

UNIVERSIDAD DE LEÓN

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO BÁSICO

**LA FUNCIÓN SIMBÓLICA DE LA CORONA**

**TESIS DOCTORAL**

DIRECTOR: MIGUEL-ANGEL ALEGRE MARTÍNEZ

AUTORA:

**MARIA JOSÉ CANDO SOMOANO**

León- 2000

A mi madre Maripi, *in memoriam*.  
Y a mi padre, Adolfo.

## ABREVIATURAS

art.- artículo

Cfr.- confróntese

CE- Constitución Española

CEC- Centro de Estudios Constitucionales

CF- Constitución Francesa

comp.- compilador

coord.- coordinador

dir.- director

Ed.- Editorial

ed.- edición

ej.- ejemplo

FJ.- Fundamento Jurídico

LGDJ- Librarie Générale de Droit et de Jurisprudence

LOE- Ley Orgánica del Estado de 1967

nº- número

op.cit.- obra citada

p./pp.- página/s

PUF- Presses Universitaires de France

RCEC- Revista del Centro de Estudios Constitucionales

RCG- Revista de las Cortes Generales

RDP- Revista de Derecho Político

RDP- Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger

REDA- Revista Española de Derecho Administrativo

REDC- Revista Española de Derecho Constitucional

REP- Revista de Estudios Políticos

REP (NE)- Revista de Estudios Políticos, Nueva Época

RVAP- Revista Vasca de Administración Pública

s.e.- sin edición

s.f.- sin fecha

s.l.- sin lugar

s./ss.- siguiente/s

STC/ SSTC- Sentencia/s del Tribunal Constitucional

t.- tomo

VVAA.- Varios Autores

vol./vols. - volumen/ volúmenes

Vid.- Véase

## INDICE

	Abreviaturas.....	
.. i		
	INTRODUCCIÓN.....	
. 1		

## PRIMERA PARTE

### LA FUNCIÓN SIMBÓLICA EN ALGUNOS MODELOS DE JEFATURAS DE ESTADO EUROPEAS

	<b>Capítulo I. LAS MONARQUÍAS EUROPEAS CONTINENTALES.....</b>	
18		
	I.1. Principales etapas en la evolución de la Monarquía continental.....	1
8		
	I.2. Las Monarquías de los países nórdicos.....	24
	I.3. Las Monarquías de Bélgica y de los Países Bajos.....	37
	<b>Capítulo II. EL REINO UNIDO.....</b>	49

II.1.	Breve reseña	
histórica.....		49
II.2.	Los poderes del Monarca	
británico.....		55
	II.2.A). El <i>common law</i> y los <i>statutes</i> : marco jurídico	
	de las facultades	
regias.....		56
II.3.	Contenido de la función	
simbólica.....		63
	II.3.A). La	
Commonwealth.....		74
	II.4. Proyección de la función simbólica de la Corona en	
otras facultades		
regias.....		84

### **Capítulo III. UN EJEMPLO DE JEFATURA DE ESTADO REPUBLICANA:**

#### **FRANCIA.....91**

III.1. Del absolutismo a la Revolución de 1789.....	91	
III.2. El primer ciclo revolucionario (1789-1814).....	95	
III.3. El segundo ciclo revolucionario (1814-1870).....	101	
III.4. El texto constitucional de la IV República: la Carta Magna de 1946.....	110	
III.5. La figura de Jefe del Estado en la Constitución de 1958 y el fenómeno de la <i>cohabitation</i> .....	112	
	III.5.A). El reparto de competencias en el Ejecutivo dual francés.....	121

III.5.B). La <i>cohabitation</i> : su efecto sobre los poderes del Jefe del Estado.....	122
---	-----

## **SEGUNDA PARTE**

### **LA FUNCIÓN SIMBÓLICA EN LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DESDE 1812 A 1978**

<b>Capítulo IV. LAS CONSTITUCIONES HISTÓRICAS MONÁRQUICAS.....</b>	<b>1</b>
--	----------

**32**

IV.1. Los textos constitucionales hasta el último tercio del siglo XIX: la Corona y el Rey de 1812 a 1869.....	137
--	-----

