

INFORME SOBRE LA INSTITUCIÓN DE LA CORONA

1. OBJETO DEL INFORME

El objeto del presente informe es analizar la institución monárquica desde una perspectiva social y jurídica a través de un examen de sus principales características en relación con otros modelos y con el fin último de exponer el perfecto encaje de la Monarquía en el contexto español.

No cabe duda de que, en el pasado más reciente, no hemos asistido en España a un debate serio respecto de los modelos sobre la forma política del Estado, más allá de tímidas reflexiones, más bien nostálgicas, sobre las efímeras etapas republicanas de nuestra historia próxima. En el momento presente, son necesarias reflexiones rigurosas sobre este extremo, habida cuenta de que el intercambio de opiniones sobre esta cuestión en el foro se hace más recurrente, y es preciso aportar argumentos solventes para defender el sistema monárquico –que ha sido el basamento de una etapa de especial desarrollo y consolidación de nuestro país– como modelo equiparable a otros de nuestro entorno occidental.

2. RESUMEN EJECUTIVO

El informe se estructura en cuatro bloques diferenciados al objeto de ofrecer un pormenorizado análisis acerca de las características y particularidades de la institución monárquica. Dicho análisis concluye con una serie de reflexiones sobre los principales desafíos que se plantean para la Corona en un escenario como el actual, Concretamente:

- (A) El apartado 3 contiene un análisis de distintas formas políticas de Estado –y, en particular, de la República (*vid. apartado 3.2*) y de la Monarquía (*vid. apartado 3.3*)– con el objeto de esbozar una primera aproximación desde un punto de vista puramente teórico y determinar (i) en qué consisten; (ii) cuáles son los caracteres que hacen reconocible una u otra figura; y (iii) las posibles clasificaciones y subclasificaciones de estas modalidades de sistemas políticos.
- (B) A continuación, en el apartado 4 se profundiza en el concepto de Monarquía parlamentaria como sistema que garantiza la plena sintonía entre el respeto al principio democrático y la existencia de una alta magistratura –el Rey– que contribuye a garantizar el equilibrio institucional desde una posición de imparcialidad, deteniéndonos especialmente en el caso español.

Con este ánimo, se desarrollan de manera exhaustiva los caracteres propios de la Monarquía parlamentaria, exponiendo (i) en primer lugar, los elementos subjetivos que caracterizan esta institución, tales como la legitimidad y la representación del Monarca (*vid. apartado 4.2*); y (ii) en segundo lugar, los principales elementos objetivos, entre los que destacan, por ejemplo, el sometimiento a la Ley, la función simbólica del Monarca o la imparcialidad del Rey (*vid. apartado 4.3*).

En aras de abordar una perspectiva más global de las implicaciones que conlleva la instauración de la Monarquía como forma política de Estado, se han analizado los principales rasgos que caracterizan algunas de las actuales Monarquías parlamentarias, de las cuales, por su avanzado desarrollo y alcance, nos hemos centrado en los casos de Suecia, Japón y Reino Unido (*vid. apartado 4.4*).

- (C) Seguidamente, en el apartado 5, se ahonda en los aspectos más relevantes de la institución de la Corona en el marco de la regulación contenida en la Constitución española de 1978 (en lo sucesivo, la “CE”). En esencia, se exponen las principales funciones del Monarca español como legítimo heredero de la dinastía histórica, el papel moderador y arbitral que ostenta, el principio de irresponsabilidad e inviolabilidad que rige en su figura, su papel como Jefe de las Fuerzas Armadas, así como su función representativa y diplomática del Estado español.
- (D) Por último, como se ha anticipado, el informe culmina con unas reflexiones que, sobre el marco del estudio realizado, aspiran a reforzar la institución monárquica como eje legítimo de unión y fortalecimiento de la Nación y del sistema constitucional (*vid. apartado 6*). Se afianza así la figura del Rey como Jefe de Estado al margen de toda inclinación política, en un contexto en el que las funciones moderadoras y simbólicas que le son propias favorecen la identificación y unión de la sociedad española.

3. FORMA POLÍTICA DEL ESTADO

3.1 Introducción

El Estado se define como “*una parte de la sociedad humana, asentada sobre un territorio jurídicamente organizado, bajo la forma de un gobierno independiente que se propone la realización de aquellos fines, que se determinan conforme a sus condiciones históricas*”¹. De esta descripción puede afirmarse que el Estado se compone, en términos generales, de territorio, población y gobierno y, dependiendo de cómo se relacionen estos elementos, pueden catalogarse las distintas formas de Estado.

Estado y Gobierno suelen ser configurados como dos conceptos yuxtapuestos, si bien ambos deben ser tratados de manera individualizada, por sus características y matices. La *forma de Estado* se refiere a la configuración que el Estado adopta en relación con sus propios elementos integrativos, esto es, a su particular estructura. Este concepto alude a un orden jurídico de convivencia que estructura la sociedad, siendo ésta uno de los elementos constitutivos del Estado junto con el poder público, de carácter soberano y que tiene como finalidad cumplir con los fines sociales y mantener el orden público. Por otra parte, la *forma de Gobierno* alude a los principios de organización y funcionamiento de sus instituciones y competencias supremas².

Pese a que ambas formas se encuentran íntimamente vinculadas, la naturaleza que se desprende de cada una de ellas puede examinarse desde diferentes ángulos. De esta suerte, una forma de Estado a considerar sería la Monarquía, pues es vista como una forma integradora y unificadora de un país, dentro de su diversidad social. Si, por el contrario, se piensa en forma de Gobierno, podríamos apelar a la democracia, entendida como una forma política de autogobierno que posibilita el desarrollo de la convivencia de un país. En todo caso, es importante adelantar que, en la práctica, no existe un evidente consenso sobre si la Monarquía y la República deben ser clasificadas como formas de Gobierno o, por el contrario, como formas de Estado. Sentado lo anterior, en las reflexiones que a continuación se exponen, nos referiremos a la Monarquía como

¹ SERRA ROJAS, A. (1 de enero de 2015). *Teoría del Estado*. Porrúa.

² ROMERO, C.E. (1975). Técnicas políticas: formas de Estado y formas de Gobierno. *Revista de estudios políticos*, 202, pp. 81-95. <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-TecnicasPoliticas-1705048.pdf>

forma de Estado, pues entendemos que, mediante esta concepción, se manifiesta la clara separación de la Monarquía y el Gobierno, y evidencia la posición del Rey como Jefe del Estado.

Profundizando en esta reflexión, el Gobierno se integraría dentro del Estado. En otras palabras, el Gobierno se constituye como uno de los elementos del Estado compuesto por una serie de órganos a través de los cuales se desarrolla la soberanía de este último. Integra así la forma de ordenar y distribuir las competencias de los poderes públicos del Estado y el mecanismo jurídico aplicable a su funcionamiento. El Gobierno, en esencia, es el vértice sobre el cual se realiza la voluntad popular de los individuos de un Estado.

El modelo instaurado en España es el Gobierno parlamentario. El artículo primero de la CE, en su apartado tercero, establece que “*la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria*”. Nuestro sistema se caracteriza por ser un régimen democrático, representativo y con separación de poderes en el cual existe un Jefe de Gobierno (i.e., el Presidente del Gobierno) y un Jefe de Estado (i.e., el Rey).

3.2 República

3.2.1 Concepto

Hoy en día, a nadie le sorprende –por cuanto se ha convertido en una concepción o entendimiento generalizado y comúnmente aceptado– oír hablar de República y de Monarquía como formas políticas de Estado antagónicas o, dicho de otro modo, como regímenes políticos que se encuentran enfrentados y entre los cuales existen intensas e irreconciliables discrepancias, llegando a concebirse la República como un sistema de gobierno no monárquico³.

A efectos meramente aclaratorios, debemos señalar que, en el contexto español, la confrontación Monarquía-República ha venido claramente marcada e influenciada por el desarrollo de determinados sucesos históricos. Hay incluso quien considera el enfrentamiento entre ambos modelos como una construcción contemporánea fruto de las transformaciones y de los cambios políticos, económicos y sociales que han ido teniendo lugar durante el periodo histórico que se encuadra durante la instauración de las primeras fórmulas republicanas, implantadas como respuesta al previo fracaso monárquico de los reinados de Isabel II, Amadeo de Saboya y Alfonso XIII, las cuales, a su vez, fracasaron, conllevando el estallido de la Guerra Civil⁴.

A la vista de la referida evolución histórica, no resulta controvertido que, en determinados periodos históricos, tratando de huir de uno de los mencionados modelos o, más bien, de los errores y fracasos del pasado, se ha tendido a intentar implantar el otro, lo que ha generado, en determinadas ocasiones y bajo ciertas circunstancias –como bien sabemos–, situaciones infructuosas y periodos de inestabilidad y confrontación interna generadores de graves consecuencias. Probablemente, dicho extremo también ha contribuido a la hora de ensanchar la fisura que, como hemos indicado, existe actualmente respecto de los términos República y

³ NÚÑEZ TEJADA, R. (2019). Monarquía y República en España: historia de un enfrentamiento. *Ab Initio*, 13, pp. 199-228. www.ab-initio.es

⁴ NÚÑEZ TEJADA, R. “Monarquía... op. cit., pp. 199-228.

Monarquía entendidos como formas políticas de Estado y que, en el mundo grecolatino, por ejemplo, no existía como tal.

A pesar de todo ello, y centrando el foco en lo que ahora interesa, se hace preciso indicar que lo cierto es que ni el concepto de República ni los rasgos que desde antiguo se viene considerando que lleva aparejado tal sistema político, han permanecido estáticos o inamovibles con el paso del tiempo. Muy al contrario, se trata de un concepto que se ha ido modificando y amoldando a las realidades existentes en cada momento, llegando a mutar, como veremos, incluso sus principios esenciales. De este modo, en función de la época temporal, histórica e incluso filosófica en la que nos encontremos, apreciamos una gran diferencia respecto de cómo se ha ido concibiendo y definiendo la República. Llegamos al punto de poder afirmar que muy poco tiene que ver la noción de República tal y como la definieron, en general, los clásicos republicanos, con la concepción que hoy en día se tiene de este modelo político.

Conforme a lo expuesto, consideramos interesante analizar, aún de manera sucinta, las variaciones y mutaciones que ha ido experimentando el concepto República a lo largo de la historia.

En este sentido, acerca de las diferentes connotaciones que ha tenido el concepto político de República a lo largo de la historia, se pronuncian con mucha solvencia Sergio ORTIZ LEROUX y Jesús Carlos MORALES GUZMÁN en su artículo “*República y Democracia deliberativa: Claves para su convergencia teórica*”, incluido en el Acta Sociológica, Núm. 71, septiembre-diciembre de 2016 (pp. 123-143). En dicho artículo se realiza, como a continuación exponemos, un breve repaso del alcance que con el paso del tiempo se le ha ido dando o ha ido adquiriendo al concepto República, partiendo de la premisa de que se trata, como hemos señalado con anterioridad, de un concepto impreciso, dinámico y que se define, por oposición a la Monarquía, como el régimen político en el cual el ejercicio de la soberanía corresponde a una parte o a la mayoría del pueblo, directamente o valiéndose de instituciones representativas.

En primer lugar, señalan los citados autores que el origen del concepto República lo hallamos realmente en Aristóteles, quien comenzó por diferenciar los regímenes dirigidos al “*bien común*” de aquellos otros que, por el contrario, están al servicio de los “*intereses particulares*” de los gobernantes. De este modo, bajo la concepción aristotélica, existen tres formas de Gobierno “*buenas*” o rectas y otras tres “*malas*”. Respecto de las primeras, tendríamos la Monarquía, la Aristocracia y la *Politeia* o República y, en cuanto a las segundas, nos encontraríamos con la tiranía, la oligarquía y la democracia.

No obstante, entiende Aristóteles que, de manera irremediable, periódicamente se produce la corrupción de las formas simples de Gobierno y, a efectos de evitarlo, propone la constitución de un *gobierno mixto* o República, el cual se sustentaría en la Ley y sería el resultado de combinar las tres formas buenas o rectas de Gobierno (entre ellas, como hemos visto, estarían la Monarquía y la *Politeia* o República).

Vemos, pues, a través de este primer concepto de República que, en un primer momento, éste surgió sobre la base de una concepción puramente filosófica, en la que se le daba primordial relevancia a la preocupación por los intereses comunes o de la mayoría, a la existencia de Leyes comunes a todos los ciudadanos y, entre otras cosas, a la educación e igualdad de la ciudadanía.

Fue Cicerón quien, con posterioridad, en su obra *De la República*, ofrece una definición más jurídica de lo que debe entenderse por República, si bien, en el mismo sentido que lo

manifestado por Aristóteles, considera las Leyes como un elemento esencial en el proceso de constitución de una República, así como la importancia de atender a los intereses de la mayoría. Así las cosas, sin apartarnos de la concepción de República que tiene Cicerón, cuando se habla de República, resulta esencial la igualdad de los ciudadanos ante la Ley, ante las normas generales que han aceptado que rijan su vida en común⁵. Para dicho jurista y filósofo –entre muchas otras cosas– la República es *res populi* o “*cosa propia del pueblo*”, considerando por pueblo no toda agrupación de hombres agregada de cualquier manera, sino “*una consociación de hombres que aceptan las mismas leyes y tienen intereses comunes*” (*De rep.* I, 25, 29), esto es, la agrupación de una multitud, asociada por un consenso de Derecho y la comunidad de intereses.

Asimismo, para Cicerón, “*si la libertad no es igual para todos no es libertad*” y “*deben ser iguales los derechos de los ciudadanos de una misma república*” (*De rep.* I, 39,46)⁶. Por ello, la noción de República para Cicerón conlleva, necesariamente, la existencia de Leyes o de una legislación común, así como la igualdad de todos los ciudadanos ante ella, ciudadanos que se encuentran vinculados o unidos por una comunidad de intereses.

Resulta igualmente interesante y relevante destacar la aportación de Maquiavelo al concepto de República, forma de Estado respecto de la cual determina que “*todos los Estados, todos los dominios que han tenido y tienen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados*”⁷. Para Maquiavelo, toda República tiene dos humores (*umori*) irreductibles: por un lado, el de los “*Grandes*” de dominar y, por otro, el del “*pueblo*” de no ser dominado; y es, precisamente, la elección de interponer entre ambos una institución impersonal como la Ley lo que, a su juicio, conlleva la grandeza de Roma, la cual, a su vez, liga al conflicto social. De este modo, Maquiavelo considera que las Leyes constituyen el elemento principal sobre la base del cual se asienta y constituye la libertad republicana.

Por otro lado, para Montesquieu la República es una forma de Gobierno que puede ser democrática o aristocrática, en función de que gobierne el pueblo o una parte del mismo, y en la que el Gobierno se rige por los principios de virtud y templanza. Para Montesquieu, el fundamento de la política republicana es la virtud, identificada con el cumplimiento del deber cívico⁸; se trata de una virtud con fundamento político.

Montesquieu realiza, además, una distinción entre “*naturaleza*” y “*principio*” de los Gobiernos, entendiendo por “*naturaleza*” “*aquello que lo hace ser tal*” y por “*principio*” “*aquello que lo mueve a actuar*”⁹. Partiendo de dicha premisa, considera que, en un Gobierno sin principios, las mejores Leyes devienen malas y que, la corrupción de un Gobierno comienza por la de sus principios. Concretamente, identifica como principio de la democracia y de la República la

⁵ PEÑA, J. (2011). La república moderna ante la democracia: gobierno de las leyes y soberanía popular. *Res publica*, 25, pp. 59-82.

⁶ CICERÓN, *Sobre la República. Sobre las leyes*, Estudio preliminar y traducción de J. Guillén, Tecnos, Madrid, 1986, a su vez citado por PEÑA, J. (2011). La república moderna ante la democracia: gobierno de las leyes y soberanía popular. *Res publica*, 25, pp. 59-82.

⁷ Maquiavelo, N. (1981). *El príncipe*. Alianza.

⁸ ALCOBERRO, R. «El espíritu de las Leyes», Vocabulario. *Filosofía i Pensament*. www.alcoberro.info

⁹ MONTESQUIEU (1972). *Del Espíritu de las Leyes*. Traducción de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Libro III, cap. I, pág. 63.

virtud; el principio de la aristocracia sería la moderación y el de la Monarquía, el honor¹⁰. En definitiva, considera que “*La virtud en una República es (...) el amor a la República. (...) es (...) un sentimiento que puede experimentar el último hombre del Estado tanto como el primero*”.

Continuando con Rousseau, para él, República es “*todo Estado regido por leyes, bajo la forma de administración que sea; porque sólo entonces gobierna el interés público, y la cosa pública es algo. Todo gobierno legítimo es republicano*”¹¹. Entiende, por tanto, que todo Estado republicano estará regido por Leyes y destinado al bien común, otorgando especial importancia a las Leyes como garantía de libertad y protección de la igualdad de todos los ciudadanos.

