. 14] para quien resulta clara la dependencia del Consejo del Reino en relación a las Cortes, respecto a las que, sostiene, habría ejercido un cierto papel sustitutivo, o de intermediario entre el Dictador y las Cortes.

[19] Los miembros natos del Consejo del Reino en el momento de su constitución, a comienzos de 1948, eran Leopoldo Eijo Garay (patriarca de las indias occidentales y obispo de Madrid Alcalá, que reunía además la condición de presidente del Instituto de España), Miguel Ponte y Manso de Zúñiga (teniente general más antiguo), Juan Vigón Suero Díaz (general jefe del Alto Estado Mayor), Eduardo Callejo de la Cuesta (presidente del Consejo de Estado) y José CastánTobeñas (presidente del Tribunal Supremo de Justicia), ACD, *Consejo del Reino,* caja 12.

ISBN 978-84-608-2282-0

las elecciones convocadas en el mes de noviembre por el presidente de las Cortes[20], y, finalmente, fueron nombrados también dos de los tres consejeros de designación directa por Franco, no cubriéndose la tercera de las plazas reservadas a la libre designación por el jefe del Estado[21]. Los relevos producidos con posterioridad debidos al fallecimiento de alguno de los consejeros o a la conclusión del mandato del cargo que les otorgaba la condición de consejeros natos, así como los resultantes de las elecciones celebradas en los años cincuenta y sesenta –cuyo pormenor no será objeto de atención en estas páginas– pueden seguirse a partir de la documentación del Consejo.

Así las cosas, el 17 de febrero de 1948, el presidente del Consejo del Reino, Esteban Bilbao Eguía, remitía a los consejeros la convocatoria para la sesión de constitución del nuevo cuerpo, que tendría lugar, en El Pardo, bajo la presidencia del jefe del Estado, el 26 de febrero[22]. Inmediatamente después la prensa se hacía eco de la inminente constitución del Consejo del Reino, especulándose en algún caso, por parte de algún periódico extranjero, con las razones de la súbita decisión de convocar el Consejo del Reino después de haber dejado pasar siete meses desde su creación por la Ley de Sucesión[23]. El día 26, a las doce horas, se dieron cita en el Salón de Consejos del Palacio de El Pardo el Gobierno en pleno y los consejeros del Reino encabezados por su presidente. El acto solemne de toma de juramento de los consejeros discurrió con arreglo a las previsiones del ceremonial previsto al efecto: breves palabras de salutación al jefe del Estado por parte del presidente del Consejo en las que se informará de los trámites seguidos para la constitución; toma de juramento por el jefe del Estado al presidente del Consejo del Reino y de éste a los consejeros; discurso de Franco agradeciendo su colaboración a los miembros del Consejo y exhortándoles al cumplimento de la misión que se les encomienda[24].

[20] En ACD, *Consejo del Reino,* caja 12, pueden verse las convocatorias de elecciones en los cuatro sectores llamados a elegir a los miembros del Consejo del Reino, fechadas el 4 de noviembre de 1947, así como las Normas para la designación de los miembros electivos del Conejo del Reino, que se publicaron en el BOE del 5 de noviembre. De resultas de las elecciones, se incorporarían al Consejo del Reino Antonio Goicoechea y Coscullela (Colegios profesionales), Fermín Sanz Orrio (grupo Sindical, Pío Zabala y Lera (rectores de Universidades) y Joaquín Zuazagoitia (grupo de Administración local).

[21] *Ibídem.* Los designados por Franco fueron José Luis de Arrese y Francisco Bastarreche que se mantuvo en el Consejo hasta su muerte en mayo de 1952, siendo sustituido por Salvador Moreno.

[22] Unos días antes, el mismo Bilbao había dirigido una suerte de convocatoria informal a los miembros del Consejo informándoles de la próxima reunión de constitución. Éstas y las convocatorias fechadas el 17 de febrero, en ACD, *Consejo del Reino,* caja 12, carpeta 1948.

[23] El diario mexicano "Excelsior" del 18 de febrero titulaba *España tendrá Consejo del Reino el día 26* y especulaban con que algunos cambios en el Gobierno que se esperaban en aquellos meses podrían haber retraso la toma de decisiones con respecto al Consejo.