IV.2. El texto constitucional de la Restauración: la Carta Magna de 1876.....	151
---	-----

<b>Capítulo V. LA CORONA EN EL PERÍODO DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA.....</b>	<b>165</b>
---	------------

**165**

V.1. De la dictadura a la Monarquía parlamentaria.....	165
--	-----

V.2 La Monarquía parlamentaria como sucesión al régimen del general Franco.....	166
---	-----

V.2.A) Candidatos.....	169
------------------------	-----

V.2.B) Don Juan y don Juan Carlos: símbolos de dos Monarquías diferentes.....	171
---	-----

V.3. La Monarquía diseñada por las leyes franquistas.....	177
---	-----

V.4. La separación entre Jefatura de Estado y Presidencia de Gobierno en 1973.....	192
V.5. La interinidad de don Juan Carlos al frente de la Jefatura del Estado.....	196
V.6. Noviembre de 1975, un Rey ocupa la Jefatura del Estado...201	
V.6.A). Primera etapa (22 de noviembre de 1975- Ley para la Reforma Política de 4 de enero de 1977).....	210
V.6.B). Segunda etapa (Ley para la Reforma Política - celebración de elecciones generales el 15 de junio de 1977).....	223
V.6.C). Tercera etapa: el proceso constituyente (del 22 de julio de 1977 al 27 de diciembre de 1978).....	229

### **TERCERA PARTE**

## **LA FUNCIÓN SIMBÓLICA DE LA CORONA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978**

<b>Capítulo VI. NATURALEZA.....</b>	<b>239</b>
VI.1. Naturaleza de la <i>función regia</i> .....	240
VI.2. Naturaleza de la función simbólica en la Constitución Española.....	250
VI.2.A). Constitucionalización.....	253
VI.2.B). Autonomía.....	265
VI.2.C). Naturaleza del símbolo.....	276
VI.3. Naturaleza de la función simbólica preconstitucional del Rey.....	279



VI.4. ¿Es posible hablar de un cambio de naturaleza en la función simbólica?.....	282
<b>Capítulo VII. CONTENIDO.....</b>	<b>285</b>
VII.1.Unidad.....	286
VII.1.A) Unidad territorial.....	293
VII.1.B) Unidad funcional.....	304
VII.2. Permanencia.....	309
VII.3. Clasificación del contenido.....	329
VII.4. Integración.....	333
VII.5. La función representativa.....	357
VII.5.A) Representar al Estado español.....	359
VII.5.B) En las relaciones internacionales.....	365
VII.5.C) <i>La más alta</i> representación.....	367
VII.5.D) Especialmente con las naciones de su comunidad histórica.....	369
 <b>Capítulo VIII. LA FUNCIÓN INTEGRADORA DEL REY.....</b>	<b>375</b>
VIII.1. La tarea integradora del Rey <i>ad intra</i> : las Comunidades Autónomas.....	375
VIII.2. La integración <i>ad extra</i> : el Rey como símbolo de integración con Iberoamérica.....	386
 <b>Capítulo IX. CONCEPTO.....</b>	<b>400</b>

IX.1. <i>Auctoritas</i> y	
<i>potestas</i> .....	401
IX.1.A).	
<i>Potestas</i> .....	403
IX.1.B). <i>Auctoritas</i> . El 23 de febrero de 1981: un supuesto	
de <i>auctoritas</i>	
<i>regia</i> .....	412
IX.2. Otros conceptos	
afines.....	439
IX.3.	
Símbolo.....	442
IX.4. Definición de función	
simbólica.....	453
<b>Capítulo X. CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA</b>	
<b>FUNCIÓN</b>	
<b>SIMBÓLICA</b> .....	<b>478</b>
X.1. Titularidad	
.....	478
X.1.A). La Corona como	
símbolo.....	479
X.1.B). El Rey como símbolo de la unidad y permanencia	
del	
Estado.....	486
X.1.C). La función simbólica de la Familia	
Real.....	496
X.2. El refrendo y la función	
simbólica.....	505
X.2.A). Especial <i>status</i> del Rey como Jefe de	
Estado.....	505
X.2.B). <i>Actos simbólicos puros</i> .....	510
X.2.C). Clases de	
refrendo.....	521

simbólica.....	X.2.D). Sujetos refrendantes de la función	524
y implica.....	X.3. Alcance de la función simbólica. Delimitación del concepto consecuencias que	528
regias criterio.....	X.3.A) Propuesta de una clasificación de las funciones atendiendo a este	534
<b>6</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>54</b>
	<b>REPERTORIO BIBLIOGRAFICO.....</b>	<b>582</b>