Finalmente, Robespierre, considerado como un verdadero revolucionario de su época, *incorruptible* y partidario de una idea radical del modelo republicano, entiende que República y democracia son lo mismo y, tomando la concepción de “*virtud republicana*” de Montesquieu, define dicha virtud republicana como “*amor a la igualdad*” y “*prioridad del interés público sobre todos los intereses particulares*” en un contexto revolucionario de “*guerra de la libertad contra la tiranía*”, constituyendo la base de un programa político de democracia radical necesario para la transformación social¹².

Apreciamos, a la vista de lo expuesto, la gran variación que ha experimentado el término República desde sus inicios hasta el momento actual. De modo que, en un primer momento, atendiendo a la concepción de República que tenían los autores clásicos, y en sentido muy alejado a la confrontación que podemos afirmar que existe hoy en día entre los modelos monárquico y republicano, se partía de la procedencia de implantar un gobierno mixto, en el que confluían Monarquía, aristocracia y República, como formas consideradas rectas o buenas de Gobierno. No obstante, dicha concepción cambió sustancialmente en la época contemporánea, donde se instaura, en sustitución de la idea del gobierno mixto, el planteamiento de la separación de poderes y, a su vez, adquiere relevancia la teoría de la representatividad, constituyéndose la República como un sistema regido por la soberanía popular en la que es el pueblo quien, mediante sufragio, elige a sus representantes, no siendo, el Poder Ejecutivo, unipersonal y hereditario¹³.

Resulta patente, por tanto, la mutación que ha sufrido la concepción de República hasta la actualidad, cuando se tiene, prácticamente, por una respuesta antimonárquica, caracterizada, entre otras cuestiones, por la elección del Jefe del Estado. En este sentido, hay quien considera que, hoy en día, el republicanismo centra su objetivo en la contraposición con la Monarquía, alejándose de las tesis clásicas de gobierno mixto y virtud cívica, en pro de una separación de poderes con un Jefe del Estado electivo¹⁴. Asimismo, cuando de una República se trata, adquiere relevancia la persecución del interés público, entendiendo que el mismo se

¹⁰ ALCOBERRO, R. «El espíritu de las Leyes», Vocabulario. *Filosofía i Pensament*. www.alcoberro.info

¹¹ ROUSSEAU, J.J. *Del Contrato social – Discursos*, traducción de Mauro Armíño, Alianza, Madrid, 1980, a su vez citado por PEÑA, J. (2011). La república moderna ante la democracia: gobierno de las leyes y soberanía popular. *Res publica*, 25, pp. 59-82.

¹² JORGE ALONSO, A. (2017). En defensa de Robespierre. ¡Vila la República!. *Mundo Obrero*, 305. <https://www.mundoobrero.es/pl.php?id=6963>

¹³ NÚÑEZ TEJADA, R. (2019). Monarquía y República en España: historia de un enfrentamiento. *Ab Initio*, 13, pp. 199-228. www.ab-initio.es

¹⁴ NÚÑEZ TEJADA, R. “Monarquía ... op. cit., pp. 199-228.

corresponde con el interés de la mayoría, así como la igualdad de derechos de la ciudadanía y el principio de legalidad, todo ello con las matizaciones que en los próximos apartados veremos consecuencia directa de la amplitud del concepto República y de su variada tipología.

En definitiva, la República es un sistema político o de organización del Estado en el cual el Jefe del Estado se corresponde con un presidente cuyo cargo es temporal y electivo, esto es, se elige por votación, a través de elecciones o por asamblea de dirigentes¹⁵.

Asimismo, es esencial tener presente que República y democracia no siempre van de la mano; el hecho de que en un sistema republicano el acceso al cargo de Jefe del Estado sea por elecciones, no implica automática ni irremediamente –como a continuación veremos– que sea un sistema sustentado sobre la base de la democracia, la equidad y la independencia de la persona electa¹⁶. De hecho, dicha circunstancia la puso de manifiesto Maquiavelo –y fue reiterada posteriormente por Montesquieu– al afirmar que la democracia es únicamente una de las categorías posibles de República, entendiendo dicha forma política del Estado en sentido amplio¹⁷. Ejemplo de ello lo encontramos claramente en las Repúblicas de partido único o unipartidistas.

3.2.2 Tipos

De conformidad con lo expuesto en el apartado anterior, el término República tiene y ha tenido a lo largo de la historia muchas y muy diversas connotaciones. Pues bien, a su vez, encontramos una gran multitud de posibles clasificaciones y subclasificaciones de esta modalidad de sistema político en función de las características que en ella pueden llegar a concurrir.

De este modo, existe una muy variada tipología de Repúblicas entre las que existen grandes diferencias y particularidades, como a continuación exponemos sucintamente:

- (A) En función de su régimen de gobierno podemos distinguir entre:
 - (i) *Repúblicas democráticas*: los gobernantes son elegidos a través de referendos y elecciones populares, libres y secretas, pudiendo ser directas o indirectas¹⁸.
 - (ii) *Repúblicas autoritarias*: son gobernadas de forma despótica por alguna facción política tal como partidos o estamentos militares. Se trata de dictaduras como las que encontramos en las Repúblicas unipartidistas o comunistas¹⁹.
- (B) En función de la postura adoptada respecto de la religión nos encontramos con:

¹⁵ CASQUERO DE LA CRUZ, M^a. (10 de agosto de 2020). Monarquía vs. República, Siete de los diez países más libres del mundo son monarquías. *Las Provincias*. <https://www.lasprovincias.es/comunitat/opinion/monarquia-republica-20200810001442-ntvo.html>

¹⁶ CASQUERO DE LA CRUZ, M^a. “Monarquía... op. cit. <https://www.lasprovincias.es/comunitat/opinion/monarquia-republica-20200810001442-ntvo.html>

¹⁷ SALAZAR UGARTE, P. (2005). Introducción al análisis del sistema republicano. *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano* (255-258). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 254.

¹⁸ MÁXIMA URIARTE, J. (Última edición: 14 de octubre de 2020). República. *Características.co*. <https://www.caracteristicas.co/republica/>

¹⁹ MÁXIMA URIARTE, J. “República” op. cit., <https://www.caracteristicas.co/republica/>

- (i) *Repúblicas laicas*: en ellas se produce una clara separación entre religión y Estado, de manera que el Estado se rige según su texto legal fundamental o Constitución y cada individuo es libre de elegir su propio código moral y religioso; existe, por tanto, libertad de culto²⁰.
 - (ii) *Repúblicas confesionales*: repúblicas que se consagran sobre la base de creencias de fe y religiosas. El Estado se adhiere a una religión considerada oficial, la cual podrá regir únicamente sus costumbres y tradiciones, llegando incluso a poder controlar lo que establece su norma fundamental. Encontramos un supuesto extremo en el caso de las Repúblicas islámicas, cuyo cuerpo legal es el propio texto religioso (i.e., el Corán)²¹.
- (C) En función de su concepción del ejecutivo tenemos:
- (i) *República parlamentaria*: se trata de uno de los tipos clásicos de República y, hoy en día, es el modelo más común en Europa (véase el ejemplo de la República Italiana o de la República Alemana). Su principal particularidad es que, en ella, el principio de autoridad popular se articula a través de dos momentos diferenciados y primordiales: (a) la elección por los ciudadanos del Parlamento; y (b) la elección por este último (i.e., por el Parlamento) del Presidente de la República.
- El Presidente –elegido, como acabamos de mencionar, por el Parlamento– posee unas funciones equivalentes a las que cumplen los Monarcas constitucionales, encontrándose su papel orientado hacia ser una figura moderadora como Jefe del Estado, representativa del país en el extranjero, etc. El Parlamento, por su parte, es elegido en elecciones legislativas y será quien elige, a su vez, al primer ministro, quien ostenta la posición de Jefe del Gobierno. Nos encontramos, por tanto, ante dos figuras (i.e., la del Presidente y la del primer ministro), sometidas ambas al Parlamento²².
- Como se ha visto, encontramos este tipo de República actualmente en Europa –así como también, echando la vista atrás, tenemos el ejemplo de la Segunda República Española que, sobre la base de la Carta Magna de 1931, se constituyó como una República parlamentaria–, y sería el equivalente al modelo de Monarquía parlamentaria pero traducido a una República y, por tanto, con una estructura de la Jefatura del Estado diferente²³.
- (ii) *República presidencialista*: al igual que la República parlamentaria, la República presidencialista es una de las modalidades clásicas de República. En particular, el modelo original o primario de República presidencialista lo encontramos consagrado en la Constitución de Estados Unidos, donde se combinan los principios o componentes que, ya desde antiguo, se han venido considerando como necesarios

²⁰ MÁXIMA URIARTE, J. “República” op. cit., <https://www.caracteristicas.co/republica/>

²¹ MÁXIMA URIARTE, J. “República” op. cit., <https://www.caracteristicas.co/republica/>

²² MARTÍNEZ BALLESTEROS, C. (12 de abril de 2013). Aprendamos algo sobre repúblicas. *El blog de César MB*. <http://elblogdecesarmb.blogspot.com/2013/04/aprendamos-algo-sobre-las-republicas.html>

²³ Exposición de LARIO, A. *Monarquía y República en el Estado Contemporáneo*.

para conseguir un sistema político bien estructurado. Nos referimos, concretamente, a la Monarquía, la aristocracia y la democracia²⁴.

En este sentido, (a) el principio monárquico estaría representado a través de la figura del Presidente, cuyos poderes, si bien se encuentran en todo caso sujetos al respeto y cumplimiento de la legalidad vigente, tienen un alcance muy superior a los que puede llegar a poseer cualquier otro Jefe de Estado democrático; y (b) los principios aristocrático y democrático confluyen en el Congreso, el cual se estructura en los dos siguientes órganos: la Cámara de Representantes y el Senado²⁵.

De este modo, la mencionada Cámara de Representantes personifica a la totalidad de la ciudadanía de Estados Unidos, simbolizando el principio democrático, mientras que, por su parte, el Senado hace referencia al principio aristocrático por cuanto representa a los Estados federales como personalidades autónomas²⁶.

El Presidente es tanto el Jefe del Estado como del Gobierno y del ejército, de ahí sus amplios poderes. En este tipo de República, el presidente es elegido directamente por los ciudadanos y no por el Parlamento, el cual es elegido en unas elecciones diferentes. Como hemos mencionado, el principal ejemplo de República presidencialista lo encontramos en Estados Unidos si bien, en el contexto europeo, nos encontramos con que Chipre también es una República presidencial²⁷.

- (iii) *Repúblicas semipresidencialistas*: constituyen una combinación de elementos de una República parlamentaria y de una presidencialista ya que en ellas existe un Presidente, así como también un primer ministro elegido por el Parlamento, cargos ambos que comparten el poder ejecutivo.

El Presidente, que es el Jefe del Estado, es elegido por los ciudadanos en elecciones distintas de las legislativas. No obstante, a diferencia de las Repúblicas presidenciales, el presidente no es en este tipo de República el Jefe del Gobierno, sino que este cargo es ocupado por el primer ministro, que es, a su vez, elegido por el Presidente. Este modelo de República es el instaurado, por ejemplo, en Francia²⁸.

- (iv) *Repúblicas unipartidistas*: este modelo de República es el instaurado en Cuba, Corea del Norte o China; en ellas únicamente es legal un partido o coalición de partidos; se trata, por tanto, de regímenes dictatoriales²⁹.

- (D) En función de su grado de centralización o descentralización territorial diferenciamos entre:

²⁴ MONTORO BALLESTEROS, A. (2011). Sistema político y formas de Gobierno: sobre la significación de la democracia como principio político. *Revista De Las Cortes Generales*, (84), pp. 127-159.

²⁵ MONTORO BALLESTEROS, A. "Sistema... op. cit., pp. 127-159.

²⁶ MONTORO BALLESTEROS, A. "Sistema... op. cit., pp. 127-159.

²⁷ MARTÍNEZ BALLESTEROS, C. "Aprendamos... op. cit., <http://elblogdecesarmb.blogspot.com/2013/04/aprendamos-algo-sobre-las-republicas.html>

²⁸ MARTÍNEZ BALLESTEROS, C. "Aprendamos... op. cit., <http://elblogdecesarmb.blogspot.com/2013/04/aprendamos-algo-sobre-las-republicas.html>

²⁹ MARTÍNEZ BALLESTEROS, C. "Aprendamos... op. cit., <http://elblogdecesarmb.blogspot.com/2013/04/aprendamos-algo-sobre-las-republicas.html>

- (i) *Repúblicas Federales*: se encuentran constituidas sobre un Estado que se encuentra territorial o espacialmente dividido en territorios con mayor o menor autonomía; esto es, se encuentran descentralizadas en distintos territorios cuyo nombre puede ser diverso. Ejemplos de este tipo de República serían la República Federal Alemana, la República Italiana, los Estados Unidos de América o México³⁰.
 - (ii) *Repúblicas Unitarias*: se constituyen sobre un Estado centralista o con un poder centralizado, como es el caso de la República Francesa, Colombia o Uruguay³¹.
- (E) Por último, resta realizar una breve referencia a las Repúblicas que pueden denominarse coloquialmente consensuales, así como a las Repúblicas auto-proclamadas. Con relación a las primeras, podemos afirmar que las Repúblicas consensuales –tales como las implantadas en Suiza o San Marino– son aquellas en las cuales la Presidencia no la ostenta una única persona sino un Consejo o Comité, de modo que la Jefatura del Estado va rotando entre los miembros de dicho Consejo. En cuanto a las segundas (i.e., las Repúblicas auto-proclamadas), encontramos una gran similitud entre ellas y las Monarquías absolutistas en las que el poder se transmite de forma hereditaria y, como ejemplos, podemos señalar Corea del Norte y Siria³².

3.2.3 Caracteres

Podemos destacar como caracteres o pilares esenciales del sistema político republicano, fundamentalmente, los siguientes:

(A) Igualdad material

La teoría o pensamiento republicano parte de una suerte de igualdad material como presupuesto para alcanzar una vida social armónica y estable³³. En este sentido, la *res pública* o comunidad política como valor o ideal a alcanzar se funda sobre una base social homogénea, la cual constituye el pilar fundamental del sistema institucional que da forma a la comunidad política³⁴. Esta circunstancia, como veremos, se encuentra íntimamente ligada a la idea de que debe primar el respeto generalizado a la Ley.

A su vez, conviene hacer una breve mención al hecho de que la igualdad republicana entendida como no dominación está directamente vinculada a la ausencia de dependencia material hacia otros individuos³⁵.

³⁰ (12 de junio de 2019). Monarquía vs República: el eterno dilema español. *F&C Inmigración y Nacionalidad*. <https://abogadorfranciscocorrea.wordpress.com/2019/06/12/monarquia-vs-republica-el-eterno-dilema-espanol/>

³¹ “Monarquía... op. cit., <https://abogadorfranciscocorrea.wordpress.com/2019/06/12/monarquia-vs-republica-el-eterno-dilema-espanol/>

³² “Monarquía... op. cit., <https://abogadorfranciscocorrea.wordpress.com/2019/06/12/monarquia-vs-republica-el-eterno-dilema-espanol/>

³³ SALAZAR UGARTE, P. (2005). Introducción al análisis del sistema republicano. En *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano* (255-258). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 254.

³⁴ SALAZAR UGARTE, P. “Introducción... op. cit., pp. 255 a 258.

³⁵ ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. (2016). República y Democracia deliberativa: Claves para su convergencia teórica. *Acta Sociológica*, (Núm. 71), pp.123-143.

(B) Estado de Derecho e igualdad ante la Ley

Todos los ciudadanos de una República gozan de los mismos derechos y deberes, consagrando su participación social y política en términos de igualdad ante la Ley, la cual aplica a todos por igual, sin distinción alguna³⁶. De este modo, las Leyes son una pieza clave y fundamental para garantizar la protección de la igualdad de todos los ciudadanos.

Así las cosas, conviene traer a colación lo ya expuesto en relación con Cicerón por cuanto el mismo, en su momento, ya se había pronunciado acerca de la relevancia de la libertad y de la igualdad de todos los ciudadanos, así como del papel que juegan las Leyes en relación con ambos extremos, y ello en los siguientes términos: «*si la libertad no es igual para todos no es libertad*» y «*deben ser iguales los derechos de los ciudadanos de una misma república*» (*De rep. I, 39,46*)³⁷. Recordemos que, para Cicerón, toda República debe regirse por una legislación común, y se caracteriza por la igualdad de todos los ciudadanos ante las Leyes, tomando en consideración, además, que los ciudadanos se encuentran vinculados o unidos por una comunidad de intereses.

(C) Imperio o primacía de la Ley

Nos encontramos ante una forma política de Estado que se fundamenta en la existencia de un conjunto de Leyes que rigen a la totalidad de la población por igual y sin distinción de ningún tipo de condiciones³⁸. De este modo, existe una Ley que es pública –no privada– y que está por encima de los intereses particulares³⁹.