[24] ACD, *Consejo del Reino,* caja 12, carpeta 1948, "Ceremonial para la toma de juramento de los consejeros del Reino".

La Ley de Sucesión no se detuvo en ningún extremo relativo a la estructura y organización del Consejo del Reino más allá de la necesaria referencia a la Presidencia del Consejo y su vinculación a la de las Cortes. De este modo, será el propio Consejo el que, en el ejercicio de la autonomía que Carrero había señalado como uno de los rasgos característicos esenciales de la nueva institución[25], se ocuparía de perfilar su propia estructura, delimitando las competencias del presidente e incorporando, entre sus órganos unipersonales, la figura de un secretario elegido entre sus miembros. Al presidente correspondería convocar las sesiones del Consejo, fijar el orden del día de las mismas, dirigir sus deliberaciones, conceder o negar el uso de la palabra, abrir y cerrar las sesiones, firmar las actas, junto con el secretario, suscribir asimismo los dictámenes y comunicaciones del Consejo, someter a la consideración de sus miembros el proyecto de presupuestos del Consejo, remitir al Tribunal de Cuentas las correspondientes a los ejercicios vencidos y designar los funcionarios técnicos y administrativos necesarios para el buen funcionamiento de la institución[26]. El Consejo del Reino no contó en su primera etapa, con un vicepresidente, haciéndose recaer en la Vicepresidencia de las Cortes la sustitución, en su caso, del presidente, y detallándose, al propio tiempo, los mecanismos de delegación puntual de funciones en alguno de los consejeros[27]. Por lo que se refiere al secretario, las únicas referencias contenidas en el *Reglamento* lo identifican como el encargado de redactar las actas de las sesiones y firmarlas con el presidente y sientan que debe ser elegido tras la constitución del Consejo[28].

La elaboración del *Reglamento* ocupó al recién nacido Consejo del Reino durante varios meses. Las escasas reuniones celebradas a lo largo de 1948 tuvieron siempre por objeto la redacción del reglamento de régimen interior del Consejo que, finalmente, fue aprobado por Decreto de 30 de diciembre de 1948[29]. Estructurado en tres títulos, se contemplaban, respectivamente, la

[25] *Pensando en la función que tiene que desempeñar, sus características fundamentales deben ser: capacidad, unidad, continuidad e independencia de la designación real*, "Nota de Carrero a Franco de 22 de marzo de 1947"*, cit.*

[26] *Reglamento del Consejo del Reino,* arts. 25 y 29.

[27] El *Reglamento* hacía referencia, en su artículo 5º, a los mecanismos de sustitución del presidente en caso de imposibilidad de atender sus funciones, detallando que correspondería asumirlas al vicepresidente de las Cortes –quien debería prestar juramento en la primera sesión del Consejo del Reino que presidiese– y contemplando asimismo la posible delegación puntual de la Presidencia del Consejo, al solo efecto de presidir alguna de sus sesiones, en cualquiera de sus vocales y siempre de acuerdo con el orden señalado en el propio reglamento, *ibídem.*

[28] *Ibídem,* arts. 24 y 25.

[29] La primera reunión del Consejo tras la sesión de constitución tuvo lugar el 26 de abril. En esa ocasión, el presidente informo a los consejeros de que, en cumplimiento de las indicaciones que le había hecho llegar la Superioridad, debían reunirse para adoptar las determinaciones necesarias acerca del estudio y redacción del reglamento. En la sesión celebrada el día 26 se procedió a la designación de la Ponencia que habría de ocuparse de estudiar el reglamento. En las siguientes –15 de julio, 4 de noviembre y 19 de noviembre– fue avanzándose en la redacción del texto hasta que el Consejo le dio el visto bueno, elevándolo para su sanción por el jefe del

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

organización del Consejo del Reino –carácter, composición y condición de los consejeros–, sus atribuciones –funciones de naturaleza consultiva y atribuciones especiales– y el funcionamiento del Consejo.