## INTRODUCCIÓN

### I

La regulación que la Constitución española de 1978 establece en relación con la Corona servirá como marco y principal punto de referencia para el estudio de la función simbólica. No es la Monarquía española un tema tratado con preferencia por los constitucionalistas. Su difícil racionalización, la escasez de normas que la regulan y la compleja y no siempre rectilínea interpretación de las cláusulas de estilo que a ella se refieren, son algunos de los motivos de la importante carencia de un acervo doctrinal sobre numerosos aspectos del Título II de la Constitución española, entre los que se encuentra la función simbólica.

En efecto, esta materia suele examinarse, o bien de un modo tangencial (al abordar el estudio de las funciones del Rey), o bien genéricamente (en los manuales y comentarios al texto constitucional). Sin embargo, como la Jefatura de Estado monárquica y el sistema parlamentario de Gobierno se informan mutuamente sobre la base de la soberanía popular y de la democracia representativa, creemos importante profundizar en el conocimiento de la Monarquía parlamentaria establecida en el artículo 1.3 CE.

No tenemos conocimiento de que ningún autor haya tratado hasta la fecha este tema con arreglo a la delimitación y enfoque que aquí exponemos. Así pues, se pretende recoger planteamientos originales, siempre científicamente fundamentados, y que no carezcan de utilidad para estudios posteriores.

Como punto de partida será interesante perfilar la relación dialéctica entre la singularidad monárquica (que excepciona el derecho común en tantos aspectos) y las pretensiones racionalizadoras del Estado social y democrático de derecho en el que se integra. El estudio de la función simbólica en particular pasa, a nuestro entender, por la comprobación de las hipótesis siguientes:

- En primer lugar, trataremos de demostrar que puede considerarse como una función *genérica* del Monarca. Más aún, trataremos de determinar si se trata de una de sus funciones *inherentes* de la que, incluso, podrían derivarse las demás (debido en parte al tenor literal del art. 56.1 CE que define al Rey como símbolo), y si es precisamente su consideración como tal lo que puede explicar, por ejemplo, que se administre justicia en su nombre, o sea necesaria su firma para la sanción y promulgación de las leyes.

- En segundo lugar, la CE de 1978 establece un modelo de separación de poderes en el que es el Gobierno y no el Monarca quien ostenta el poder ejecutivo. De esta manera, las facultades de intervención, coparticipación o veto que anteriores Constituciones atribuían al Rey desaparecen, quedando en su lugar *facultades que se ejercen de manera simbólica*, pero que no deben confundirse con la función que nos ocupa. Por ello, razonaremos la veracidad o falsedad de la siguiente afirmación: si el Rey no tiene poder y por tanto, tampoco responsabilidad, se debe en parte a la naturaleza simbólica de la Monarquía parlamentaria.

- En tercer lugar, pretendemos establecer cuáles son las notas que definen y caracterizan la función simbólica, distinguiéndola de las demás e identificándola. Para ello analizaremos sus caracteres y los diversos aspectos que la configuran.

- En cuarto y último lugar, es interesante estudiar si la función que nos ocupa es exclusiva del Monarca español actual o si también se predica de los anteriores y de otros Jefes de Estado contemporáneos.<sup>1</sup>

Para verificar las hipótesis anteriores, tomaremos como base la magistratura regia establecida por el constituyente español en el texto de 1978,

---

<sup>1</sup> Desde antiguo, la institución monárquica actuaba como “símbolo de identidad favoreciendo la cohesión e identidad social” incluso cuando la mayoría de los ciudadanos ni siquiera conocían al Monarca. (Vid. ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, 1ªed., Madrid, 1995, p.78.)

centrándonos en las funciones que se otorgan al Monarca, y, a partir de ahí, analizaremos la función simbólica. Para ello, intentaremos determinar si se trata de una *función independiente* (esto es, si cuenta con un ámbito propio y exclusivo), si se trata de una función reconocida constitucionalmente o no y, en su caso cómo se realiza dicho reconocimiento. El resultado de dicho análisis nos permitirá precisar a quién se le atribuye la citada función y en qué consiste.