En definitiva, el principio de legalidad, imperante en una República, debe ser resultado o construirse sobre la base del interés de la mayoría⁴⁰.

Asimismo, conviene poner en relación la importancia que tienen las Leyes en la tradición republicana con la libertad de los individuos. En este sentido, la libertad entendida como no dominación (i.e., un individuo es libre en la medida en que no es dominado por otros) nace de las propias Leyes por cuanto, tal y como sostiene Maquiavelo en los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, las Leyes pueden funcionar a manera de diques contra los deseos ilimitados de los “Grandes”⁴¹. A su vez, las Leyes y su puesta en práctica requieren de las virtudes cívicas, las cuales permiten

³⁶ MÁXIMA URIARTE, J. (Última edición: 14 de octubre de 2020). República. *Características.co*. <https://www.caracteristicas.co/republica/>

³⁷ CICERÓN, *Sobre la República. Sobre las leyes*, Estudio preliminar y traducción de J. Guillén, Tecnos, Madrid, 1986, a su vez citado por PEÑA, J. (2011). La república moderna ante la democracia: gobierno de las leyes y soberanía popular. *Res publica*, 25, pp. 59-82.

³⁸ MÁXIMA URIARTE, J. (Última edición: 14 de octubre de 2020). República. *Características.co*. <https://www.caracteristicas.co/republica/>

³⁹ MARCIO CRUZ, P. (2009). Sobre el principio republicano. *Jurídicas*, 6 (1), pp. 15-32.

⁴⁰ MARCIO CRUZ, P. “Sobre... op. cit., pp. 15-32.

⁴¹ ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. (2016). República y Democracia deliberativa: Claves para su convergencia teórica. *Acta Sociológica*, (Núm. 71), pp.123-143.

que los ciudadanos concilien sus legítimos intereses particulares con los intereses generales del Estado⁴².

(D) Separación o división de poderes

En sentido opuesto a la idea de instaurar un gobierno mixto como el que había propugnado primeramente Aristóteles surge, en el contexto del republicanismo norteamericano y apartándose drásticamente de una de las bases sobre las que se sustentaba el republicanismo clásico, la idea de introducir la separación de poderes. La ruptura que conllevó el republicanismo norteamericano respecto de la visión clásica de la República se debió, principalmente, a las exigencias impuestas por su concreta composición social, la gran extensión de los terrenos en los que pretendía implantarse el modelo republicano, así como a la particularidad que supuso la ausencia de Rey y de nobleza y, concretamente, de una aristocracia “moderadora”⁴³.

En dicho contexto, se produjo la sustitución del gobierno mixto por la separación de poderes, diferenciándose una y otra teoría de gobierno según José Fernández Santillán en que, si bien ambas teorías de gobierno trataban de lograr el equilibrio, el gobierno mixto lo buscaba en los estamentos sociales mientras que la separación de poderes lo buscaba a través de la distinción tripartita del poder⁴⁴.

Por tanto, en toda República los poderes públicos (i.e., tradicionalmente, ejecutivo, legislativo y judicial) tienen el carácter de independientes y autónomos, como forma de garantizar la estabilidad política y jurídica del Estado⁴⁵.

(E) Temporalidad o periodicidad de los cargos o mandatos electivos

Otro elemento característico del sistema republicano reside en la elección o deliberación con libertad, basada, entre otros requisitos básicos, en el principio de “*rotación de los cargos*”.

En la República se prevé un conjunto de mecanismos institucionales cuya finalidad es corregir o frenar el faccionalismo y el clientelismo, esto es, con el fin de evitar la tendencia a la organización de intereses faccionales (que podría ocasionar que se llegasen a introducir sesgos particulares en las Leyes y en las políticas) y a la formación de sus correspondientes clientelas legitimadoras⁴⁶.

Entre los mencionados mecanismos institucionales nos encontraríamos con la rotación de los gobernantes, la brevedad de los mandatos, la división y el equilibrio de poderes, y la deliberación⁴⁷. La implantación de los referidos mecanismos institucionales se debe, nada más y nada menos que, como acabamos de mencionar, al intento de controlar

⁴² ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. “República... op. cit., pp.123-143.

⁴³ NÚÑEZ TEJADA, R. (2019). Monarquía y República en España: historia de un enfrentamiento. *Ab Initio*, 13, 199-228. www.ab-initio.es

⁴⁴ NÚÑEZ TEJADA, R. “Monarquía... op. cit., pp. 199-228.

⁴⁵ MÁXIMA URIARTE, J. (Última edición: 14 de octubre de 2020). República. *Características.co*. <https://www.caracteristicas.co/republica/>

⁴⁶ ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. (2016). República y Democracia deliberativa: Claves para su convergencia teórica. *Acta Sociológica*, (Núm. 71), pp.123-143.

⁴⁷ ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. “República... op. cit., pp.123-143.

jurídica y políticamente al poder para evitar la formación de facciones y clientelas que puedan llegar a corromper al Estado⁴⁸.

(F) Participación política activa de la ciudadanía

Recordemos que, siguiendo la idea o visión clásica del sistema republicano, en ella ya se tomaba como premisa básica la participación en la cosa pública como valor superior que debía promoverse⁴⁹.

De este modo, el sistema republicano otorga gran valor e importancia a la participación política, primando la idea comunitaria del conjunto –como valor a preservar– en lugar de los derechos individuales. Esto es, en virtud del modelo republicano, la participación se aleja y se separa del individualismo, centrándose en la persecución del grado de virtud suprema que se entiende que sólo se consigue alcanzar a nivel colectivo⁵⁰.

Se parte de la idea de que, a través de la participación del conjunto de los ciudadanos, se logra la toma de decisiones que protegen los intereses de todos los ciudadanos por igual y, a efectos de permitir que el conjunto de la ciudadanía pudiese participar en la vida cívica y en la adopción de decisiones como forma de proteger sus intereses más relevantes, juega un peso importante su educación; de modo que todos deberían tener una educación que les permitiese adquirir la competencia necesaria para asumir sus responsabilidades y, precisamente por ello, las instituciones responsables de la educación deberían ser reforzadas⁵¹.

La condición republicana atinente a la participación política activa de toda la ciudadanía que acabamos de mencionar, en todo caso se encuentra sujeta a las Leyes del Estado y, además, se asocia a la idea de que el bien o interés común se sobrepone o prevalece sobre los intereses o ventajas individuales.

(G) Búsqueda del bien común o interés de la mayoría; defensa de intereses generales plasmados en las Leyes

Debemos comenzar mencionando que, cuando de la noción de República se trata, partimos de que existe un bien común que es superior al particular, de manera que el interés de todos o de la mayoría es lo que determina cuánto de individualismo podrá ser ejercido a nivel individual⁵².

Así las cosas, uno de los pilares de toda República consiste en sacrificar o dejar de lado los intereses privados o individuales a efectos de perseguir el bien común, cuyo éxito dependerá de la virtud cívica o pública de los ciudadanos. La teoría republicana defiende

⁴⁸ ORTIZ LEROUX, S. y MORALES GUZMÁN, J.C. “República... op. cit., pp.123-143.

⁴⁹ SALAZAR UGARTE, P. (2005). Introducción al análisis del sistema republicano. En *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano* (255-258). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 254.

⁵⁰ SALAZAR UGARTE, P. “Introducción... op. cit., pp. 255 a 258.

⁵¹ MARCIO CRUZ, P. (2009). Sobre el principio republicano. *Jurídicas*, 6 (1), pp. 15-32.

⁵² MARCIO CRUZ, P. “Sobre... op. cit., pp. 15-32.

y promueve el valor de lo público como virtud que debe primar sobre el culto a los derechos privados de los ciudadanos individualmente considerados⁵³.

De esta forma, siguiendo el concepto ofrecido por Norberto Bobbio en su *Diccionario de Política*, cabe definir el interés de la mayoría como la formación de la cosa pública a través de la medición de los deseos mayoritarios de los ciudadanos, transformados en intereses comunes y prevalecientes sobre los intereses individuales⁵⁴.

En este sentido, atendiendo a la relación existente entre cada uno de los miembros de una sociedad, individual o singularmente considerados, y el cuerpo social o comunidad política en el que participan, para los republicanos, el valor del colectivo, en muchas ocasiones, ostenta una suerte de predominio axiológico sobre los miembros que lo integran⁵⁵.

(H) Respeto a los derechos de las minorías

Se trata de una condición que tiene igualmente presencia en la teoría republicana y que se encuentra estrechamente vinculada a la noción de interés de la mayoría mencionado con anterioridad por cuanto, aun cuando algún ciudadano se encuentre en posición minoritaria respecto de sus intereses, sus derechos deberán ser respetados⁵⁶.

Por último, resta realizar una sucinta referencia a otros elementos comunes a la tradicional definición de República tales como la publicidad de los actos de Gobierno, por cuanto no es posible el secreto de Estado, y la responsabilidad de políticos y funcionarios públicos⁵⁷.

3.3 Monarquía

3.3.1 Concepto

Por su incuestionable vinculación al contexto histórico y social, el concepto de institución monárquica varía según la realidad del momento. No puede elaborarse, por tanto, una única definición de Monarquía, pues la misma estará sujeta a la etapa o período en el que nos situemos. Del mismo modo, puede ocurrir que en una misma época histórica el concepto de la Monarquía varíe entre un país y otro.

Expuesto lo anterior, podría sostenerse, sin perjuicio de las características concretas inherentes a cada tipo de Monarquía, que se trata de un sistema político caracterizado por el establecimiento de un Rey en la Jefatura del Estado, que se configura como un cargo de carácter

⁵³ SALAZAR UGARTE, P. (2005). Introducción al análisis del sistema republicano. En *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano* (255-258). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 254.

⁵⁴ MARCIO CRUZ, P. “Sobre... op. cit., pp. 15-32.

⁵⁵ SALAZAR UGARTE, P. “Introducción... op. cit., pp. 255 a 258.

⁵⁶ MARCIO CRUZ, P. “Sobre... op. cit., pp. 15-32.

⁵⁷ (12 de junio de 2019). Monarquía vs República: el eterno dilema español. *F&C Inmigración y Nacionalidad*. <https://abogadorfranciscocorrea.wordpress.com/2019/06/12/monarquia-vs-republica-el-eterno-dilema-espanol/>

hereditario, de acuerdo con la estructura dinástica de la Corona⁵⁸. Continuando con la ya mencionada consideración de Monarquía como forma de Estado, su definición podría completarse señalando que la Monarquía es un órgano diferente de los poderes del Estado, con una posición al margen del Gobierno y de la política, cuya cualidad esencial es representar la unidad y permanencia del Estado.

3.3.2 Tipos

(A) Monarquía absoluta

En lo que respecta a la Monarquía de carácter absolutista podría decirse que, “*en la soberanía absoluta, encarnada en la unidad simple de la monarquía, el poder político se encuentra articulado en un orden jurídico del cual no puede desprenderse y en el cual sólo puede reconocerse aquél, es decir, que el soberano no puede prescindir de las Leyes, aunque no esté sometido a ellas*”⁵⁹. El principio inspirador de este sistema es el denominado principio monárquico que implica la soberanía del Rey, la supremacía de éste por encima del Derecho y la concentración del poder estatal.

(B) Monarquía constitucional

Ignacio de Otto identificó la Monarquía constitucional bajo dos notas características. La primera de ellas implica que la “*Monarquía constitucional significa, por oposición al principio monárquico, que el monarca no tiene otros poderes que derivan de la Constitución, esto es, que la Constitución no es tan solo límite, sino ante todo fuente de la que su poder deriva*”. La segunda, que “*el monarca participa de todos los poderes junto a otros órganos del Estado. Nombra al jefe del Gobierno, sanciona las leyes, y la justicia se administra en su nombre*”⁶⁰. En esencia, en la Monarquía constitucional el poder constituyente es titularidad del Rey y de las Cámaras, aunque sobre el Monarca reside la representación de la Nación y la Constitución es el marco normativo que le atribuye expresamente sus poderes.

En el modelo de Monarquía constitucional el Rey puede tener algún poder político efectivo, resultando un modelo en el cual la soberanía se comparte. Este punto es diferencia sustancial respecto al modelo de Monarquía parlamentaria, en el cual el Monarca carece de cualquier tipo de poder de decisión y la soberanía recae en su integridad sobre el Parlamento. En definitiva, la Monarquía constitucional se refiere a aquellos sistemas que no se basan en el principio democrático-representativo que toman las Monarquías parlamentarias⁶¹.

(C) Monarquía parlamentaria

⁵⁸ COLOMER VIADEL, A. (1978) El origen de la Monarquía parlamentaria en España y el Anteproyecto constitucional. *Revista de estudios políticos*, 3, pp. 101-120. [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElOrigenDeLaMonarquiaParlamentariaEnEspanaYEIAntep-1273693%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElOrigenDeLaMonarquiaParlamentariaEnEspanaYEIAntep-1273693%20(1).pdf)

⁵⁹ BONO GUARDIOLA, M.J. (1995). La defensa del absolutismo en “la Monarquía” de Clemente Peñalosa. *Revista de Historia Moderna*, 13/14, pp. 313-340. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/4884/1/RHM_13-14_13.pdf

⁶⁰ DE OTTO Y PARDO, I. (1959). *Obras completas*. Editorial Servicio de Publicaciones.

⁶¹ FREIXES SANJUAN, T. (1991). La jefatura del Estado monárquica. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 75.

En la Monarquía parlamentaria, las atribuciones del Monarca son más formales que reales, configurándose como un órgano del Estado distinto de los tradicionales y señaladamente separado del ejecutivo. La Corona es titular de competencias tasadas que no ejercita sino con la concurrencia necesaria de otro órgano estatal, de tal forma que las funciones regias no tienen validez jurídica sin la colaboración del órgano refrendante, que asume la responsabilidad. Así, el ejecutivo responsable es el Parlamento, originándose mecanismos de control y ratificación de confianza, y recurso al supremo arbitrio del electorado⁶². Las singularidades de este modelo se identifican con el llamado *principio democrático* que supone, en esencia, la proclamación del Estado de Derecho, traducido en la soberanía popular, la participación pública, la responsabilidad de los poderes públicos y su sometimiento al ordenamiento jurídico.

3.3.3 Caracteres

Nos centraremos en los caracteres propios de las Monarquías modernas y, en particular, las de tipo parlamentario, por ser las que interesan a los efectos del presente informe. En relación con estas, y sin perjuicio de que los desarrollaremos con mayor detalle, (*vid. apartado 4.3.2*), podemos adelantar que sus principales rasgos son los siguientes, indicando asimismo que le resultan de aplicación gran parte de los que se atribuyen a la República:

- (A) El sometimiento del Rey al imperio de la Ley y a la autoridad del Parlamento y el pleno respeto y acatamiento de la separación de poderes.
- (B) La concepción apolítica del Monarca, al que se atribuye un papel eminentemente institucional y que resulta una pieza medular de la unidad del Estado.
- (C) El carácter simbólico y no ejecutivo de las funciones correspondientes a la Monarquía, a la que se atribuye un papel moderador e integrador.

4. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA: DEL CONCEPTO GENERAL AL CASO ESPAÑOL

4.1 Introducción

De conformidad con los contenidos generales hasta ahora expuestos, se puede apreciar el ya mencionado antagonismo que existe en la actualidad respecto de la Monarquía y la República (acentuado en el marco español), siendo ello consecuencia directa de la mutación sufrida por la propia concepción de República fruto del devenir histórico y de la exigencia de adaptar las formas políticas del Estado a las necesidades sociales, políticas y económicas –entre otras cuestiones– de cada etapa histórica.

No obstante, del análisis de los rasgos caracterizadores de la República y de la Monarquía, se aprecia que la diferencia primordial entre una y otra forma política de Estado se encuentra en que, en la Monarquía, la Jefatura del Estado o el cargo situado en la cima de la pirámide lo ostenta el Monarca (en lugar del presidente de la República), siendo este un cargo vitalicio al que se accede por sucesión hereditaria. En este sentido, el principio hereditario y la cuestión dinástica se constituyen como principios básicos y esenciales comunes a toda Monarquía. Sin embargo, como se verá, muchos de los caracteres o pilares esenciales de la República y las

⁶² GARCÍA CANALES, M. (2001). Las monarquías parlamentarias europeas. *En Monarquía y Constitución (I)* (pp. 81-95). Editorial Colex.

Monarquías contemporáneas, tales como el imperio o primacía de la Ley, la separación de poderes o la promoción de los intereses generales consignados en las Leyes, resultan comunes a ambos sistemas.

Como en toda situación en la que existen varias alternativas, a lo largo del tiempo han ido surgiendo autores y teóricos que se han posicionado en favor de uno u otro modelo (i.e., republicano o monárquico), argumentando las ventajas que a su parecer conllevaría la instauración de una u otra forma política de Estado.