Si la actividad desarrollada por el Consejo del Reino en su primer año no parece especialmente intensa –tenemos noticia de tan solo cuatro reuniones–, más llamativa resulta la ausencia de reuniones en los años siguientes. Entre la documentación correspondiente a los años 1948 a 1967 se conservan noticias de poco más de una veintena de convocatorias a los miembros del Consejo, que se hacen coincidir en buena parte de las ocasiones, con sesiones plenarias de las Cortes y en las que el objeto de la reunión es la aprobación de las cuentas vencidas y del proyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio[30]. Las brillantes atribuciones asignadas al Consejo del Reino por la Ley de Sucesión –ser oído en relación a la devolución de una Ley a las Cortes, acerca de la declaración de guerra o el acuerdo de paz, o sobre la propuesta a las Cortes de un sucesor, intervenir en el acto solemne de proclamación del rey o regente, apreciar la incapacidad del jefe del Estado previamente informada por el Gobierno, informar la cesión de derechos, las abdicaciones y los matrimonios regios– no reclamaron la intervención de la nueva institución creada en 1947 en los años siguientes a su establecimiento. La vida del Consejo discurrió así entre el brillo de las recepciones y otros actos protocolarios que demandaban la presencia del presidente del Consejo del Reino, de éste y algunos consejeros en representación de la institución, o del pleno del Consejo. Se trata, sobre todo, de actos solemnes que se repiten año tras año y que constituyen, en buena parte de la primera etapa de su vida institucional, la principal, casi la única, actividad en la que participaba el Consejo. El Consejo se reúne, además, cada año en el mes de enero bajo la presidencia de Franco y lo hace asimismo con ocasión de la toma de posesión de nuevos consejeros. Junto a estas, las únicas sesiones a las que son convocados por el presidente tienen por objeto –como antes dije– el estudio de los presupuestos y las cuentas y, ocasionalmente, cambiar impresiones sobre otros extremos, sin que de la convocatoria, en la que no consta el orden del día, pueda desprenderse el tenor de los asuntos abordados en las mismas.

4. El Consejo del Reino de la Ley Orgánica del Estado

Las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica del Estado en las Leyes fundamentales alcanzaron plenamente al Consejo del Reino que, dotado de nuevas y relevantes atribuciones, se colocó en el centro del aparato

Estado. En ACD, *Consejo del Reino,* caja 12, carpeta 1948, pueden verse las convocatorias de las sesiones indicadas y las notas tomadas por el secretario para la redacción de las actas de las mismas.

[30] Por todas, acta de la reunión del Consejo del Reino de 9 de noviembre de 1965, en la que se aprobó la liquidación de cuentas de los ejercicios 1958 a 1964, *ibídem,* caja 14.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

institucional del franquismo. El Consejo, que hasta entonces había tenido solo intervenciones poco relevantes, dio paso a un nuevo órgano al que veremos intervenir en los primeros meses emitiendo el preceptivo dictamen en relación a la publicación de los textos refundidos de las Leyes fundamentales, al que se dotará, poco después, de su propia Ley Orgánica y que se constituirá, con su nueva composición, a finales de 1967.

Promulgada la LOE el 10 de enero de 1967, se hacía necesario, por lo que se refiere al Consejo del Reino, regular, por una parte, su naturaleza, su composición, el estatuto de sus miembros, las atribuciones del Consejo, el régimen de adopción de acuerdos, la forma en que se expiden sus dictámenes, etc. Buena parte de estos extremos había sido desarrollada en el marco del Reglamento de régimen interior del Consejo del Reino de 1948, aun cuando algunos de ellos –régimen electoral, fuero e inmunidad de los consejeros– debían ser objeto de regulación por ley. Por otro lado, era necesario abordar asimismo el desarrollo de las previsiones contenidas en la LOE en relación al nuevo papel del Consejo del Reino como garante de la legalidad constitucional. Quizá se planteó inicialmente abordar conjuntamente ambos extremos en un "Proyecto de ley sobre el Consejo del Reino y el Recurso de contrafuero"[31], optándose después por regular separadamente el Consejo y el recurso de contrafuero en el que, además del Consejo del Reino, intervenían otros de los órganos constitucionales del Estado. Lo que resulta despejado es que el Consejo del Reino no intervino en la gestación de su propia ley reguladora, en tanto sí lo hizo en la del proyecto de ley por el que se reguló el recurso de contrafuero. Al no ser preceptivo, no fue requerido su informe sobre el proyecto de Ley Orgánica del Consejo del Reino (en adelante, LOCR) en el que se trabajó entre los meses de abril y julio de 1967. No obstante, según se advierte en la Memoria de actividades correspondiente a ese año, la Presidencia del Consejo del Reino habría conocido el proyecto antes de su remisión a las Cortes trasladando sus puntos de vista al presidente del Gobierno[32]. En el expediente conservado entre los fondos del Consejo del Reino se conserva un documento en el que se recogen algunas de las observaciones que fueron incorporadas al proyecto finalmente remitido a las Cortes. El documento, que no está fechado, permite conocer además los extremos que no resultaban completamente despejados en el texto, la redacción alternativa a algunos artículos y la referencia expresa a las fuentes consultadas por quien redacta las observaciones, entre las que cita el proyecto constitucional de la Asamblea Nacional de 1929 y el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1931[33]. El proyecto remitido a las Cortes fue objeto de