En el plano teórico, la importancia de la citada función se encuentra, según demostraremos, en el hecho de que existe un reconocimiento constitucional de la misma. Pero además, en la *praxis* también se manifiesta a través de otras funciones, estando más nítidamente separada y configurada en determinados actos, como por ejemplo las relaciones internacionales, o la labor de integración con las Comunidades Autónomas e Hispanoamérica. (Aspectos que serán tratados en los Capítulos VII y VIII).

Al analizar el alcance de la función simbólica recorreremos cada una de las funciones que la Constitución atribuye al Monarca e intentaremos elaborar una propuesta de clasificación, en lugar de estudiar una a una de modo independiente. Por lo tanto, no se trata de analizar exhaustivamente cada función, sino de verlas desde el prisma de la función simbólica. En este sentido, lo que se pretende en el trabajo que seguidamente presentamos, no es agotar el tratamiento de cada una de las funciones, sino sistematizarlas para mostrar la importancia de un tema que en ocasiones queda relegado, bien por considerarlo demasiado obvio, o bien por entender que su significado práctico es escaso.

Intentaremos demostrar que la regulación de la función simbólica se halla recogida en el artículo 56.1 de la CE. Basándonos en dicha idea, su ubicuidad (el carácter de símbolo es el primero que se recoge respecto del Monarca tras afirmar su posición de Jefe del Estado), y su complejidad, nos llevarán a centrarnos en el estudio de la misma con una pretensión clarificadora.

El artículo 56.1 CE recoge dos componentes: una definición de la Jefatura del Estado y una asignación de facultades al Monarca. Entendemos

que la función simbólica pertenece al primer componente en el que se define al Rey como Jefe de Estado y símbolo.<sup>2</sup> Nos interesa la definición anteriormente aludida; esto es, la del Monarca entendido como símbolo. Ella constituirá nuestro punto de partida para tratar de deducir si existe una función simbólica *stricto sensu*, a quién se le atribuye, cuál es su contenido, su naturaleza y, en definitiva, cualquier elemento que complete un análisis exhaustivo de la misma.

Para ello, tendremos en cuenta que la figura del símbolo aparece en la historia política desde antiguo, pero su posición, importancia, e influencia en la vida de cada país ha ido variando según las circunstancias del momento; circunstancias que también habrán de ser tomadas en cuenta en nuestro análisis.

Además, entendemos con GARCÍA PELAYO que el estudio de los símbolos representa una forma de expresar “la unidad y la tensión políticas”; de ahí que la teoría política no pueda prescindir de su estudio. “A ello se une que las manifestaciones simbólicas de una sociedad y la posición de los individuos ante ellas son indicio de la situación crítica o estable de la sociedad en cuestión, así como el hecho de que ciertas épocas son ininteligibles para la comprensión política si no se tiene en cuenta sus componentes irracionales.”<sup>3</sup>

Por otra parte, es necesario deslindar aspectos sobre los que no versará nuestra tesis, como son los símbolos de la Corona: esto es, aquellos objetos que la representan o evocan, como pueden ser el cetro o el trono. Tampoco nos referimos a otro tipo de símbolos estatales como la bandera, el himno nacional o el escudo, ya que éstos son símbolos políticos. Sin embargo, utilizaremos a lo

---

<sup>2</sup> A este respecto afirma HERRERO DE MIÑÓN que: “La diferencia entre definición y atribución de competencias se deduce del mismo texto. Una cosa es lo que del Rey se predica mediante cláusulas definitorias -ser Jefe del Estado y símbolo del mismo- y otra es lo que al Rey se encomienda mediante expresas atribuciones de potestad -moderar, arbitrar, representar y ejercer las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes-.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN, M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo V, EDESA, Madrid, 1997, p.42).