Concretamente, las ventajas que de antiguo se vienen atribuyendo a la Monarquía respecto de la República consistirían, entre otras, en la unidad de acción representada por el Rey (según Sieyes), la circunstancia de que la Monarquía legitimaría un Ejecutivo fuerte (bajo la concepción de Jacques Necker) o la estabilidad que la figura del Rey atribuye al sistema político (como manifestó Benjamin Constant), así como la legitimidad para el ejercicio del poder, el arraigo histórico, su tradición y utilidad, la aportación de la Monarquía a la unidad y cohesión del territorio e incluso su carácter sagrado e inviolable⁶³. De este modo, la institución monárquica proporcionaría una mayor estabilidad y, con ello, una mayor fiabilidad que la República⁶⁴.

Dicho lo anterior, interesa ahora centrar el foco en uno de los tipos de Monarquía ya mencionados: la Monarquía parlamentaria.

Así las cosas, en el presente apartado desarrollaremos los elementos subjetivos y objetivos que caracterizan dicha forma monárquica y, finalmente, haremos una sucinta mención a las particularidades de algunas de las Monarquías parlamentarias existentes en el mundo.

Cabe comenzar mencionando que resulta inherente a esta forma de Monarquía que “*la función de gobierno o de dirección política del Estado se desplace del Monarca, en quien reside según la Constitución, a un Gobierno responsable, exclusivamente, ante el Parlamento y, en definitiva, ante el cuerpo electoral*”⁶⁵; siendo dicho desplazamiento fruto de un proceso extrajurídico, desarrollado de forma ajena e independiente a la evolución del derecho escrito. Por ello, tal y como indica J. Varela Suanzes-Carpegna, a efectos de comprender la posición del Rey en la Monarquía parlamentaria resulta preciso tomar en consideración tanto su *status* jurídico como, atendiendo a cada etapa histórica, su concreto papel e intervención en el sistema político.

A mayor abundamiento, y como es propio en todo sistema monárquico, se trata de un sistema de gobierno en el cual la Jefatura del Estado no está al alcance de cualquier persona de la sociedad por cuanto el ascenso a dicha posición o cargo –a la más alta Magistratura del Estado– se encuentra reservado para un pequeño grupo de personas, aspirantes singulares, y es así por previsión legal (en el caso español, recogida en nuestro texto constitucional), al cual sirve y respecto del cual se encuentra sometido el propio Jefe del Estado.

⁶³ NÚÑEZ TEJADA, R. (2019). Monarquía y República en España: historia de un enfrentamiento. *Ab Initio*, 13, 199-228. www.ab-initio.es

⁶⁴ NÚÑEZ TEJADA, R. “Monarquía ...”, op. cit., pp. 199-228.

⁶⁵ VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. (2001). La monarquía en la historia constitucional española. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 67-77). Editorial Colex.

En el contexto español, el inicio u origen de lo que podemos denominar teoría de la Monarquía parlamentaria se sitúa en los debates Constituyentes de 1869, sin perjuicio de que no será hasta la época de la Restauración cuando algunos demócratas –entre los que encontramos a Gumersindo de AZCÁRATE, GINER DE LOS RÍOS, SANTAMARÍA DE PAREDES y Adolfo POSADA– profundizarán en dicha teoría⁶⁶. Concretamente, será AZCÁRATE quien incidirá en (i) la doctrina progresista de la soberanía nacional –frente a la doctrina de la soberanía compartida–; y (ii) el papel moderador y arbitral del Monarca; sosteniendo que el Gobierno únicamente debería responder ante un Parlamento elegido mediante sufragio universal de forma completamente honesta y sin vicio alguno⁶⁷.

Así las cosas, debemos señalar que una Monarquía parlamentaria constitucional como la consagrada –o mejor dicho ratificada– en España a través del primer precepto de la CE (cuerpo legal que, conviene recordar, fue realizado contando con el beneplácito de republicanos y monárquicos, hecho histórico que merece especial atención así como reconocimiento⁶⁸) no proviene de una ideología política concreta, y ello, principalmente, por cuanto (i) se sustenta en los tres poderes del Estado, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, teniendo todos ellos carácter independiente respecto de la Jefatura del Estado⁶⁹; y (ii) su carta de naturaleza y funciones emanan directamente de la Ley (y, en particular, de la CE), sin que estén sometidos al albur de los poderes políticos del momento, que no pueden influir en la designación ni funciones del Jefe de Estado.

Nos encontramos, por tanto, en nuestro caso, ante una Monarquía parlamentaria jurídicamente recogida y prevista en nuestra Norma Fundamental, que se constituye sobre la base de un sistema plenamente democrático, que fomenta y protege la estabilidad y la unidad proveídas por la despolitización de la Jefatura del Estado⁷⁰.

Por otro lado, esta modalidad monárquica, cuya primera manifestación la encontramos en la Monarquía inglesa, implica un repliegue de los poderes que posee la figura del Rey ante la representación popular (en contraposición con los rasgos esenciales de una Monarquía absoluta), de manera que el Monarca ya no tendrá poder para actuar y realizar actos plenamente válidos por sí mismo sino mediante un Gobierno que será responsable de sus actos ante el Parlamento⁷¹. De este modo, la Monarquía parlamentaria es el resultado de la evolución que dicha forma política del Estado fue sufriendo a lo largo de los años en la historia constitucional

⁶⁶ VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. “La monarquía... op. cit., pp. 67-77.

⁶⁷ VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. “La monarquía... op. cit., pp. 67-77.

⁶⁸ SANMARTÍN, J. J. (Actualizado el 23 de septiembre de 2020). Un experto desvela a ABC las ventajas de la monarquía sobre la II República española. *ABC HISTORIA*. https://www.abc.es/historia/abci-experto-desvela-abc-ventajas-monarquia-sobre-republica-espanola-202009220238_noticia.html

⁶⁹ CASQUERO DE LA CRUZ, M^a. (10 de agosto de 2020). Monarquía vs. República, Siete de los diez países más libres del mundo son monarquías. *Las Provincias*. <https://www.lasprovincias.es/comunitat/opinion/monarquia-republica-20200810001442-ntvo.html>

⁷⁰ SANMARTÍN, J. J. (Actualizado el 23 de septiembre de 2020). Un experto desvela a ABC las ventajas de la monarquía sobre la II República española. *ABC HISTORIA*. https://www.abc.es/historia/abci-experto-desvela-abc-ventajas-monarquia-sobre-republica-espanola-202009220238_noticia.html

⁷¹ MONTORO BALLESTEROS, A. (2011). Sistema político y formas de Gobierno: sobre la significación de la democracia como principio político. *Revista De Las Cortes Generales*, 84, pp. 127-159. <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/521/1200>

del Reino Unido⁷² y que surge a raíz de la tentativa de restringir la gran amplitud y alcance de los poderes que venía ostentando hasta entonces el Monarca absoluto. No obstante, incidiremos en el presente informe en la envergadura real y trascendencia de la actuación y existencia del Monarca en el marco de una Monarquía parlamentaria como la instaurada en España actualmente.

Por lo demás, de conformidad con los rasgos característicos de toda Monarquía, en la Monarquía parlamentaria, el Monarca que, por regla general, accede a la Jefatura del Estado por sucesión hereditaria, ejerce sus funciones con carácter vitalicio; mención sucinta debe realizarse en este punto a la situación particular española en el marco de la Monarquía declarada con la CE –y, concretamente, al modo en que se designó al Monarca parlamentario– lo que se debió a las especiales circunstancias históricas que aquí acontecieron en momentos pasados. Asimismo, conviene destacar que en una Monarquía parlamentaria el Monarca es quien ostenta la Jefatura del Estado y posee, como se ha mencionado con carácter previo, una función simbólica e integradora, además de ostentar un papel moderador y arbitral, entre otras facultades que a continuación detallaremos.

Pasamos, por tanto, a analizar y desarrollar los elementos, tanto subjetivos como objetivos, que caracterizan a una Monarquía parlamentaria.

4.2 Elementos subjetivos

4.2.1 Legitimidad tradicional y legitimidad racional

(A) Previo

La Monarquía parlamentaria ha permitido revestir al poder político del Estado tanto de legitimidad racional-legal como de legitimidad tradicional⁷³. Esta circunstancia no responde a una génesis repentina, sino que es suerte de una evolución histórica. Y, fruto de este progreso, la Monarquía ha ido configurándose como un signo inmutable en el tiempo; símbolo de unidad y permanencia del Estado. No debe confundirse, sin embargo, este valor de cohesión de una ciudadanía que la Monarquía otorga como una simple evocación de lo antiguo o del pasado. En este sentido, destaca, por ejemplo, el caso español en el que la Corona fue uno de los rasgos distintivos que en 1978 supusieron una promesa de cambio y modernidad. Por tanto, la identidad monárquica no responde a una idea arcaica de la institución, antes bien concreta en la Corona el significante de un orden político enmarcado actualmente en un contexto de transformación y que, por tanto, resulta necesario para España en sus elementos esenciales⁷⁴.

La defensa de la exposición que a continuación sigue se basará en el examen de la legitimidad que ostenta el Monarca desde la idea de legitimidad desarrollada por Max

⁷² ARAGÓN REYES, M. (2004). Ponencia impartida en las Jornadas sobre *Monarquía Parlamentaria y Constitución*: El papel del Rey en la Monarquía Parlamentaria. <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElPapelDelReyEnLaMonarquiaParlamentaria-5773812.pdf>

⁷³ GARCÍA RUIZ, J. L. (20 de junio de 2012). “La Monarquía Racional”. *Granada Hoy*. Recuperado de: https://www.granadahoy.com/opinion/articulos/Monarquia-racional_0_818018710.html

⁷⁴ VÁZQUEZ ALONSO, V.J. (3 de agosto de 2020). *InfoLibre*. Recuperado de: https://www.infolibre.es/noticias/opinion/plaza_publica/2020/08/04/legitimidad_monarquica

Weber. A tal fin, podemos entender que la legitimidad del Rey deriva de distintas vertientes. La primera, la legitimidad tradicional, será abordada como la “*creencia en la autoridad de las tradiciones que han inspirado la vida nacional y de los llamados al mando conforme a esa tradición consagrada*”. La segunda, la legitimidad racional, entendida como aquella que “*confiere la ley hecha al procedimiento establecido para elaborar las leyes en un determinado Estado*”⁷⁵.

La exposición sobre la legitimidad del Monarca, sea cual fuere la vertiente que se desarrolle, responde a la idea de que la legitimidad reside en la democracia, pues no puede obviarse que la Monarquía parlamentaria es una forma política de Estado que tiene legitimidad porque la misma es otorgada por seres legítimos, esto es, el pueblo.

Esta legitimidad ha sido presumiblemente rechazada por un sector que considera que la Monarquía resultó “*exigida*” como consecuencia del fallecimiento del general Franco y su voluntad de que se estableciera la misma. No obstante, lo que entonces aconteció dista mucho de esta concepción, pues la sucesión en la Jefatura del Estado adoptó, finalmente, la forma de Monarquía como una “*instauración*” y no como una “*restauración*”⁷⁶.

(B) Legitimidad tradicional

La legitimidad tradicional de la Monarquía se caracteriza por ser vitalicia, dinástica y no electiva. Esta vertiente de legitimidad nos exige asumir que la Monarquía se funda en una continuidad que solo puede otorgar la historia⁷⁷.

Una vertiente doctrinal apoya la idea de que la legitimidad no se halla ligada a la voluntad del pueblo ni a un “*contrato social*”, sino a la historia, esto es, a la “*legitimidad tradicional*” y, por ello, se constituye al margen de intereses sociales y económicos⁷⁸. A favor de esta postura, López-Amo entendía que el Estado debía tener una estructura monárquica cuya legitimidad le hiciera estar por encima de discordias civiles, presentándose como un poder neutral cuyo papel fuese el de servir de moderador del resto de poderes y de la sociedad. De esta forma, la reforma social únicamente sería posible gracias a la solución monárquica como forma de Jefatura de Estado y vehículo de estabilidad social.

Pese a todo, la legitimación tradicional no puede apelar únicamente a motivos históricos. No puede obviarse que el papel de la Monarquía en los siglos XIX y XX tuvo una estructura débil, marcada por intensas diferencias dinásticas. Por este motivo, en el caso

⁷⁵ GARCÍA VALDECASAS, A. (1975). La Monarquía, instrumento de desarrollo histórico. En *España, su Monarquía y el futuro*, pp. 251-270. Fomento Editorial, S.A.

⁷⁶ GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M.A. (26 de julio de 2014). Del caudillaje a la "Monarquía del 18 de Julio". Perfil jurídico-político de la Jefatura del Estado español durante el gobierno de Francisco Franco. *Revista de estudios histórico-jurídicos* (online), nº36, pp347-466. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552014000100016>

⁷⁷ Pág. 165 Artículo Monarquía como régimen de gobierno

⁷⁸ GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M.A. (26 de julio de 2014). Del caudillaje a la "Monarquía del 18 de Julio". Perfil jurídico-político de la Jefatura del Estado español durante el gobierno de Francisco Franco. *Revista de estudios histórico-jurídicos* (online), 36, pp. 347-466.

Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552014000100016>

de España, por ejemplo, el restablecimiento de la figura del Rey que don Juan Carlos proyectó en la época de la transición democrática se basó, en gran medida, en lo que Max Weber calificó como legitimación de carácter carismático.

Es indiscutible que el comportamiento del Rey durante el Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981 supuso un eje de seguridad y fortaleza necesario para la salvación de la democracia parlamentaria. El papel que en aquel entonces asumió don Juan Carlos fue el de protector y fuerza motriz del proceso de transformación⁷⁹, proporcionando tranquilidad a la Nación española que le escuchó en medio de un absoluto desconcierto general. La mayoría de los españoles visualizó en don Juan Carlos un “*piloto del cambio*” y la “*cabeza*” visible de la nueva democracia⁸⁰.

Esta visión, perdurable a lo largo de toda una historia, refrenda el concepto de legitimación tradicional. En nuestra Nación en cuanto a que, el Rey ha sido reconocido como garante de la unidad de España, causa integradora de todos los españoles y un vínculo en común dentro del pluralismo social. La legitimidad tradicional de la Monarquía es entendida por causa del deseo de una estabilidad demandada por toda sociedad. *De facto*, es la propia sociedad la que exige una institución que sea símbolo de impermutabilidad y que ofrezca una garantía de orden, sin que la misma pueda verse afectada por cambios socioeconómicos o políticos. Así lo refleja el artículo 56 de la CE que afirma que el Rey es “*el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia*”.

El argumento expuesto no puede desligarse del carácter hereditario de la Monarquía. De este modo, las ideas defendidas en las líneas precedentes quedarían vacías de contenido si, por ejemplo, con cada cambio político se instaurase un nuevo Monarca. La Monarquía perdería su carácter diferencial de garantía de la unión y el espíritu de convivencia de los españoles, y quedaría expuesta a una posible radicalización política. Frente a este escenario, el Rey representa el arraigo y continuidad frente a la improvisación y la inestabilidad⁸¹; y el carácter dinástico es la consecuencia lógica de ello.

(C) Legitimidad racional

Si bien es defendida la legitimidad tradicional o consuetudinaria, en la realidad contemporánea la misma se encuentra subordinada a la legitimidad racional, pues es la legitimidad democrática la que establece dicha legitimidad tradicional. En el caso español, la legitimidad racional o democrática de la Monarquía emana de la voluntad popular y está así instaurada en la Carta Magna de 1978. La ratificación de la CE por una más que amplia mayoría (recibió el respaldo de casi el 90% de los votos en el referéndum) equivale, a su vez, a una ratificación de la Monarquía parlamentaria, quedando legitimada democráticamente.

⁷⁹ BERNECKER, W.L. (Abril-Junio 1996). El papel político del Rey Juan Carlos en la Transición. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 92, pp. 113-135.

⁸⁰ BERNECKER, W.L. “El papel político del Rey Juan Carlos... op. cit, pp. 113-135.

⁸¹ ALVEAR TÉLLEZ, J. (abril 2019). El fundamento de la Monarquía como régimen de gobierno: la tesis de Rafael Gambra. *Derecho Público Iberoamericano*, 14, pp. 153-178.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6964829>

La legitimidad racional emana de los mecanismos jurídicos que gobiernan el pueblo, es decir, del Derecho, de la Ley y de las demás disposiciones del ordenamiento jurídico. Ello implica una garantía de que la voluntad de la mayoría del Estado español constituido como un Reino, queda amparada por el régimen democrático y un marco legal efectivo y válido. En otras palabras, la Monarquía descansa en la legalidad de una normativa que ha sido directamente reconocida por el poder soberano y que, en el caso de España, no es otra que la inclusión en la CE. Y, en consecuencia, es legítima, pues todo lo que esté explícitamente permitido por la Ley (positiva) así se configura.