[31] Un documento con esta denominación en el que consta la exposición de motivos puede verse en ACD, *Consejo del Reino,* caja 3, exp.6, doc. 1.

[32] *Ibídem,* caja 1, exp.35.

[33] *Ibídem,* caja 3, exp.6, doc. 2. En la relación de entrega de la documentación al Archivo este documento se describe como "proyecto y notas sobre la Ley Orgánica del Consejo del Reino" y

escasas alteraciones en el seno de la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno, reunida al efecto en sesión continuada los días 10 a 12 de julio de 1967 y finalmente fue aprobada por las Cortes y promulgada diez días más tarde[34]. La Ley de 22 de julio de 1967, estructurada en cinco capítulos, abordaba el objeto y naturaleza del Consejo, su composición y constitución, la condición de sus miembros, las atribuciones del Consejo del Reino y su régimen de funcionamiento. Entró en vigor al día siguiente de su publicación y fue objeto de una primera reforma, que afectó al artículo 5º, un lustro después y de una modificación de mayor alcance, en 1976, al disponerse en la Ley de Reforma Política la designación de los miembros electivos del Consejo del Reino por parte del Congreso de los Diputados y el Senado.

La Ley Orgánica del Estado había diferido la entrada en vigor de sus previsiones acerca de la composición del Consejo del Reino hasta la renovación de las Cortes en el inicio de la siguiente Legislatura. Así las cosas, el 29 de noviembre de 1967 tuvo lugar el juramento de los nuevos consejeros en sesión solemne celebrada bajo la presidencia del jefe del Estado y a la que asistió el Consejo en pleno[35]. El presidente del Consejo dirigió unas palabras de salutación y las consabidas de adhesión a la Jefatura del Estado, a las que siguió un breve discurso en el que afirmó complacerse en poder contar en adelante con los recién incorporados al Consejo y trasladó, por último, en nombre de todos los consejeros, su propósito de plena dedicación y esfuerzo al servicio de España. Tras la intervención de Iturmendi tuvo lugar el acto de juramento de los nuevos miembros con arreglo a la fórmula habitual. Cerró el acto el jefe del Estado con unas breves palabras en las que recordó a los consejeros la trascendencia de su cometido que, afirmó, *asegura la unidad y la continuidad políticas de la Nación*[36]. Dos días después el Consejo del Reino celebró su sesión constitutiva en la Sala de señores ministros del Palacio de las Cortes. El presidente del Consejo dio la bienvenida a los nuevos consejeros natos y a los elegidos tras la renovación en la nueva legislatura de las Cortes. Informó a los asistentes de que no se habían producido impugnaciones en las elecciones y declaró constituido el nuevo Consejo del Reino, recordando la trascendencia de

se incluye en la "Relación de asuntos sometidos a informe de Letrado del Consejo del Reino por orden cronológico", *ibídem,* caja 11, exp.19, doc. 10.

[34] El acta de la sesión en *ibídem,* caja 2, exp.44. La Ley 48/1967, de 22 de julio, *Orgánica del Consejo del Reino*, se publicó en el BOE del 24. Una valoración del alcance de las modificaciones introducidas en sede parlamentaria en MARTÍNEZ SOSPEDRA, "El Consejo del Reino", pp. 1257 y ss.