<sup>3</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1968, p.206.

largo de nuestra exposición teorías relativas a ellos o construidas en base a los mismos, pues consideramos que es posible aplicarlas al estudio del símbolo de la unidad y permanencia del Estado español: el Rey.<sup>4</sup>

En una democracia parlamentaria como la española, el Rey sólo tiene facultades, no poderes; y ese vacío de poder se corresponde con el desplazamiento de las decisiones de carácter político hacia el Parlamento, con lo que además se favorece la pervivencia de la Corona al mantenerla fuera de la adopción de decisiones políticas. Y éste va a ser el parámetro del que nos vamos a servir para el estudio de la función simbólica, huyendo de consideraciones teocráticas y sin soporte normativo. De lo contrario estaríamos permitiendo la entrada de la *prerrogativa regia*, noción tomada del derecho británico y que no puede extrapolarse al derecho continental sin más. Ya que implicaría aceptar la existencia de funciones del Rey no incluidas en la Carta Magna, con lo que se estaría reconociendo una limitación a la potestad del poder constituyente.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> A estos efectos consideramos posible aplicar analógicamente a la idea del Rey entendido como símbolo, las afirmaciones de GARCÍA PELAYO relativas a los símbolos políticos representativos, debido a que el tipo de símbolo del que parte el citado autor es el mismo que el nuestro; a saber, el símbolo representativo como opuesto al discursivo. Además, el factor de integración (presente en ambos tipos de símbolos) también ayuda a favorecer dicha aplicación analógica. (Cfr. GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, op.cit.)

<sup>5</sup> Sobre el carácter ilimitado del poder constituyente originario, ver VEGA GARCÍA P. (de), *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985.

No obstante, algunos autores defienden la posibilidad de que existan determinados elementos o caracteres relativos a la Monarquía que se sitúan al margen de la regulación constitucional. Así, LUCAS VERDÚ considera que la Monarquía parlamentaria “es algo que antecede a la Constitución, que viene del fondo de los siglos y se inserta en el aparato jurídico que la Constitución organiza, pero conservando elementos y dimensiones que la Constitución no puede agotar”. (Vid. LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Cultural*, Dykinson, Madrid, 1997, p.214.)

Y en el mismo sentido, WODON afirma que “hay elementos fundamentales anteriores y superiores a la Constitución y es al Rey, Jefe del Estado a quien corresponde el mantenimiento de estas bases. He aquí la preminencia real.” (Cfr. WODON L., *Considerations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge Académie royale de Belgique. Classe de sciences politiques et morales*, 1942, p.55, citado por LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Cultural*, Dykinson, Madrid, 1997, p.214.)



De esta manera, la Monarquía parlamentaria puede definirse como “una forma de Jefatura de Estado en la que el Rey no ostenta ninguno de los clásicos poderes estatales, y no retiene por ello el Poder ejecutivo, quedando reducido simplemente a una magistratura simbólica e integradora”.<sup>6</sup> Con lo que la importancia de la función que nos ocupa queda de manifiesto.

No podemos olvidar que la regulación de la Monarquía en el texto constitucional de 1978 tiene influencias de la Monarquía británica y de las europeas. Sin embargo, en nuestro país se recogen por escrito aspectos que en las otras son *convenciones constitucionales*.<sup>7</sup> Por lo tanto, consideraremos funciones del Rey aquellas que la Constitución le reconozca como tales, pero ello no es óbice para intentar esclarecer si en caso de encontrarse la función simbólica entre éstas se erige como una de las tradicionalmente predicadas de la Monarquía e inherentes a la misma.

En relación con todo ello, los profesores FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA señalan la triple posición que ocupa el Rey en las Monarquías parlamentarias actuales: símbolo de unidad, expresión de la voluntad estatal, y garante del sistema constitucional establecido. Afirman estos autores que todas ellas se basan en la consideración del Rey como “órgano que manifiesta la idea de unidad y de continuidad o permanencia del Estado”, y añaden que “el hecho de que esa idea se exprese por medio de su configuración como símbolo estático o a través de su condición de *auctor* o de intervenciones de otro tipo no afecta al hecho de que constituye la esencia misma de la posición del Monarca y el fundamento de todas sus funciones.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> RODRÍGUEZ –ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p.393.