4.2.2 Representación

La representación con la que se identifica la Monarquía es la esencia de la propia sociedad. La organización de la sociedad no puede desligarse de una figura que la represente, pues organizar y administrar es algo inherente al correcto gobernar de un país. La Monarquía social y representativa atiende, primariamente, al derecho de los pueblos a estar debidamente representados. La representación podría ser definida, por tanto, como “*la facultad de actuar jurídicamente en nombre de otro, de tal suerte que los efectos jurídicos de los actos del representante recaigan directamente sobre la persona del representado*”⁸².

Una de las máximas expresiones de la representación del Estado por parte del Monarca es la que el mismo ejerce en las relaciones en el ámbito internacional. La Nación española se alza sobre la creación de lazos históricos con los demás Estados. Es, precisamente, la figura de la Monarquía la que a lo largo de la historia ha cumplido la función de mantener esta unión de representación del país con el resto de potencias y es ésta la forma más idónea para continuar el ejercicio de representación del pueblo español en las relaciones internacionales. Esa representación internacional queda recogida en el artículo 56.1 de la CE: “*asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica*”.

Sin embargo, esta representación de España en su conjunto no se proyecta únicamente en un marco internacional, pues el Rey cumple una representación igual de trascendente sobre las distintas Comunidades Autónomas de nuestro Estado. Así, la Monarquía representa las diversidades existentes en un Estado de Autonomías que, por su evidente carácter descentralizado, necesita una figura en común integradora que posibilite las relaciones entre los mismos.

4.3 Elementos objetivos

4.3.1 Introducción

Analizados los elementos subjetivos que caracterizan a la Monarquía parlamentaria, procede ahora entrar a analizar los elementos objetivos presentes en dicha modalidad de Monarquía.

En primer lugar, conviene realizar una pequeña recapitulación y señalar que, tradicionalmente, se ha venido considerando que los dos caracteres que se asocian indubitadamente como esenciales a la Monarquía son, por un lado, la sucesión hereditaria –como manifestación de la continuidad y permanencia del Estado– y, por otro lado, la irresponsabilidad tanto jurídica como política-institucional del Monarca –como manifestación de la supremacía, unidad y estabilidad

⁸² GARCÍA VALDECASAS. A. (1975). La Monarquía, instrumento de desarrollo histórico. En *España, su Monarquía y el futuro* (pp. 251-270). Fomento Editorial, S.A.

del Estado⁸³-. Así puede considerarse, cuanto menos, desde que comienza la conformación del Estado moderno, tratándose ambos elementos de previsiones cuyo cometido ha sido, esencialmente, favorecer y afianzar la aglutinación del poder político en manos del Rey⁸⁴.

La Monarquía Parlamentaria se constituye como una suerte de tercera etapa en la evolución histórica e institucional del régimen monárquico continental, encontrándonos, en primer y en segundo lugar, con la Monarquía absoluta y con la Monarquía constitucional⁸⁵. Acerca de la Monarquía parlamentaria y de lo que considera que es su núcleo esencial se ha pronunciado Joaquín Varela Suanzes-Carpegna determinando que “*es tanto un producto del derecho como de la historia, siendo consustancial a ella el divorcio entre la realidad jurídica y la realidad política, o al menos, entre el derecho escrito y el derecho consuetudinario*”⁸⁶. En este sentido, a raíz de la evolución que tiene lugar de forma paralela al Derecho escrito, la posición o funciones del Monarca se comienzan a traducir en un papel de carácter mayormente simbólico, encontrándose su intervención orientada fundamentalmente a formalizar decisiones adoptadas por otros⁸⁷.

El Monarca parlamentario es quien reina, pero no es soberano (sino el pueblo), así como tampoco legisla ni gobierna. Podemos afirmar que dichos extremos constituyen los principios generales de la Monarquía parlamentaria⁸⁸. A pesar de ello, el papel que ostenta el Monarca parlamentario y las funciones que desempeña tienen, como veremos, una importancia excepcional.

4.3.2 Principales rasgos

Aclarados los extremos anteriores, podemos señalar como caracteres objetivos de la Monarquía parlamentaria los que se relacionan a continuación. A efectos ilustrativos, y por ser el que interesa a nuestro informe, centraremos nuestro análisis en el caso español:

(A) Sometimiento a la Ley y al Parlamento

Partimos de la premisa de que, dado que en el caso español la Monarquía parlamentaria se encuentra regulada en nuestro propio texto constitucional, sus principios generales gozan de un alto grado de concreción y seguridad. Se encuentran, por tanto, positivizados en la CE las reglas y los principios sobre los que se fundamenta la Monarquía parlamentaria⁸⁹.

⁸³ OLIVER LEÓN, B. (2001). La irresponsabilidad como elemento sustancial de la Monarquía. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 343-372). Editorial Colex.

⁸⁴ OLIVER LEÓN, B. “La irresponsabilidad... op. cit., pp. 343-372.

⁸⁵ PÉREZ ALONSO, J. (2019). Monarquía absoluta, monarquía constitucional y monarquía parlamentaria. En *La monarquía en la historia constitucional europea: Una reflexión y siete estudios* (pp.15-40). Editorial Digital In Itinere.

⁸⁶ PÉREZ ALONSO, J. “Monarquía... op. cit., pp. 15-40.

⁸⁷ PÉREZ ALONSO, J. “Monarquía... op. cit., pp.15-40.

⁸⁸ ARAGÓN REYES, M. (2004). Ponencia impartida en las Jornadas sobre *Monarquía Parlamentaria y Constitución: El papel del Rey en la Monarquía Parlamentaria*.

⁸⁹ ARAGÓN REYES, M. (2004). Ponencia impartida en las Jornadas sobre *Monarquía Parlamentaria y Constitución: El papel del Rey en la Monarquía Parlamentaria*.

Si bien el Monarca parlamentario se constituye como una figura intocable, con inmunidad jurídica y cuyo honor y vida gozan de especial protección, lo cierto es que el Rey, al igual que sus funcionarios, deben acatar la Ley y la CE con todo rigor⁹⁰. Del mismo modo, sin perjuicio de su carácter vitalicio, los poderes del Monarca parlamentario se encuentran explícitamente recogidos y limitados en la CE (concretamente, en su artículo 56, donde encontramos lo que podemos denominar facultades genéricas atribuidas al Monarca, las cuales se especifican y concretan en los preceptos 62 y 63 de dicho cuerpo legal), así como sometidos a la autoridad del Poder Legislativo (i.e., del Parlamento)⁹¹. En este sentido, el Monarca ha de servir a la CE, a la que se encuentra sometido.

A su vez, encontramos otro elemento característico del sistema parlamentario en el hecho de que el Parlamento ejerce un control sobre el Poder Ejecutivo, de manera que, por un lado, el Gobierno tiene que contar, necesariamente, con la confianza del Parlamento y, por otro lado, el Ejecutivo es responsable político ante el Parlamento⁹².

(B) Función simbólica

Otro de los caracteres relevantes viene dado por el papel que ostenta el Monarca como símbolo de unidad y permanencia del Estado, manifestación de la voluntad estatal, y garante del sistema constitucional instaurado⁹³. Por ello, en este apartado trataremos la dimensión simbólica del Rey, entendiendo por tal una de las funciones o facultades genéricas atribuidas al mismo en virtud de lo establecido en el apartado primero del artículo 56 de la CE, que se pronuncia como sigue:

“El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”.

Lo primero que conviene aclarar es que, como acabamos de indicar, la función simbólica del Monarca viene recogida expresamente en el artículo 56.1 de la CE, del que se deriva que el Rey se configura como el elemento que simboliza la unidad y permanencia del Estado español⁹⁴. Se trata, por tanto, de una función autónoma y con entidad propia, representativa de la unidad y permanencia del Estado.

⁹⁰ MÁXIMA URIARTE, J. (Última edición: 14 de octubre de 2020). Monarquía Parlamentaria. *Características.co*. <https://www.caracteristicas.co/monarquia-parlamentaria/>

⁹¹ RAFFINO, M.E. (Última edición: 21 de octubre de 2020). Monarquía Parlamentaria. *Concepto.de*. <https://concepto.de/monarquia-parlamentaria/>

⁹² OLIVER LEÓN, B. (2001). La irresponsabilidad como elemento sustancial de la Monarquía. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 343-372). Editorial Colex.

⁹³ CANDO SOMOANO, M.J. (2001). La función simbólica en la monarquía española. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 473-518). Editorial Colex.

⁹⁴ CANDO SOMOANO, M.J. (2001). La función simbólica en la monarquía española. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 473-518). Editorial Colex.

En cuanto al contenido de la función simbólica del Rey que ahora analizamos podemos afirmar que:

- (i) en cuanto a la unidad, se aprecian dos vertientes:
 - (a) por un lado, la unidad territorial (i.e., el Rey es símbolo de la unión de todos los territorios que conforman y han formado parte del Estado español); y
 - (b) por otro lado, la unidad funcional o política del Estado (i.e., el Monarca simboliza igualmente la unidad de actuación de los órganos estatales, de los poderes públicos y del sistema); y
- (ii) en relación con la permanencia, la misma se proyecta tanto hacia el pasado como hacia el futuro, y ello sobre la base de considerar que lo que simboliza realmente el Rey es la permanencia del Estado –entendida como el resultado derivado directamente del desarrollo histórico vinculado a la institución monárquica– y, a mayor abundamiento, la permanencia se proyecta hacia el futuro dada la continuidad que la regulación de la sucesión hereditaria garantiza tanto respecto de la Corona como, consecuentemente, de la Jefatura del Estado⁹⁵.

En este sentido, resulta preciso poner de relieve el papel integrador que, como Jefe del Estado, también desempeña el Monarca. Dicho papel se puede ligar, esencialmente, a la figura que ostenta el Rey como símbolo de unidad territorial y política en el marco de un Estado como el español, profundamente descentralizado y conformado por múltiples territorios que han desarrollado en mayor o menor grado su autonomía⁹⁶. En ejercicio de dicho papel integrador, el Rey desempeña diversas facultades –no todas ellas recogidas expresamente en la CE–, y especialmente interesa destacar que es el encargado de nombrar al Presidente de cada Comunidad Autónoma, fortaleciendo y asegurando la integración de los entes descentralizados en el Estado español⁹⁷.

Otra de las vertientes en la que apreciamos la labor de integración del Rey viene fundamentada por la vinculación histórica entre España y Latinoamérica, siendo el Rey el encargado de mantener los caracteres comunes entre España e Hispanoamérica (i.e., el idioma, la cultura, la historia, y las relaciones que operan entre ambas comunidades)⁹⁸.

Finalmente, como último elemento englobado en el contenido de la función simbólica, debemos volver a remarcar la representación internacional, en tanto en cuanto el Monarca simboliza y representa al Estado español ante la comunidad internacional y, fundamentalmente, con aquellos otros Estados con los que España ha mantenido relación en el pasado⁹⁹.

⁹⁵ CANDO SOMOANO, M.J. “La función... op. cit., pp. 473-518.

⁹⁶ CANDO SOMOANO, M.J. “La función... op. cit., pp. 473-518.

⁹⁷ CANDO SOMOANO, M.J. “La función... op. cit., pp. 473-518.

⁹⁸ CANDO SOMOANO, M.J. (2001). La función simbólica en la monarquía española. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 473-518). Editorial Colex.

⁹⁹ CANDO SOMOANO, M.J. “La función... op. cit., pp. 473-518.

En conclusión, trayendo a colación la definición ofrecida por María José CANDO SOMOANO, cabe entender que la función simbólica es *“aquella facultad atribuida constitucionalmente al Monarca para encarnar la idea de unión entre los territorios autónomos que geográficamente integran el Estado español; de máxima coordinación entre los órganos estatales que se incardinan de diversas maneras a la Jefatura del Estado; de continuidad del Estado español en el transcurso de la Historia, afirmando su carácter de Estado tradicional con derechos históricos, y en el que se integran todas y cada una de las Comunidades Autónomas, así como los ciudadanos que las pueblan. Siendo la mejor manifestación de la función simbólica del Rey de cara al exterior su cualidad de máximo representante del Estado español, con lo que se refuerzan las ideas de unidad, permanencia e integración y se transmiten a la comunidad internacional”*.

(C) Función moderadora y arbitral del Monarca

El Monarca parlamentario, además de simbolizar la unidad y permanencia del Estado, tiene atribuida la función de arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones. Ello se deriva de lo recogido expresamente en el artículo 56.1 de la CE antes transcrito.

A su vez, las genéricas funciones atribuidas constitucionalmente al Monarca en el artículo mencionado, relativas a arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones, se concretan en los preceptos 62 y 63 de la CE:

“Artículo 62

Corresponde al Rey:

- a) Sancionar y promulgar las leyes.*
- b) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.*
- c) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución.*
- d) Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.*
- e) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente.*
- f) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes.*
- g) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.*
- h) El mando supremo de las Fuerzas Armadas.*
- i) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.*
- j) El Alto Patronazgo de las Reales Academias.”*

Y, por su parte, el artículo 63 de la CE dispone:

“Artículo 63

- 1. El Rey acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos. Los representantes extranjeros en España están acreditados ante él.*
- 2. Al Rey corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes.*
- 3. Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz.”*

Cabe destacar que, a pesar del esfuerzo dedicado a intentar plasmar e identificar de manera expresa cada una de las funciones atribuidas al Monarca parlamentario, lo cierto es que ello reviste una especial complejidad, por no decir que resulta prácticamente imposible. Ello se debe, entre otras cuestiones, a la potencial actuación discrecional que aun a día de hoy se sigue reconociendo al Monarca en el marco de la función arbitral y de moderación en el sentido descrito en el mencionado precepto 56 de la CE¹⁰⁰.

Asimismo, se aprecia cierta correlación entre las funciones de arbitraje y de moderación ahora examinadas y la ya expuesta función simbólica, atribuidas todas ellas al Monarca, y que, en todo caso, (i) deben ejercitarse de manera completamente imparcial; y (ii) van encaminadas a facilitar y asegurar el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado español.

El poder moderador del Monarca se ha venido concibiendo, tradicionalmente, como la facultad de participar o intervenir en la formación o en la actividad de otro órgano de poder para atemperar sus decisiones, teniendo el mencionado órgano de poder que buscar un equilibrio con la voluntad del Rey. No obstante, a día de hoy, dicha concepción ha variado¹⁰¹. En la actualidad, cuando se habla de función moderadora se está haciendo referencia, esencialmente, a la capacidad del Monarca de influenciar el mecanismo constitucional a efectos de facilitar y favorecer su correcto funcionamiento, sin que la voluntad del Rey sea susceptible de llegar a imponerse sobre la de los órganos que integran el mencionado mecanismo constitucional¹⁰².

Por último, resta señalar en cuanto a la función arbitral que también se atribuye al Rey de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo 56 de la CE, que se aprecia una manifestación de dicha función –a través de la cual el Monarca arbitra entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo– si atendemos a la facultad del Monarca de proponer candidato a la Presidencia del Gobierno¹⁰³, la convocatoria y disolución de

¹⁰⁰ OLIVER LEÓN, B. (2001). La irresponsabilidad como elemento sustancial de la Monarquía. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 343-372). Editorial Colex.

¹⁰¹ TORRES DEL MORAL, A. (2001). Monarquía, Democracia y opinión pública. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 559-576). Editorial Colex.

¹⁰² TORRES DEL MORAL, A. “Monarquía... op. cit., pp. 559-576.

¹⁰³ TORRES DEL MORAL, A. “Monarquía... op. cit., pp. 559-576.

las Cortes y la convocatoria de elecciones, la convocatoria de referéndum o la sanción y promulgación de las Leyes, por ejemplo¹⁰⁴.

(D) Imparcialidad del Rey

La condición imparcial del Monarca parlamentario se encuentra íntimamente entrelazada con la forma en la que accede a la Jefatura del Estado, así como la duración prevista para el cargo. Ambos elementos derivan directamente de lo previsto en nuestro propio texto constitucional.

En efecto, y como se ha mencionado, el cargo se adquiere por sucesión hereditaria, por lo que se encuentra completamente al margen de cualquier grupo o poder, pues ninguno interviene en la designación del Monarca. Asimismo, el mandato del Rey es en principio vitalicio, sin que pueda, por tanto, ser cesado a instancias de cualquier grupo o poder. Ambos elementos salvaguardan la actuación del Rey de las presiones o influencias de terceros (como podría ser, por ejemplo, el Gobierno de turno), lo que, a su vez, garantiza el ejercicio con total imparcialidad de las funciones arbitral y moderadora que se le atribuyen constitucionalmente¹⁰⁵.

(E) Poder apolítico

Otra de las características relativa al Monarca parlamentario reside en que debe, en todo caso, mantenerse completamente al margen de cualquier clase de diferencia existente en el ámbito político. De ahí que se hable de la despolitización de la Jefatura del Estado en una Monarquía parlamentaria como la nuestra, circunstancia que contribuye en gran medida a proteger y fomentar la unidad y la estabilidad tanto del Estado como de sus instituciones.