[35] Asistieron el jefe del Estado, el presidente Iturmendi y los consejeros Casimiro Morcillo, Agustín Múñoz Grandes, Rafael García-Valiño, Joaquín Bau, Juan Contreras, Raimundo Fernández Cuesta, José Luis Taboada, Arturo Espinosa, Jesús Lample, José López Muñiz, Carlos Arias Navarro, José Poveda, Enrique Fontana, Manuel Batlle y Pío Cabanillas Gallas.

[36] ACD, *Consejo del Reino,* caja 1, exp.1.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

un acto que se enmarcaba en las medidas de reestructuración impulsadas por la Ley Orgánica del Estado[37].

Las reformas introducidas, en 1967, en la Ley de Sucesión incidieron de forma relevante en la estructura y la composición del Consejo que, con la supresión de los puestos de designación directa por Franco y el incremento de los elegidos por las Cortes, no solo ganaba en presencia democrática[38], sino que afianzaba aún más su ya estrecha relación con las Cortes, a las cuales pertenecerían en adelante, al menos, catorce de sus dieciséis miembros, lo que, a juicio de MARTÍNEZ SOSPEDRA[39] convertía al Consejo del Reino en una suerte de Diputación permanente de las Cortes. Más allá va GIMÉNEZ MARTÍNEZ[40], quien sostiene que, tanto por su composición como por parte de los cometidos que se le encargan, el Consejo del Reino puede ser considerado como un órgano más de las Cortes. Sin ser esto así, la relación con las Cortes resulta indudable. Incluso los escasos testimonios de la actividad ordinaria del Consejo en sus primeros años de vida nos trasladan la imagen clara de ese vínculo, de la confusión quizá, favorecida, de una parte, por la doble condición de su presidente y de la mayor parte de sus miembros, lo que lleva a que las reuniones del Consejo del Reino se programen con mucha frecuencia, como antes recordé, en función de las de las propias Cortes. Por otro lado, habría favorecido también esa suerte de confusión el hecho de que el Consejo del Reino tuviese desde el comienzo como sede el Palacio de las Cortes. El nuevo Consejo se constituiría así en adelante con los seis consejeros natos que formaban parte del mismo desde 1947 y un mayor número de consejeros electivos –diez en lugar de los seis anteriores–, incorporándose además dos nuevos grupos de electores, los correspondientes al grupo Familiar y al de Consejeros nacionales, que elegirían, respectivamente, dos consejeros, y elevándose a dos también el número de los elegidos en los grupos de representación Sindical y de Administración local, en tanto conservaban un solo puesto los grupos de Rectores y de Colegios profesionales. Las elecciones, convocadas por el presidente, se desarrollarían con arreglo a las normas fijadas ahora ya en la Ley Orgánica del Consejo del Reino[41], adquiriéndose la condición de consejero tras

[37] *Ibídem,* exp.2.

[38] Al impulso democratizador se refiere MARTÍNEZ SOSPEDRA, "El Consejo del Reino", p. 1253. Por su parte, ZAFRA incide en la mayor independencia de la Jefatura del Estado de la que gozó en adelante el Consejo, *El sistema político,* p. 422.

[39] "El Consejo del Reino", p. 1257.

[40] *Las Cortes Españolas en el régimen de Franco. Nacimiento, desarrollo y atribuciones de una Cámara Orgánica,* Madrid, Congreso de los Diputados, 2012, p. 178.

[41] Las normas, similares a las anteriores, y las diferentes convocatorias de las primeras elecciones para la designación de los miembros electivos del nuevo Consejo del Reino se publicaron en el BOE del 13 de noviembre de 1967. Sirva por todas las convocatorias efectuadas ese año y en las posteriores renovaciones de las Cortes, el expediente de elección de consejeros del Reino efectuado en el grupo de procuradores de los Colegios profesionales, 29 de septiembre de 1967. ACD, *Consejo del Reino,* caja 1, exp.78.