<sup>7</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional, La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, Editorial Club Universitario, 4ª ed., Alicante, 1998, p.190.

<sup>8</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p. 99.

Observamos desde un primer momento una vinculación entre Corona, Monarca y Jefatura de Estado que tendremos que precisar a lo largo de nuestro estudio, para concluir si pueden **utilizarse** como términos sinónimos. De esta manera, la Jefatura de Estado desempeña una función de carácter doble: jurídica y simbólica. La jurídica va referida a las competencias del Jefe del Estado y la simbólica a la influencia del mismo. En una Monarquía, la segunda facultad se potencia por el propio carácter de la institución llegando a su máximo exponente en la Monarquía parlamentaria, debido precisamente a la restricción de poderes jurídicos del Rey.

Así, la consolidación de este tipo de Monarquía conllevará la limitación de las funciones del Rey. Sin embargo, entendemos que la función simbólica experimenta una evolución inversa, ya que, no sólo conservará su contenido mínimo sino que ampliará su alcance al manifestarse en otras actuaciones regias, tal y como trataremos de demostrar. Ese *refuerzo* de la función simbólica nos ha hecho reflexionar acerca de la importancia de la misma dentro de la propia institución monárquica y de un ordenamiento constitucional como el español, en el que las funciones del Rey se corresponden con un bagaje tasado sin lugar para la *presuntio pro rege*, según se infiere de los artículos 1.3 y 56 (apartados primero y tercero) de la CE.

## II

Para lograr los objetivos que nos proponemos debemos utilizar el/los método/s adecuado/s. Como bien nos recuerda GARCÍA CUADRADO, consideramos que “uno de los más importantes métodos de interpretación de toda norma jurídica, y especialmente de cualquier Constitución, consiste en la indagación del sentido que el autor quiso dar a cada precepto según los datos históricos que se conozcan sobre el proceso de elaboración de la norma, oficialmente, los debates parlamentarios publicados en los Diarios de Sesiones”. De ello se infiere la importancia del “conocimiento de los diversos trámites y vicisitudes por los que hubo de pasar la elaboración de la

---

Constitución española de 1978” para conseguir “un correcto entendimiento del significado que se quiso dar a los términos y expresiones utilizados por el constituyente en la redacción del Texto”.<sup>9</sup> De ello nos ocuparemos en la tercera parte de nuestro estudio.

Pero no es nuestro único propósito analizar el actual modelo de función simbólica en España. Se trata, desde luego, del principal objetivo del trabajo que presentamos; y será necesario estudiarlo y describirlo para comprender si se trata de una función *stricto sensu*, de una función residual o de la base de las demás. Sin embargo, necesitaremos estudiar otros textos nacionales y extranjeros en los que se manifiesta la evolución de la Monarquía a través de diversas etapas, con el fin de precisar el origen de la función simbólica, su evolución y diversas manifestaciones a lo largo de la historia y de los diferentes países. Por lo tanto, los métodos comparativo e histórico serán los adecuados para lograr dicho fin.<sup>10</sup>

Por todo ello se hace necesario utilizar un método comparatístico a varios niveles; esto es, de ordenamientos, de instituciones y de funciones; concretamente, lo que en la doctrina se ha denominado *comparación funcional*.<sup>11</sup> Es decir, una comparación centrada, más que en los órganos encargados de realizar la función estudiada, o en su naturaleza, en la función misma.

---

<sup>9</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional, La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, op.cit., p.173.

<sup>10</sup> A este respecto, autores como GÓMEZ-DEGANO consideran que tal vez, “para una cabal comprensión del papel de la Corona en nuestro sistema político, no sea suficiente el juego estrictamente formal del articulado de la Constitución y sea necesario también tomar en consideración los valores simbólicos de la Institución monárquica, el depósito de Historia que guarda la función que desempeña en la integración del Estado”. (Vid. GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, 1988, p.1447.)

En el mismo sentido, LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Madrid, 1983, pp.231 y ss.

<sup>11</sup> Entre otros, DE VERGOTTINI G., “Balance y perspectivas del Derecho Constitucional comparado”, (trad. Pablo Lucas Murillo), *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº19, Madrid, enero-abril, 1987, pp. 165-221.