En este sentido, el Rey no ejerce ningún control sobre los poderes públicos¹⁰⁶. Del mismo modo, su actuación está supeditada a la CE y las Leyes (tal y como establece el artículo 61.1 de la CE, el Rey debe “*guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes*”), pero nunca sometida a intereses partidistas o influencias de grupos o poderes. El carácter hereditario del cargo y la naturaleza vitalicia de su mandato, a los que antes se ha hecho referencia, contribuyen, también, a salvaguardar esta ajenidad del Rey al ámbito político.

Por último, cabe mencionar que, de conformidad con los principios básicos que rigen toda Monarquía parlamentaria, el Rey no debe intervenir en la interpretación de la voluntad nacional. O, dicho de otro modo, su voluntad no puede prevalecer jurídicamente frente a la de la soberanía popular. En este sentido, el Monarca parlamentario, cuya legitimación proviene y deriva directamente de la democrática CE, no participa del juego político e institucional cotidiano, consolidándose en dicha forma

¹⁰⁴ ABELLÁN MATESANZ, I. M. y MOLINA, L. Sinopsis artículo 56 de la Constitución Española. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=56&tipo=2>.

¹⁰⁵ CREMADES GARCÍA, J. (2001). Efectos del principio hereditario en las funciones moderadoras, arbitral y simbólica del Rey. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 199-206). Editorial Colex.

¹⁰⁶ RAFFINO, M.E. (Última edición: 21 de octubre de 2020). Monarquía Parlamentaria. *Concepto.de*. <https://concepto.de/monarquia-parlamentaria/>

de Gobierno como una figura sin un real protagonismo político, sin perjuicio de las trascendentales funciones que nuestra Norma Fundamental le atribuye¹⁰⁷.

(F) Poder no responsable: el Monarca requiere, en la toma de decisiones, de la firma de un ministro

Podemos afirmar que el Rey tiene atribuidas constitucionalmente una serie de funciones de carácter eminentemente formal cuyo ejercicio debe ser refrendado para que despliegue eficacia jurídica¹⁰⁸. Esto es, el refrendo se constituye como un presupuesto necesario para la validez de los actos del Monarca. De este modo, podemos concretar la participación efectiva del Monarca en la asunción de dichos actos como propios, estatalizándolos y completando los requisitos formales para que los mismos sean susceptibles de producir efectos jurídicos¹⁰⁹.

De hecho, dicha circunstancia y, en particular, el carácter formal reconocido por la CE a las funciones jurídicas del Monarca (del que se deriva la necesidad de refrendo), constituye una de las cuestiones que permiten justificar la irresponsabilidad del Rey¹¹⁰ –uno de los elementos esenciales que, como hemos mencionado con anterioridad, definen y diferencian a la institución monárquica–. Nos encontramos, por tanto, ante una traslación de la responsabilidad política desde el Rey al órgano que en su caso ostente la posición de refrendante, siendo el primero irresponsable.

4.4 Regulación: derecho comparado

4.4.1 Aproximación

Conviene ahora analizar, si bien brevemente, algunas de las principales Monarquías actuales al objeto de identificar sus principales caracteres y, así, contextualizar los propios de la Monarquía española a que hemos hecho referencia.

De las múltiples Monarquías existentes en el mundo actualmente, conviene mencionar las siguientes nueve Monarquías democráticas: por un lado, nos encontramos con la Monarquía de Japón y, por otro lado, con las ocho Monarquías Parlamentarias europeas: Reino Unido, Suecia, Noruega, Dinamarca, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y España¹¹¹. De entre todas ellas nos centraremos en la Monarquía de Suecia y en la de Japón (por cuanto, al igual que en España, sus textos constitucionales profundizan en la regulación de la institución monárquica), así como

¹⁰⁷ CREMADES GARCÍA, J. (2001). Efectos del principio hereditario en las funciones moderadoras, arbitral y simbólica del Rey. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 199-206). Editorial Colex.

¹⁰⁸ OLIVER LEÓN, B. (2001). La irresponsabilidad como elemento sustancial de la Monarquía. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 343-372). Editorial Colex.

¹⁰⁹ OLIVER LEÓN, B. “La irresponsabilidad... op. cit., pp. 343-372.

¹¹⁰ OLIVER LEÓN, B. “La irresponsabilidad... op. cit., pp. 343-372.

¹¹¹ TORRES DEL MORAL, A. (2001). Monarquía, Democracia y opinión pública. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 559-576). Editorial Colex.

en la de Reino Unido (por cuanto, como se ha expuesto, fue allí donde surgió la primera manifestación de la Monarquía parlamentaria).

Las Monarquías de Japón y Suecia son consideradas por parte de la doctrina como las más avanzadas pues constituyen el último estadio en la evolución de la Monarquía.

4.4.2 Suecia

Suecia recoge expresamente en su texto constitucional de 1975 la proclamación de la soberanía popular y se refiere expresamente al Rey como “*Jefe de Estado*”. La singularidad de la Monarquía sueca en cuanto a la configuración de la Jefatura de Estado respecto a otros países reside en la forma de simbolización del Monarca. Así, el Jefe de Estado sueco carece de competencias individuales pues se halla prácticamente privado de funciones de representación jurídica. La figura del Monarca sueco se regula en la Ley Fundamental denominada Instrumento de Gobierno, en el cual se reconoce que el Rey, al amparo de la Ley de Sucesión, será el Jefe del Estado y la forma de Gobierno será de carácter representativo y reglamentario.

La titularidad del Poder Ejecutivo está atribuida al Gobierno y es éste quien es políticamente responsable ante el Parlamento. Aun así, el Rey participa en algunos actos como, por ejemplo, la constitución del nuevo Gabinete que tiene lugar en su presencia en una reunión especial del Consejo, denominada Consejo de Estado, al estar la misma presidida por el Rey. Asimismo, el Primer Ministro debe mantener informado al Monarca de los asuntos del Reino y el Gobierno debe reunirse bajo su presidencia cuando sea necesario.

En lo relativo al Poder Legislativo, la participación del Rey es incluso más reducida; es el Gobierno quien ostenta el poder de promulgar y publicar las Leyes, así como disolver el Parlamento y convocar elecciones extraordinarias. Por otro lado, el Monarca no participa en el proceso de reforma constitucional y es la única Monarquía en la que la Justicia no se administra en nombre del Rey¹¹². En cuanto a las relaciones internacionales del Estado, el Rey sueco preside el Comité de Asuntos Extranjeros, sin embargo, no ostenta competencias para ratificar tratados internacionales ni la acreditación de representantes diplomáticos.

Así, la Monarquía sueca ejerce una función rigurosamente simbólica, puesto que, como ha quedado expuesto, su figura se limita, en la mayoría de los casos, a simbolizar de forma pasiva mediante su presencia, la unidad del Estado. Contrariamente a la regulación de la Monarquía española, el texto constitucional sueco no recoge expresamente la condición de símbolo del Monarca, sin embargo, ello va implícitamente unido a su condición de Jefe del Estado.

4.4.3 Japón

La Constitución japonesa proclama la soberanía del pueblo y la Monarquía como forma de Estado, y establece que el Emperador (el “*Tennô*”) es “*símbolo del Estado y unidad del pueblo. Su posición deriva de la voluntad del pueblo, en quien reside el poder soberano*”. A diferencia de otros textos constitucionales de países donde está establecida la Monarquía, en la Constitución japonesa, el Emperador no está definido como Jefe del Estado.

¹¹² ROLLNERT LIERN, G. (Mayo-agosto 2017). La singularidad de la monarquía sueca en el contexto europeo: el Rey como símbolo estático del Estado. *Revista de Derecho Político*, 99, pp. 199-229. <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/19310>

El Emperador carece de cualquier facultad de gobierno, debiendo limitarse a realizar únicamente los actos que prevea la Constitución que, en todo caso, requerirán del consejo y aprobación del Gabinete que, a su vez, asume la responsabilidad de los mismos. Así, la conclusión inmediata es que el Emperador carece de iniciativa, sin que pueda actuar salvo que el Gabinete se haya pronunciado previamente.

Al Emperador se le atribuye el acto de promulgar las Leyes. Sin embargo, se omite cualquier mención a la sanción de las mismas. Dentro de los actos relacionados con el Poder Ejecutivo, podemos destacar que el Emperador nombra al Primer Ministro, tras la designación de éste por parte de la Dieta (órgano equivalente a nuestro Parlamento). El Emperador confirma el nombramiento y remoción de los ministros del Estado y la disolución de la Cámara de Representantes, pero ambos actos tienen un carácter simbólico pues únicamente se limita a formalizar dichas actuaciones. En esta línea, como actos destacables del Emperador, resaltamos que tiene atribuida también la función de confirmación del nombramiento y separación del cargo de otros funcionarios, a instancias del Gabinete.

Respecto al ámbito de las relaciones internacionales, el Emperador confirma los poderes y credenciales de los Embajadores y ministros, la confirmación de los instrumentos de ratificación de los Tratados y otros documentos diplomáticos, y, por último, la recepción de Embajadores y ministros extranjeros¹¹³.

El examen del sistema monárquico en Japón no puede concluirse sin antes hacer referencia a la implicación que tiene la figura del Emperador en la sociedad japonesa. La persona del “*Tennô*” se erige como un referente cultural entre los japoneses, símbolo de la unidad del país y de todos los ciudadanos. En este sentido, el Emperador es algo inherente al país y pertenece a la esencia del mismo¹¹⁴.

4.4.4 Reino Unido

En Reino Unido la relación de las facultades atribuidas a la Reina puede encontrarse en distintas fuentes jurídicas. Así, en virtud de los poderes de prerrogativa, la Reina tiene asignadas una serie de funciones que derivan de la *common law* que se han visto limitadas mediante *constitutional conventions*, siendo ejercidas en la práctica por el Ejecutivo en nombre de la Reina¹¹⁵.

El Monarca británico, para poder ejercer sus poderes, requiere del refrendo del ministro competente, que asume la responsabilidad de sus actuaciones. En lo que respecta a las funciones de la Reina de carácter ejecutivo, pueden destacarse el mantenimiento de la paz y la seguridad del Reino; el nombramiento del Primer Ministro y, a propuesta de éste, a los miembros del Gobierno; el ejercicio del mando supremo de las Fuerzas Armadas; y la creación de funciones públicas.

¹¹³ RODRÍGUEZ ARTACHO, S. (2001). La monarquía en Japón: el marco jurídico en torno a la figura del Tennô. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 95-139). Colex.

¹¹⁴ RODRÍGUEZ ARTACHO, S. “La monarquía... op. Cit., pp. 95-139.

¹¹⁵ CANDO SOMOANO, M.J. (Julio-Septiembre 2000). La posición de la Corona en el modelo jurídico anglosajón. *Revista de Estudios Político (Nueva Época)*, 109, pp. 103-132.

<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/46621-Texto%20del%20art%C3%ADculo-137057-1-10-20160212.pdf>

En el plano de las facultades legislativas, la Reina interviene culminando el proceso legislativo a través de la sanción regia. Así, si bien las Cámaras tienen el poder de elaborar y decidir el contenido de las Leyes, no tienen fuerza de Ley hasta que son sancionadas por la Reina. Esta circunstancia, añadida a la posibilidad que tiene el Monarca de nombrar a los Lores, constituye una evidente singularidad de la fuerte presencia que la Reina tiene en la intervención de los principales actos de la vida política de Reino Unido. La Reina, asimismo, tiene la facultad de convocar, reunir y disolver el Parlamento a instancias del Primer Ministro. En relación con el Poder Judicial, la justicia se administra “*en nombre del Rey*”.

La Corona británica ha representado tradicionalmente para Reino Unido la unidad frente al pluralismo jurídico-político, además de dar soporte a la personalidad jurídica del Estado, así como a la unidad y existencia política del pueblo¹¹⁶. En la actualidad, la Reina es símbolo de la unidad de cada uno de los Reinos de Reino Unido, hasta el punto de que la palabra “*Corona*” se identifica directamente con la palabra Estado. Esta distinción de permanencia y unidad comprende también la unidad territorial de Reino Unido, puesto que la Corona se constituye como un símbolo por el cual se “*unen*” los territorios de Gales, Inglaterra, Escocia e Irlanda del Norte. Por último, debe destacarse como singularidad de mayor relevancia que la Corona británica ha sido la encarnación como figura de permanencia del Estado durante siglos, haciendo este hecho que, a lo largo de su historia, se considere que ostente un papel decisivo en el funcionamiento del sistema, favoreciendo la continuidad y estabilidad del país.

4.4.5 Referencia a otras Monarquías

Finalmente, resulta interesante traer a colación determinados preceptos contenidos en la regulación de ciertas Monarquías parlamentarias europeas por cuanto, en virtud de los mismos, el Poder Legislativo es ejercido de forma conjunta o colectiva por el Rey y el Parlamento, y se establece, además, que el Poder Ejecutivo le corresponde aparentemente únicamente al Rey:

- (A) Artículos 36 y 37 de la Constitución belga de 7 de febrero de 1831 (versión actualizada de 17 de febrero de 1994¹¹⁷):

“Art. 36. El Poder legislativo federal se ejerce colectivamente por el Rey, la Cámara de Representantes y el Senado.

Art. 37. Corresponde al Rey, el Poder ejecutivo federal, tal como se halla regulado por la Constitución. [...]”

- (B) Artículo 3 de la Constitución del Reino de Dinamarca, de 5 de junio de 1953¹¹⁸:

“Art. 3. El Poder Legislativo se ejercerá conjuntamente por el Rey y el Folketing. El Poder Ejecutivo corresponde al Rey. El Poder Judicial es ejercido por los Tribunales”

¹¹⁶ ESCAJEDO SAN-EPIFANIO, L. (2018). La reforma de la sucesión a la Corona, en el Reino Unido de la Gran Bretaña y Norte de Irlanda, y en los “otros reinos” de la Commonwealth of Nations”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 41, pp.- 213-249. <http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/22137/0>

¹¹⁷ TORRES DEL MORAL, A. y RODRÍGUEZ COARASA, C. (2001). Derecho Comparado. En *Monarquía y Constitución (II. Textos Jurídicos)* (pp. 123-206). Editorial Colex.

¹¹⁸ TORRES DEL MORAL, A. y RODRÍGUEZ COARASA, C. (2001). Derecho Comparado. En *Monarquía y Constitución (II. Textos Jurídicos)* (pp. 123-206). Editorial Colex.

5. LA CORONA EN LA CE. EXAMEN DE LAS PRINCIPALES FUNCIONES DEL MONARCA

5.1 La legitimidad de la Corona en la CE. El Rey como legítimo heredero de la dinastía histórica.

El análisis de la legitimidad de la institución monárquica en la vigente CE obliga a desvirtuar la conocida aseveración de algunas voces discordantes que no se cansan de proclamar que la Monarquía parlamentaria que encarnaba el Rey don Juan Carlos, y ahora su sucesor, es “*heredera del franquismo*”.

Para ello, nos remontamos a la suspensión deliberada del ejercicio del poder que hizo el Rey Alfonso XIII el 14 de abril de 1931, manifestando desear apartarse: “*de cuanto fuere lanzar un compatriota contra otro en fratricida guerra*”. Eso sí, sin renunciar a ninguno de sus derechos que no considerara suyos sino “*un depósito acumulado por la historia de cuya custodia ha de pedirme rigurosa cuenta*”¹¹⁹

El 15 de enero de 1941, el Rey Alfonso XIII renunció en Roma a la Jefatura de la Casa Real a favor de su hijo don Juan de Borbón y Battemberg. En su manifiesto de abdicación decía: “*(...) ofrezco a mi Patria la renuncia de mis derechos para que por la Ley Histórica de Sucesión a la Corona quede automáticamente designado, sin discusión posible en cuanto a la legitimidad mi hijo, el príncipe D. Juan, que encarna en su persona la institución monárquica y que será el día de mañana, cuando España lo juzgue oportuno, el Rey de todos los españoles*”.

El artículo 7 de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, en vigor desde el 27 de julio de 1947, exigía que las Cortes españolas aprobaran el sucesor propuesto por Franco a título de Rey o regente. El 22 de noviembre de 1975, en las Cortes españolas, don Juan Carlos de Borbón y Borbón es proclamado Rey de España.

Sin embargo, dos años más tarde, es don Juan de Borbón y Battemberg quien entrega a su hijo el legado heredado de su padre Alfonso XIII, renunciando a sus derechos históricos de la Monarquía española a favor don Juan Carlos el 14 de mayo de 1977:

“(...) durante 36 años he venido sosteniendo invariablemente que la Institución Monárquica ha de adecuarse a las realidades sociales que los tiempos demandan. Que el Rey tenía que ejercer un poder arbitral por encima de los partidos políticos y clases sociales sin distinciones; que la monarquía tenía que ser un Estado de derecho en el que gobernantes y gobernados han de estar sometidos a las leyes dictadas por los organismos legislativos constituidos por una auténtica representación popular (...)”