ISBN 978-84-608-2282-0

el nombramiento y la toma de posesión –mediante el juramento prestado con arreglo a la fórmula fijada en la misma Ley y que difería de la utilizada en la etapa anterior– y perdiéndose al cesar en el puesto que les otorgase la condición de miembros natos del Consejo o al perder la condición por la que hubiesen sido elegidos consejeros. Este último extremo hizo necesaria la reforma de la ley reguladora del Consejo con la finalidad de evitar que pudiese alterarse la voluntad de las Cortes por la vía del cese como procurador de alguno de los elegidos para formar parte del Consejo del Reino. La modificación tuvo lugar, en realidad, en dos tiempos. Por Decreto de 17 de febrero de 1971 se exigió que las disposiciones que pudiesen dar lugar al cese de un consejero del Reino tuviesen el rango de decreto y fuesen previamente informadas por el Consejo del Reino[42]. Como explicó ZAFRA[43], esta norma tuvo su origen en la llamativa destitución, unos meses antes, de un presidente de Diputación que perdió así su condición de procurador en Cortes y, con ésta, la de consejero del Reino. La solución dispuesta a través del Decreto de 17 de febrero resultó, sin embargo, poco adecuada tanto desde el punto de vista material como del puramente formal[44]. De este modo, en los meses siguientes fue gestándose la reforma del artículo 5 de la Ley Orgánica del Consejo del Reino con la vista puesta en que la ley reguladora del Consejo del Reino contemplase el cese en determinados cargos por los que se hubiese adquirido la condición para ser elegido o designado consejero del Reino[45], finalmente canalizada por la Ley de 17 de febrero de 1972[46].

Por lo que se refiere a los honores y tratamientos de los miembros del Consejo, la Ley Orgánica reprodujo, con ligeros matices y las indispensables actualizaciones, lo preceptuado en el Reglamento de régimen interior del Consejo del Reino de 1948. La única y relevante novedad fue el establecimiento de un severo régimen de incompatibilidades –el cargo de consejero era incompatible con el de miembro del Gobierno, miembro de la Comisión permanente de las Cortes, o de la Comisión a la que hacía referencia el artículo 62 de la Ley Orgánica del Estado al introducir el recurso de contrafuero– con el que se buscaba asegurar la independencia y autonomía del Consejo y que generó no pocos problemas a la hora de articular los procesos electorales en el seno de las Cortes[47].

[42] Decreto 262/71, de 17 de febrero, BOE de 20.

[43] *El sistema político,* pp. 422-423.

[44] Un Informe, de 12 de marzo de 1971, sobre las objeciones al Decreto 262/71, de 17 de febrero, en ACD, *Consejo del Reino,* caja 1, exp.82.

[45] El Proyecto de decreto-ley por el que se modifica el artículo 5º de la Ley Orgánica del Consejo del Reino, en *ibídem.*

[46] Una extensa nota sobre la Ley 1/1972, de 17 de febrero, en *ibídem,* caja 5, exp.3.

[47] La incompatibilidad del cargo de consejero del Reino y del de miembro de la Comisión Permanente de las Cortes generó distorsiones en los procesos electorales, que, se buscó, no coincidiesen en el tiempo. Sobre el particular, sin más precisiones, véase una "Nota sobre la

En lo tocante a su estructura, el nuevo Consejo surgido de las reformas introducidas por la Ley Orgánica del Estado contó con un vicepresidente propio, al que correspondería sustituir al presidente en los supuestos de imposibilidad o en los períodos en que estuviese vacante la Presidencia de las Cortes. El vicepresidente, a tenor de lo previsto en la LOCR, debía ser nombrado por el jefe del Estado, a propuesta del Consejo del Reino, que lo designaría de entre sus miembros en la misma sesión en la que tuviese lugar la constitución del Consejo con ocasión de la renovación de sus miembros electivos. En esa sesión debía asimismo proponer al consejero que actuaría como secretario[48]. La estructura del Consejo del Reino pudo alterarse en 1970 con la creación de un órgano informativo, que no pasó de ser un proyecto[49], complicándose, de hecho, a partir de 1976 con la creación de un Gabinete Técnico de la Presidencia introducido por Decreto de 26 de febrero. El Gabinete, a cuyo frente se situó un director, con rango de director general, perseguía poner a disposición del Consejo del Reino los servicios adecuados para cumplir su cometido *como órgano de funcionamiento permanente* una vez cumplidas las previsiones sucesorias e instaurada la Monarquía[50].