En efecto, creemos que no pueden faltar los enfoques comparatista e histórico, imprescindibles en toda investigación constitucionalista (y, más aún, cuando de la Monarquía se trata) si queremos obtener un estudio global de la propuesta que presentamos.

Para conseguirlo nos proponemos dar los pasos que, según el profesor BISCARETTI, debe seguir una investigación de este tipo, a saber: en primer lugar, alcanzar un conocimiento suficiente de la institución y de las normas que se examinan, encuadrándolas en el sistema jurídico del país y momento que estemos estudiando. En segundo lugar, una sistematización de los datos obtenidos para poder lograr una elaboración constructiva.<sup>12</sup>

### III

Las cuestiones metodológicas tratadas previamente han pretendido servir para definir con mayor rigor la problemática que la función simbólica presenta. Sin embargo, aún nos resta justificar la división interna de nuestro trabajo, en el que se ha optado por estudiar otras Jefaturas de Estado distintas de la española.

El estudio de la situación que acaece en aquellos países europeos que han optado por una Jefatura de Estado monárquica pretende aclarar si nos encontramos ante una función exclusiva del Monarca español o si también se atribuye a sus homónimos europeos. De ser así, intentaremos delimitar en qué consiste en cada uno de dichos países, para posteriormente determinar las semejanzas y diferencias con el caso español.

---

<sup>12</sup> BISCARETTI DI RUFFIA P. *Introduzione al Diritto costituzionale comparato. <<Le forme di stato>> e le <<forme di governo>>. Le costituzioni moderne*, Giuffrè, 6ª ed., Milán, 1988, pp.13 y ss.

El tratamiento independiente que se realiza de la Monarquía británica (Capítulo II) obedece al peculiar sistema jurídico anglosajón en el que, para empezar, no encontramos una Constitución escrita en la que se detallen las funciones regias (lo que dificulta el estudio de todas ellas, y por lo tanto, el reconocimiento de la simbólica en caso de que exista). Así pues, será necesario acudir a otras fuentes y estudiar los denominados *poderes de prerrogativa* para ver si continúan en vigor. Por el contrario, en la actual Monarquía española (y lo mismo ocurre en las demás Monarquías europeas), no consideramos posible mantener la misma perspectiva, ya que no existe un derecho constitucional monárquico cuyas normas se encuentren al margen del sistema normativo surgido de la Constitución de 1978.<sup>13</sup>

No obstante, aunque no negamos las influencias que la regulación de la Monarquía en el texto constitucional de 1978 puede recoger, tanto de la Monarquía británica como de las continentales europeas (a las cuales está dedicado el Capítulo I), intentaremos demostrar que, en nuestro país, la Carta Magna incluye aspectos que en las otras son meras *convenciones constitucionales*.<sup>14</sup> En todo caso, consideraremos funciones del Rey aquellas que la Constitución le reconozca como tales.

Sin embargo, nuestro análisis pretende ser innovador en un aspecto muy concreto: intentaremos demostrar que la función simbólica no es privativa de la Monarquía, sino que un Jefe de Estado republicano también la puede ejercer. Determinar si lo hace de manera más o menos intensa será un interrogante que se resolverá en el Capítulo III, dedicado al estudio de la función que nos ocupa en la República francesa.

---

<sup>13</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, pp.185-187.

<sup>14</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional ...*, op.cit., p.190.

De esta manera se pondrá de manifiesto la importancia de la comparación jurídica entre la Jefatura de Estado monárquica y republicana. Las diferencias y analogías entre ambas concepciones, centradas en la función simbólica de cada una de ellas, nos permitirán extraer conclusiones que trasciendan la propia concepción monárquica para referirse a la Jefatura del Estado y nos llevarán a resolver la cuestión fundamental de si dicha función existe en ambas formas de Jefatura estatal, y si tiene la misma importancia e intensidad en cada una de ellas.<sup>15</sup>

Cualquier Jefe de un Estado parlamentario, ya sea republicano o monárquico, se caracteriza por “la jerarquía en el mando, la cura institucional y la supremacía en la posición”, por lo que HERRERO DE MIÑÓN concluye que es posible afirmar “la equivalencia entre ambas magistraturas identificando la regia por su colación hereditaria y su irresponsabilidad”.<sup>16</sup>