“Instaurada y consolidada la monarquía en la persona de mi hijo y heredero D. Juan Carlos, que en las primeras singladuras de su reinado ha encontrado la aquiescencia popular, claramente manifestada, y que en el orden internacional abre nuevos caminos para la Patria, creo que es el momento de entregarle el legado histórico que heredé”.

¹¹⁹ Así aparece publicado en el periódico ABC de 17 de abril de 1931. En dicha publicación se recoge la suspensión deliberada del ejercicio del Poder Real, reconociendo a la Nación española como única Señora de sus destinos.

Al aceptar el legado histórico, don Juan Carlos manifiesta su compromiso con la voluntad popular y con la libertad, la justicia y el orden como principios inspiradores de su reinado.¹²⁰

Don Juan Carlos I, tal como recoge el artículo 57.1 de la CE, es el legítimo heredero de la dinastía histórica. No es un Rey, por tanto, impuesto por la dictadura franquista. Conforme al artículo 61.1, de la CE prestó juramento ante las Cortes Generales para: “*desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y respetar los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas*”.

La Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 2019, con ocasión de la declaración de inconstitucionalidad de un acto del Parlamento de Cataluña, indica que: “*la legitimidad de la Monarquía trae causa de la Constitución*”.

5.2 Papel moderador y arbitral

El artículo 56.1 de la CE habla del Rey como Jefe de Estado que: “*(...) arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones*”.

Esto evidencia que la Monarquía se configura en la Carta Magna como un elemento decisivo para la estabilidad necesaria de la Nación. Se podría plantear cuál es el alcance de esta función.

La CE dice “*arbitra y modera*”. Arbitrar, desde un punto de vista estrictamente jurídico, supone resolver un litigio o conflicto entre partes. Para ello es necesario que éstas hayan aceptado voluntariamente someter la controversia al árbitro, y acatar su decisión. No parece ser este el sentido constitucional.

La Real Academia Española, al definir el verbo “*arbitrar*”, además de la acepción jurídica de la que parece alejarse la Carta Magna, utiliza otras dos acepciones: (i) “*proceder libremente, según la propia facultad o arbitrio*”; e (ii) “*idear o disponer los medios, medidas o recursos necesarios para un fin*”. El verbo “*moderar*” es definido por la Real Academia Española como la facultad de “*templar, ajustar o arreglar algo, evitando el exceso.*”

Para algunos, la atribución de esta facultad conlleva y supone efectivamente una potencial actuación discrecional que se reconoce al Monarca, descrita en el mencionado artículo 56 de la CE¹²¹.

Para otros, como PÉREZ-REVERTE, esta mención implica ser: “*(...) el árbitro supremo cuya serenidad y talante lo sitúan por encima de luchas políticas, intereses y mezquindades (...)*”; “*Alguien que esté por encima, cemento común, mecanismo unitario que mantenga el concierto de tierras y gentes tan complejas y peligrosas que llamamos España*”¹²².

La Jefatura del Estado que asume el Rey en los términos constitucionales, y en una Monarquía parlamentaria, donde la soberanía reside en el pueblo español del que emanan los poderes del Estado, no parece permitir una actuación discrecional de la Corona. Más bien estamos ante una

¹²⁰ “*Quiero cumplir como Rey los compromisos de este momento histórico. Respetaré la voluntad popular defendiendo los valores tradicionales y pensando sobre todo que la libertad, la justicia y el orden deben inspirar mi reinado*”.

¹²¹ OLIVER LEÓN, B. (2001). La irresponsabilidad como elemento sustancial de la Monarquía. En *Monarquía y Constitución (I)* (pp. 343-372). Editorial Colex.

¹²² PÉREZ-REVERTE, A. (16 de agosto de 2020). ¿Para qué necesito un Rey? *Revista XL Semanal*. <https://www.xlsemanal.com/firmas/20200816/perez-reverte-rey-juan-carlos-i.html>

facultad simbólica, que permite al Rey encarnar con sus actos y palabras al propio Estado, buscando que las instituciones funcionen correctamente.

El mensaje institucional del Rey Felipe VI emitido el 3 de octubre de 2017, con ocasión de la pretensión de la Generalitat de que fuera proclamada la independencia de Cataluña, fue visto por muchos como claro ejercicio de esa facultad moderadora para conseguir el normal funcionamiento de las instituciones del Estado. En cambio, para otros muchos¹²³, supuso socavar y sacrificar definitivamente su capacidad arbitral. Muchas de las frases pronunciadas en ese discurso, además de recordar el firme compromiso de la Corona con la CE y la democracia, denunciaban un irregular funcionamiento de las instituciones, con quebranto de los principios democráticos del Estado de Derecho. Entre las frases de ese discurso se reproducen ahora las siguientes:

- *“vivimos momentos muy graves para la democracia”.*
- *“las autoridades de la Generalitat han manifestado una deslealtad inadmisibile hacia los poderes del Estado”.*
- *“se ha menospreciado los afectos y sentimientos de solidaridad que han unido y unirán a todos los españoles y puede poner en riesgo la estabilidad económica y social de Cataluña y de toda España”.*
- *“es un inaceptable intento de apropiación (...) al margen del derecho y la democracia quebrantando la unidad y la soberanía popular”.*

Y reconociendo la defensa de las ideas dentro del respeto a la Ley, y el derecho de autogobierno de Cataluña conforme a la CE y al Estatuto de Autonomía, aseveraba:

“Es responsabilidad de los legítimos poderes del Estado asegurar el orden constitucional y el normal funcionamiento de las instituciones.”

Es evidente que tales palabras, pronunciadas en un contexto de gran división política, no generaron indiferencia, fueron aplaudidas por un importante sector de la población, pero también generaron rechazo entre otras fuerzas políticas que llegaron a calificarlas de verdadera injerencia y que hacían perder a la Corona la imparcialidad política que se le supone como árbitro y moderador.

Resaltamos un mensaje de ese discurso:

“Quiero lanzar un mensaje de tranquilidad, confianza y esperanza al resto de los españoles afectados que viven con desasosiego esta situación”.

Esta afirmación permite aseverar, sin temor a equivocación, que la función *“arbitral y moderadora”* no sólo debe plantearse buscando el *“normal funcionamiento de las instituciones”*, sino que resulta sumamente interesante enfocarla como una función dirigida a la sociedad civil, transmitiendo unidad, tranquilidad y confianza por encima de cualquier sentimiento político, y encarnando a la Nación misma.

No podemos terminar el examen del discurso del Rey Felipe VI el 3 de octubre de 2017 sin hacer alusión a la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 2019. Dicha

¹²³ Entre ellos GABILONDO, I., (4 de octubre de 2017). Reflexiones tras el discurso del Rey. *El País*. https://elpais.com/elpais/2017/10/04/la-voz-de-inaki/1507100951_561977.html

sentencia examina el Epígrafe II de la Resolución 92/XII del Parlamento de Cataluña, de 11 de octubre de 2018, en sus letras c) y d) que, el máximo intérprete de la Carta Magna, declara inconstitucionales por infringir la configuración de la Corona en la CE. Decían textualmente los referidos párrafos:

c) *“Rechazamos y condenamos el posicionamiento del Rey Felipe VI, y su intervención en el conflicto catalán justificando la violencia policial de octubre de 2017”.*

d) *“Reafirmamos el compromiso con los valores republicanos y apostamos por la abolición de una institución caduca y antidemocrática como la Monarquía”.*

En su Sentencia de declaración de inconstitucionalidad de ambos párrafos, interesa destacar algunos pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre la Monarquía y su configuración en la CE que, *obiter dicta*, contiene este pronunciamiento judicial.

En efecto, dice del Rey, como Jefe de Estado, que: *“goza de una especial dignidad, pero no se sitúa jerárquicamente por encima de las instituciones, ni figura investido de potestades propias de supremacía para dictar decisiones vinculantes que se impongan a los poderes del Estado.”* Concluyendo que: *“se sitúa, pues en una posición supra partes, que le permite relacionarse con los poderes e instituciones del Estado facilitando el funcionamiento efectivo de éstos, pero no interfiere en la dirección política”.*

Al igual que hacía el Auto del Tribunal Constitucional 213/2006, de 3 de julio en su Fundamento de Derecho 6, el *“arbitrio y moderación”* que para el funcionamiento regular de las instituciones se otorga al Monarca en el artículo 56.1 de la CE: *“le asegura una posición de neutralidad respecto de la contienda política, posición que le hace acreedor de un respeto institucional cualitativamente distinto al de las demás instituciones del Estado.”*

5.3 El refrendo

Dice al artículo 56.3. de la CE *“La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65.2.”*

El artículo 64 sobre el refrendo dice:

1. Los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso.

2. De los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden.”

El principio general de irresponsabilidad del Monarca y la correlativa exigencia general de refrendo ministerial, propio de toda Monarquía parlamentaria como se ha expuesto, es una técnica que transfiere al refrendante la responsabilidad del acto refrendado.

La mayoría de autores constitucionalistas consideran que la técnica del refrendo conlleva la decisión plena y exclusiva sobre lo refrendado del refrendante, por lo que la autoridad refrendada sería puramente nominal y fácilmente sustituible por un mero artificio automático de quien ejerciera –a través del refrendo– la plenitud de poderes. Sin embargo, uno de los

autores de la CE, HERRERO DE MIÑÓN¹²⁴, sostiene que la buena técnica jurídica exige hablar del acto refrendado como un acto complejo, constituido por dos conductas, la del refrendado y la del refrendante, ambas no fungibles, insustituibles e imprescindibles.

El Monarca que recurre al refrendo de sus ministros no puede actuar sin éstos. El Rey nada puede hacer sin el consentimiento ministerial, pero, añade HERRERO DE MIÑÓN, sin la voluntad regia (que los ministros no pueden forzar ni sustituir) no pueden producirse aquellos actos que formalmente emanan del Jefe de Estado bajo el refrendo y la consiguiente responsabilidad del Gobierno. Concluyendo que: *“cualquiera de las dos voluntades concurrentes, pueden imposibilitar la realización del acto puesto que éste requiere la concurrencia de ambas”*.

Carece de *“potestas”* pero conserva su *“auctoritas”*. El Rey *reina* pero no gobierna. Es lo que los ingleses acuñaron— términos muy difundidos— como: *“King can do no wrong”* (el Rey no se equivoca, lo que justifica su inviolabilidad); complementada por la máxima: *“King can not act alone”* (el Rey no puede actuar solo); sus actos deben ser refrendados o firmados por el Presidente o cualquiera de sus ministros, a quienes se les endosa la responsabilidad por cualquier infracción que se percibiera en ellos.

Con la sanción de las Leyes, al refrendarlas el Rey, la norma deja de ser una Ley del Parlamento para pasar a ser una Ley del Estado.

Todos los actos del Rey están sujetos a refrendo, sólo quedan exceptuados del mismo: (i) la distribución de la cantidad asignada en los Presupuestos Generales del Estado para el sostenimiento de su familia y la Casa; y (ii) nombrar y relevar libremente a los miembros civiles y militares de la Casa.

El examen de la figura del refrendo conduce al análisis de las funciones del Rey y de si todas están desprovistas de efectividad y, por tanto, sólo tienen carácter simbólico.

Lo cierto es que la doctrina constitucionalista se inclina por ese carácter simbólico, cuya relevancia, sin embargo, no debe menospreciarse. En palabras de Antonio MAURA, que tenía muy clara la visión simbólica del Monarca como la encarnación de la Patria que había detrás del Rey, llegó a decir: *“(…) la inmensa mayoría del pueblo español no sabe concebir la nacionalidad, no entiende la nacionalidad, no se explica el vínculo que hace común al andaluz y al gallego, al aragonés y al castellano sin la persona del monarca, porque él es viviente la patria misma”*.

Como dice la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 2019, con ocasión de la declaración de inconstitucionalidad de una resolución del Parlamento Catalán que atacaba al Rey Felipe VI, el refrendo, es un requisito de validez del acto, aunque carece el Monarca de discrecionalidad para su ejercicio, es un sistema específico de protección jurídica frente a cualquier tipo de injerencia.

5.4 La inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey

El refrendo de los actos del Rey se justifica por su inviolabilidad e irresponsabilidad. En palabras del Tribunal Constitucional, la inviolabilidad del Rey es una expresión de una

¹²⁴ HERRERO DE MINÓN, M. (1980). El rey y las Fuerzas Armadas. *Revista del Departamento de Derecho Político*, 7, pp. 39 y ss.

naturaleza político-jurídica del constituyente, encaminada a subrayar la alta dignidad que corresponde al Monarca como Jefe del Estado, a lo que ha de añadirse un estatus particular y específico del titular de la Corona.

Esta especial protección jurídica, relacionada con la persona y no con las funciones que el titular de la Corona ostenta, sitúa al Rey al margen de la controversia política, erigiéndose en un privilegio de naturaleza sustantiva, que se halla unido a la posición que el Monarca desempeña en nuestro modelo constitucional, en el que ejerce la más alta magistratura del Estado.¹²⁵

Dice el Tribunal Constitucional en su sentencia 98/2019, de 17 de julio, *“Por ello, la inviolabilidad preserva al Rey de cualquier tipo de censura o control de sus actos; se hallan estos fundamentos en su propia posición constitucional, ajena a toda controversia, a la vista del carácter mayoritariamente debido que tienen. De otro lado, a la inviolabilidad se une la no sujeción a responsabilidad, en referencia a que no pueda sufrir la imposición de consecuencias sancionatorias por un acto que, en otro caso, el ordenamiento así lo impondría.”*

La protección jurídica de la *“inviolabilidad”* y la *“irresponsabilidad”* de la persona del Rey le garantizan una defensa eficaz frente a cualquier tipo de injerencia de otros poderes del Estado.

En definitiva, cuando una institución del Estado emite un juicio o censura una actuación del Jefe del Estado, ataca el estatus jurídico de la Monarquía en nuestra Constitución.

5.5 El Rey como Jefe de las Fuerzas Armadas

El artículo 62 letra h) de la CE dice que corresponde al Rey *“El mando supremo de las Fuerzas Armadas”*. Sin embargo, el artículo 97 de la Carta Magna dice *“El Gobierno dirige (...) la administración militar y la defensa del Estado”*. Por otro lado, el artículo 8 de la CE dice *“las Fuerzas Armadas (...) tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”*.

La doctrina mayoritaria considera que la atribución al Rey del mando supremo de las Fuerzas Armadas tiene carácter simbólico, representativo, honorífico, expresión de una autoridad moral. Que el Rey sea militar en activo con el empleo de Capitán General, como establece la Ley de Carrera Militar, le otorga los más altos honores y deferencias. Para PEÑARRUBIA IZA, las funciones militares del Rey son –como el resto– simplemente simbólicas y necesitadas de refrendo, con una sola excepción, que el Rey es militar en activo y ostenta el empleo de Capitán General.

Sin embargo, para HERRERO DE MIÑÓN¹²⁶ la interpretación literal y sistemática de la CE hace que no se trate de una atribución meramente simbólica sino de una atribución efectiva que no merma la necesidad de refrendo, pues el artículo 56 de la Carta Magna dice que el Rey: *“ejerce las funciones que le atribuye expresamente la Constitución y las leyes”*. Lo califica de competencia tasada que excluye toda noción de prerrogativa y configura a la Corona como un poder constituido en virtud de la propia norma constitucional. Llegando a decir que *“el que*

¹²⁵ Sentencia 98/2019, de 17 de julio 2019, del Pleno del Tribunal Constitucional.

¹²⁶ HERRERO DE MIÑÓN, M. (1980). El rey y las Fuerzas Armadas. Revista del Departamento de Derecho Político, 7, pp. 39 y ss.

deba hacerse de acuerdo con el Gobierno es algo muy distinto de que se haga sólo por el Gobierno”.

Del desarrollo legal de la administración militar y la defensa del Estado se infiere el carácter simbólico de la función del Rey que aquí nos ocupa. Así, los artículos 5 al 8 de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, *de Defensa Nacional* atribuyen al Gobierno determinar la política de defensa y asegurar su ejecución, dirigir la Administración militar, y, acordar la participación de las Fuerzas Armadas en misiones fuera del territorio nacional. Al Presidente del Gobierno, la dirección de la política de defensa y la determinación de sus objetivos, la gestión de las situaciones de crisis que afecten a la defensa y la dirección estratégica de las operaciones militares en caso de uso de la fuerza.