Finalmente, las funciones encomendadas al Consejo del Reino a partir de 1967 pueden clasificarse en dos grandes grupos[51]. De una parte, las que se refieren a su función de órgano de asistencia a la Jefatura del Estado y, de otro lado, las que tienen que ver con asuntos que no corresponde resolver al jefe del Estado. En el primer grupo se incluyen, por una parte, las que desarrollaba en su condición de órgano consultivo y, por otro lado, las correspondientes a su facultad de elevar propuestas a la Jefatura del Estado. En cuanto que órgano asesor del jefe del Estado, el Consejo del Reino debía ser consultado, siendo sus

posibilidad de elección de un procurador miembro de la Comisión Permanente de las Cortes como Consejero del Reino", *ibídem,* caja 1, exp.83.

[48] La elección del primer vicepresidente y la del secretario tuvo lugar en la sesión celebrada el 1º de diciembre de 1967, en la que resultó asimismo constituido el Consejo. El cargo de vicepresidente se renovó posteriormente en 1971 y 1974.

[49] El proyecto de creación de un órgano informativo del Consejo del Reino, fechado en febrero de 1970, en ACD, *Consejo del Reino,* caja 6, exp.40. No era esta la primera vez en la que se planteaba la oportunidad de dotarse de un instrumento que facilitase la relación con oficinas similares de otros organismos y con la prensa, facilitando así la transmisión de forma adecuada de los resultados de la actividad del Consejo, *ibídem,* caja 1, exps.20 y 21.

[50] En estos términos el Decreto 341/1976, de 26 de febrero, por el que se crea el Gabinete Técnico de la Presidencia del Consejo del Reino. Hasta 1976, el Consejo del Reino había contado con una reducida plantilla de personal capaz de atender sus necesidades e integrada, de conformidad con las previsiones de la LOCR, por funcionarios procedentes de otros Cuerpos del Estado. Las gestiones realizadas para la adscripción de personal al Consejo, así como los expedientes personales de los funcionarios que trabajaron en el mismo entre 1968 y 1978, en ACD, *Consejo del Reino,* caja 3, exps.10 y 16, respectivamente.

[51] Pueden verse otras en MARTÍNEZ ESTERUELAS, "Las funciones del Consejo del Reino", pp. 253-265, MEDINA MÚÑOZ, "El Consejo del Reino", pp. 118-119, o MARTÍNEZ SOSPEDRA, "El Consejo del Reino", p. 1268.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

informes vinculantes, en relación a los siguientes extremos: (i) la devolución de una Ley a las Cortes, (ii) la prórroga de la legislatura, (iii) la separación de sus cargos del presidente del Gobierno, del presidente de las Cortes y de los del Consejo de Estado, el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal de Cuentas del Reino y el Consejo de Economía Nacional[52]. El Consejo del Reino debía además emitir dictamen, no siendo en este caso vinculantes, (iv) cuando el jefe del Estado proponía a las Cortes la ratificación de tratados o convenios internacionales que afectasen a la plena soberanía o a la integridad del territorio nacional español, (v) cuando por el jefe del Estado se solicitaba autorización a las Cortes para declarar la guerra o acordar la paz, (vi) y en relación a diferentes extremos relacionados con la Sucesión en la Jefatura del Estado –cesión de derechos antes de reinar, abdicaciones una vez estuviese designado el sucesor, renuncias, matrimonios regios– que debían ser asimismo aprobados por las Cortes[53]. Asimismo, el dictamen del Consejo del Reino era preceptivo, aun cuando tampoco resultaba vinculante, en relación a las siguientes decisiones del jefe del Estado: (vii) la adopción de medidas excepcionales en materia de seguridad exterior, (viii) la aceptación de la renuncia de los presidentes del Gobierno y de las Cortes y la de los presidentes de las altas magistraturas del Estado antes mencionadas, (ix) la designación de los procuradores en Cortes nombrados por el jefe del Estado, (x) la consulta a la Nación en relación a los proyectos de ley trascendentales, para los que no fuese preceptivo el referéndum y, finalmente, (xi) en relación a todas aquellas otras determinaciones de la Jefatura del Estado para las que se exige la consulta al Consejo del Reino[54]. Como órgano consultivo, el Consejo dictaminaría además, a requerimiento del jefe del Estado, acerca de cualquiera de los asuntos de la competencia exclusiva del mismo. El segundo bloque de competencias del Consejo del Reino en cuanto que órgano de asistencia al jefe del Estado se refiere a su capacidad de formular propuestas que favorezcan la decisión por parte de aquél. En este ámbito,