A ello se añade la configuración del Consejo de Defensa Nacional, como órgano asesor y consultivo del Presidente del Gobierno en materia de defensa. Cuando el Consejo de Defensa Nacional informe al Rey, lo hará a propuesta del Presidente del Gobierno. Estas competencias se complementan por último con la figura del Jefe del Estado Mayor de la Defensa que, según el artículo 12 de la Ley Orgánica de Defensa Nacional, asesora militarmente al Presidente del Gobierno y al Ministro de Defensa, a los que auxiliará en la dirección estratégica de las operaciones militares. Bajo la dependencia del Ministro de Defensa, asume el mando de la estructura operativa de las Fuerzas Armadas y la conducción estratégica de las operaciones militares.

Al someter el poder militar al poder político y hacer al gobierno responsable (y en concreto, al Presidente del Gobierno), el mando superior de las Fuerzas Armadas del Rey se configura como una función simbólica, vaciando de contenido a la Constitución tal y como critica –entre otros– HERRERO DE MIÑÓN.

Sea simbólica o efectiva, incluso el simbolismo sobre el que hay consenso –para quienes defienden la Monarquía parlamentaria– no está exento de importancia, pues ni más ni menos es el que garantiza la integridad nacional y el orden constitucional.

5.6 Función representativa y diplomática: especial actuación en Iberoamérica

Como se ha expuesto, el artículo 56.1 de la Carta Magna atribuye al Rey “*la más alta representación del Estado español*”. El artículo 63 de la CE le confiere la acreditación de los embajadores y otros representantes diplomáticos. Los representantes extranjeros en España están acreditados ante él. También es competencia del Rey manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la CE y las Leyes. Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz.

No obstante, el artículo 97 de la CE atribuye en exclusiva al Gobierno “*la dirección de política exterior*”. Por ello, se habla de una función nuevamente simbólica y no efectiva. Bien es cierto que el Rey puede comparecer ante instancias internacionales o visitar otros países, y, aunque para ello no necesita de refrendo, la dirección de la política exterior como competencia del Gobierno hacen necesario el previo acuerdo con éste para sus viajes. Especial importancia tiene la relación con las naciones de la comunidad histórica, los países Iberoamericanos, donde el Rey ha asistido en innumerables ocasiones en representación del Estado español a la toma de posesión de algún Presidente de aquellos países. Ahora bien, su asistencia requiere de su previa

designación como representante por Real Decreto del Consejo de Ministros, tal como ha publicado el Boletín Oficial del Estado en innumerables ocasiones.

A nadie se le escapan los íntimos vínculos, el afecto mutuo y las estrechas relaciones del Rey con la comunidad Iberoamericana, siendo para España un perfecto embajador. En todo caso, es al Gobierno a quien corresponde autorizar sus viajes, su participación en nombre de España en las diversas cumbres Iberoamericanas, marcando la hoja de ruta de sus desplazamientos.

6. ALGUNAS CONCLUSIONES

6.1 Previo

Las reflexiones que siguen a continuación se enmarcan en el estudio sobre la institución monárquica que se ha realizado a lo largo de este informe. Han de concebirse en un momento histórico como el actual, donde podríamos considerar que estamos ante el cuestionamiento, por parte de ciertos sectores políticos, del orden constitucional de 1978, donde se inserta la misma figura del Rey. Su especial simbolismo, hace de la institución que personifica el Monarca un especial objetivo de los detractores del sistema institucional, probablemente más por su efecto mediático que por las consideraciones jurídicas, políticas y sociales que pueda comportar un estudio riguroso de su pertinencia, utilidad y encaje en la sociedad española.

La singularidad del panorama político, la inexistencia de fuertes mayorías parlamentarias y el protagonismo actual de fuerzas con un claro componente rupturista, aconsejan no proponer cambios en la regulación de la Monarquía, mediante alguna eventual propuesta de desarrollo legislativo del estatuto del Monarca, toda vez que propiciaría una desvirtuación del objetivo, además de constituir una oportunidad de desgaste innecesaria. Sin embargo, sí parece apropiado que, en el marco constitucional existente, se favorezcan espacios donde el Rey Felipe VI pueda desplegar funciones con cierto margen de actuación, en el entendimiento de que cualquier situación de tensión podría determinar la apertura de un debate público sobre las funciones.

En este contexto, no cabe duda de que son sus funciones moderadoras y simbólicas el campo donde procede incidir con especial interés, habida cuenta que se circunscriben a ámbitos no necesariamente reglados y donde el Rey puede desplegar una iniciativa más propia en la que los mensajes explícitos o implícitos giren en torno a las ideas de unidad, solidaridad entre regiones, superación de diferencias y resistencia frente a dificultades; es decir, que apuntalen la percepción del Jefe del Estado como un referente para todos.

Podría pensarse que, en un momento en el que se oyen voces discordantes sobre nuestra arquitectura constitucional, esto pudiera concebirse como una contrariedad, pero podría ser, sin duda, una verdadera palanca para la institución monárquica que, por encima del ruido político, lance mensajes de concordia que favorezcan una cierta sensación de sosiego para el ciudadano preocupado.

Este efecto, más allá de los discursos o intervenciones protocolarias, donde el alcance de los mensajes pueden pasar más desapercibidos al ciudadano medio, sí se antoja pertinente una interacción –adecuada a su condición de alta magistratura–, a través de los medios que proporciona la sociedad de la información, donde las generaciones que actualmente constituyen la verdadera masa crítica de la sociedad –y que paulatinamente adquirirán una mayor relevancia– tienen su verdadera fuente de adquisición de conocimiento y de formación de opinión.

Es ahí donde el mensaje, si acaso más informal, pero plenamente coherente con los valores constitucionales, puede tener un cierto eco, constituyendo un verdadero asidero para quienes no ven en el albero político los referentes para aquellos consensos que son imprescindibles. En definitiva, se trata de que la figura del Rey pueda protagonizar de algún modo el espectro donde se puedan reconocer todos los españoles al margen de disputas políticas, una figura que emerja en la marejada donde su fortaleza sea, precisamente, esa posición de distancia de la pugna política, pero cercana a la sociedad.

6.2 Regulación del Estatuto del Rey

En fechas en las que se ultima la redacción de este informe, ha sido objeto de tratamiento mediático la posible regulación por Ley de una suerte de estatuto jurídico de la Monarquía en nuestro marco constitucional. Las noticias aparecidas en los últimos días del año 2020 apuntan hacia una norma de rango legal que regule aspectos no recogidos en la Constitución referidos, principalmente, a (i) la fiscalización; (ii) la transparencia; y (iii) la delimitación entre los ámbitos público y privado.

Abundando en estos extremos, algún artículo de opinión¹²⁷, con ocasión del fin del reinado de don Juan Carlos I, trató de avanzar los aspectos que debería recoger la legislación que abordara la institución monárquica.

- (A) Transparencia de la Corona, que se proyecta principalmente sobre dos ámbitos:
 - (i) Presupuesto detallado de la Casa del Rey
 - (ii) Agenda privada del Rey, en cuanto que no debe perjudicar la dignidad de la Corona
- (B) Comunicación previa al Presidente del Gobierno de los viajes privados del Rey.
- (C) Funciones y refrendo de la actividad del heredero.
- (D) Consecuencias del divorcio de los Reyes.
- (E) Diferencias entre la Familia Real y la familia del Rey: derechos, deberes e incompatibilidades.
- (F) Regulación en detalle de la abdicación.
- (G) Estatuto del personal al servicio de la Casa del Rey.
- (H) Necesaria modificación del artículo 57.1 de la CE, a fin de eliminar la prevalencia del varón sobre la mujer.

Como ya hemos avanzado, la correlación de fuerzas parlamentarias, así como la inexistencia de mayorías claras en las Cámaras, obligan a acoger con cautela una iniciativa de este calibre.

No cabe duda de que la regulación constitucional, por su propia naturaleza, no puede comprender todos y cada uno de los aspectos respecto de los cuales sería necesario un cierto criterio legal. Además, no podemos obviar que el propio devenir de la institución ha puesto de manifiesto cuestiones, cuya adecuada regulación, hubiera evitado situaciones que han perjudicado la imagen de la Monarquía. Sin perjuicio de ello, el momento no se antoja el más

¹²⁷ DE ESTEBAN, J. La necesaria Ley de la Corona. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/especiales/espana/el-rey/ley-corona.html>

propicio para acometer una empresa como ésta, que afecta a la médula espinal de nuestro sistema y cuyo inadecuado tratamiento podría dar lugar a consecuencias imprevisibles.

Si a lo anterior añadimos el inevitable debate sobre la preferencia del varón sobre la mujer en la sucesión, que conlleva la necesaria revisión constitucional, el fenómeno adquiere una dimensión verdaderamente preocupante puesto que, una vez acordada la puesta en marcha del procedimiento de reforma, se podría abrir un debate sobre otros aspectos aprovechando la oportunidad generada. En cualquier caso, el orden actual de sucesión hace que el debate resulte, a corto plazo, absolutamente aplazable, al estar garantizada la titularidad de la Corona en una mujer.

6.3 El Rey y las Fuerzas Armadas

Sin perjuicio de las consideraciones doctrinales que se han abordado respecto de la función constitucional del Rey como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, sí merece la pena hacer una reflexión sobre el papel que éstas juegan en el marco constitucional español, así como en la vertebración del territorio.

No cabe duda de que, desde la promulgación del texto constitucional, y en especial en los últimos 20 o 30 años, las Fuerzas Armadas han despertado un cierto sentimiento de admiración e identificación con la población española. Se han revelado como un elemento útil a la sociedad, que es solidario con los países de nuestro entorno y con el resto de la comunidad internacional, proyectando una imagen de profesionalidad al servicio de España. Se trata, sin lugar a duda, de una imagen positiva y favorable que redundaría, y debiera hacerlo con más fuerza si cabe, en la percepción social de las funciones del Monarca en el marco constitucional.

Para ello, no es preciso, a nuestro juicio, abundar en las polémicas sobre la efectividad de las funciones de mando del Rey respecto de las Fuerzas Armadas y si, por tanto, éstas tienen un carácter únicamente simbólico u honorífico o, por el contrario, existe una efectiva comandancia militar regia. Los tiempos actuales no son las más propicios para debatir estas cuestiones, pues no hacen sino favorecer las discusiones estériles.

Por el contrario, sí puede resultar adecuado incidir en la integración del Monarca en la estructura de esta institución prestigiosa y fomentar su condición de primer servidor de la misma.

6.4 Superación de tensiones territoriales

No cabe duda de que el advenimiento de la democracia no estuvo exento de complejidades que bien pudieron comprometer su consolidación y, a este respecto, existe un claro consenso en que gran parte de que no se malograra responde a que, en España, la Jefatura del Estado la ostentaba un Rey.

En este contexto, hago míos algunos de los pensamientos que José María Ruiz-Gallardón manifestó en su extensa actividad pública, donde siempre se mostró como un hombre convencido de que la Monarquía podría suponer un elemento capital para el éxito de la transformación del país. Tal convicción no respondía a presupuestos puramente nostálgicos, sino al pensamiento íntimo de que era una herramienta útil y práctica para la España que afrontaba el fin del siglo XX y vislumbraba el XXI.

En esos términos, mi padre estaba convencido de que nuestra Monarquía, en el ámbito institucional, debería ser tradicional en su sentido más etimológico –*traditio*, entrega– pero no necesariamente conservadora. Además, tendría que caracterizarse por su ambición

reformadora, pues recibía una arquitectura institucional que era necesario adecuar a las legítimas aspiraciones de la sociedad española.

En lo que se refiere a la organización territorial, prestó una especial atención al papel del Monarca en aquellos estados con complejidades identitarias. Al igual que la Monarquía británica, el sistema constitucional debería reservar al Rey una especial función en las tensiones territoriales que surgen de la coexistencia de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de modo que el Rey ocupara un lugar en la integración del autonomismo en el proyecto nacional de modo que “*lo peculiar de unos y otros quedara fundido en lo universal de la monarquía*”. Este objetivo se antojaría difícilmente alcanzable en un contexto republicano, que supondría un peor cobijo para el Estado autonómico, al menos en lo que resulta de los antecedentes de la historia española.

Nuevamente, quizá un contexto de dificultad propiciado por tensiones territoriales llevadas a límites no imaginables en un pasado reciente podría considerarse como una oportunidad en vez de un contratiempo. El Rey, en estas circunstancias, debe revelarse como un referente que dote de cierta normalidad la diversidad intrínseca a nuestro país.

6.5 Papel del Monarca más allá del moderador. Figura del refrendo

A la vista de lo que ya se ha referido en este informe sobre el contenido de las facultades del Rey en un contexto de Monarquía parlamentaria, que se caracteriza por un claro desapoderamiento de la iniciativa política, como contrapeso a su irresponsabilidad dogmática, corresponde abrir nuevos escenarios donde, respetando las reglas de juego, pueda obtener nuevas cotas de representatividad y ser percibido como un instrumento útil para el desarrollo económico, la convivencia y el progreso de la sociedad española.

Para ello, es preciso volver la mirada sobre otros modelos en el ámbito europeo donde encontramos una menor influencia del aparato político-administrativo en las relaciones sociales y en el impulso del fomento de las actividades productivas, académicas, deportivas o lúdicas, entre otras. Nos referimos a contextos donde la sociedad civil, esto es, los individuos adecuadamente organizados, propician el desarrollo de sus comunidades sin resultar meros sujetos pasivos de la acción gubernativa. Es ahí donde el Rey puede y debe fortalecer su presencia; un lugar donde la iniciativa política no forma parte de la ecuación, pero que puede tener un enorme efecto para ser capaz de permear en los sectores de la sociedad.

Para ello, resulta necesario precisar la figura del refrendo y enmarcarla en sus verdaderos límites. Como se ha dicho, es la iniciativa política de los actos con trascendencia jurídico-institucional los que, *strictu sensu*, deberían ser objeto de refrendo, toda vez que la ausencia del mismo determina la invalidez del acto regio (art. 56.3 de la CE). Nada podría ni debería objetarse a la actividad del Rey, referida a aspectos que no son propiamente actos, y que por tanto carecen de efectos en el orden jurídico estricto.

6.6 Legitimidad dinástica

Hay que desterrar definitivamente del debate la legitimidad de la Monarquía como forma política únicamente fundada en la correlación entre el régimen del general Franco y la proclamación de don Juan Carlos como sucesor de éste a título de Rey. A este respecto, resulta necesario insistir en que a la legitimidad dinástica indiscutida tras la renuncia de los derechos sucesorios por parte de don Juan de Borbón, Conde de Barcelona, ha de unirse la de naturaleza

política o institucional que nace de la CE, y es ése el punto de partida del nacimiento de una España democrática que se da a sí misma la forma política de Monarquía, toda vez que el propio Rey Juan Carlos I se constituye, además, en su principal impulsor.

A tal efecto, una vez superada la identidad entre Monarquía y su primer titular tras la promulgación de la CE –don Juan Carlos–, resulta preciso abordar la institución desde una perspectiva menos personalista. Aunque pueda resultar paradójico, puesto que es imposible desligar la Corona de quien la ostenta, sí sería pertinente fortalecer la Monarquía desde una perspectiva familiar prestando especial atención a la Princesa de Asturias. Se trata de lanzar un mensaje de la Monarquía como verdadera institución que garantiza dos cuestiones que no pueden aportar otros regímenes. Por un lado, la continuidad en la titularidad de la Jefatura del Estado, garantizando la imposibilidad de que se quede vacante y otorgando sensación de estabilidad en estos momentos de incertidumbre. Por otro, la imparcialidad o neutralidad política en el ejercicio de la Jefatura del Estado, que implica la ausencia de inclinaciones políticas, pero que en modo alguno supone no coadyuvar al impulso institucional de acuerdo con las funciones que le son propias.

6.7 Política exterior

La continuidad y la imparcialidad tienen un magnífico reflejo en la política exterior y en la imagen de España en la escena internacional. No podemos dilapidar el enorme prestigio labrado durante años por veleidades políticas que responden a criterios cortoplacistas y oportunistas. No se oculta la legítima capacidad del Gobierno de turno de fijar posición en aspectos de política internacional, pero es sabido por todos, el enorme peso de las formas y de lo simbólico que rigen la función diplomática. La existencia de un referente español personificado en el Rey, que es imparcial en lo político, asegura –si se sabe gestionar con visión de Estado– una interlocución privilegiada en el ámbito internacional, donde la permanencia del Rey con independencia de los cambios de gobierno proyecta una imagen de estabilidad y seguridad jurídica de la que se beneficia el pueblo español en su conjunto.

Ni que decir tiene, de nuevo, que esta relevancia adquiere cierta singularidad en el contexto Iberoamericano. Es aquí donde merece la pena hacer un esfuerzo de recuperación del liderazgo español en las relaciones Europa-América. La existencia de un país hermano al otro lado del océano, que habla el mismo idioma, es un recurso de un valor incalculable. El Rey, como institución sin connotaciones políticas, tendría en la heterogénea Latinoamérica un lugar envidiable por otros actores de la comunidad internacional.

* * *