[52] Entre la documentación del Consejo se conservan, en este caso, los dos expedientes relativos a sendos proyectos para la prórroga de la legislatura en 1967 y en 1975. ACD, *Consejo del Reino,* caja 6, exp.50 y caja 5, exp.33, respectivamente.

[53] En materia de tratados o convenios, puede recordarse que el Consejo del Reino dictaminó, en 1968 y 1969, respectivamente, acerca de la descolonización de Guinea y de la retrocesión de Ifni. En este último caso, el Consejo entendió, con el parecer discrepante de alguno de sus miembros, que no se trataba de uno de los supuestos en los que su dictamen tenía carácter preceptivo, toda vez que se trataba de un tratado, sí, pero no afectaba a la integridad territorial de España, *ibídem,* cajas 1, 3 y 6. De mayor extensión fue la intervención del Consejo, en su condición de órgano asesor, en asuntos relacionados con la sucesión en la Jefatura del Estado. Aun cuando su participación no tuvo que ver con las decisiones realmente relevantes, el tema de su sucesión y, en particular, el estudio de los diferentes escenarios posibles, ocupó al Consejo en diferentes ocasiones, *ibídem,* cajas. 1 y 5.

[54] El grueso de la actividad del Consejo del Reino en este punto se centró en la consulta de los nombramientos de procuradores, generando, además, diferentes informes sobre sus propias competencias con respecto al nombramiento, ceses y renuncias de los mismos.

ISBN 978-84-608-2282-0 117-134

corresponde al Consejo del Reino (xii) formular la propuesta de una terna para el nombramiento del presidente del Gobierno y del presidente de las Cortes, (xiii) proponer la declaración de incapacidad del presidente del Gobierno, (xiv) proponer, en terna, el nombramiento de los presidentes del Consejo de Estado, del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal de Cuentas del Reino y del Consejo de Economía Nacional, (xv) proponer la declaración de incapacidad de los presidentes de los altos cargos antes mencionado, (xvi) proponer el nombramiento de suplentes de los miembros del Consejo de Regencia y (xvii) proponer el nombramiento del vicepresidente del Consejo del Reino[55]. Un tercer bloque de competencias del Consejo del Reino en su función principal de asistencia a la Jefatura del Estado se refiere a su –(xviii)– intervención en relación al denominado recurso de contrafuero, en el que al Consejo del Reino corresponde la tramitación y propuesta de resolución elevada al jefe del Estado. Dentro del segundo bloque de atribuciones del Consejo del Reino, que se refiere a la intervención en asuntos que no resuelve el jefe del Estado, corresponde al Consejo del Reino, a tenor de la LOCR, (xix) estimar la incapacidad del jefe del Estado, previamente apreciada por el Gobierno, (xx) reunirse con el Gobierno, convocados ambos por el Consejo de Regencia, para decidir –en caso de incapacidad o muerte del jefe del Estado sin que se hubiese designado sucesor– la persona que hubiese de proponerse a las Cortes a título de rey o regente, (xxi) reunirse con las Cortes para recibir juramento y proceder a la proclamación del rey o del regente, así como del sucesor y (xxii) proponer a las Cortes los tutores de las personas reales en las minorías, así como las que hubiesen de designarse en el supuesto de incapacitación del rey. Finalmente, a requerimiento del jefe del Estado las más de las veces, pero también por propia iniciativa, si bien no existió una opinión unánime en su seno acerca de la competencia para elevar informes que fuesen preceptivos o se les hubiesen requerido, el Consejo del Reino informó a partir de 1967 sobre diferentes extremos que, las más de las veces, tuvieron que ver con las previsiones en materia sucesoria.

[55] Diferentes expedientes en ACD, *Consejo del Reino,* cajas 1 y 2.