Hemos elegido el país galo como ejemplo de República a estudiar por varias razones. En primer lugar, por la proximidad geográfica y las vinculaciones históricas entre España y Francia, con las influencias que de ello se derivan. En segundo lugar, por el hecho de que en el pasado ha tenido una de las Monarquías más importantes de Europa de cuya Casa procede la dinastía Borbón, reinante en España. De esta manera, la tradición monárquica francesa va a influir en la concepción de la Jefatura de Estado en el país vecino; aspecto que adquirirá especial relevancia cuando se produce el fenómeno denominado

---

<sup>15</sup> A este respecto reproducimos el siguiente fragmento de RUDOLF SMEND: “el sentido de la Jefatura del Estado estriba en mayor o menor medida en la «representación», en la «encarnación» de la unidad política del pueblo; los Jefes de Estado cumplen una función similar a la que realizan, como tipos objetivos o funcionales de integración, las banderas, los escudos y los himnos nacionales. Dado que esta unidad en sí misma no es algo firme y estático (...) sino una realidad cultural inmersa en la continua dinámica del espíritu, toda «representación» o «encarnación», así como los demás símbolos mencionados, no son más que evocaciones permanentes y formas de una dinámica en continua renovación.” (Vid. SMEND R., *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928). *Staatsrechtliche Abhandlungen* Dunker & Humblot, Berlín, 1968. Traducción al castellano de José M<sup>a</sup> Beneyto Pérez: *Constitución y Derecho Constitucional*, CEC, Madrid, 1985, p.73).

<sup>16</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, op.cit., p.45.

*cohabitation* (situación en la que el partido que ha ganado las elecciones presidenciales no es el vencedor de las legislativas). En ese caso, el Presidente de la República pertenecerá a un partido político y el Presidente del Gobierno a otro. La principal consecuencia será la importante limitación que se operará en los poderes del primero colocándole, a nuestro juicio, en una posición más cercana al Monarca parlamentario que al Presidente republicano. De existir la función simbólica, consideramos que de manera indirecta se puede ver reforzada con una intensidad variable dependiendo de las relaciones entre el Presidente y el Jefe del Ejecutivo.

Pretendemos que todo ello nos sirva para explicar cómo una Jefatura de Estado monárquica desempeña potencialmente con mayor fuerza la función simbólica a través de cada uno de los aspectos que conforman su contenido y que estudiaremos en el Capítulo VII.<sup>17</sup> De esta manera podemos afirmar que “las declaraciones político-normativas” que se recogen en la Constitución Española de 1978 “tienen por sentido, y mérito, conceder a la Monarquía las virtualidades simbólicas que esta forma de Jefatura de Estado encierra, y en las que supera a la forma republicana”.<sup>18</sup>

La conclusión a la que pretendemos llegar es que de ambos tipos de Jefe de Estado, el que mejor encarna la función simbólica es el Rey. Pero tendremos que determinar si ello se debe a las facultades que se le atribuyen, a su carácter personal, o al hecho de ser el titular de la Corona, a quien históricamente se le han atribuido las facultades que forman el contenido de la función simbólica. O tal vez sea la conjunción de diversos factores lo que hace posible que la función simbólica alcance en él su máximo exponente.

---

<sup>17</sup> Recogemos sobre este particular el siguiente fragmento del profesor ARAGÓN REYES para quien la función general de la Jefatura del Estado “despliega su efectividad a través de una doble vía: política-simbólica y política-jurídica. La primera vía opera a través de cauces no formalizados (influencia) y la segunda a través de cauces formalizados (competencia). Cuando la Jefatura del Estado es monárquica la potencialidad de la primera se acrecienta de manera indudable.” (Cfr. ARAGÓN REYES M., voz “Rey” en *Enciclopedia Jurídica Básica* (4 vols.), vol.IV, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1995, pp.6016 y 6018.)

<sup>18</sup> RODRÍGUEZ-ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, op.cit., pp.393 y 394.

Tras el estudio comparado, en la segunda parte de la tesis nos centraremos en España. El principal aspecto que pretendemos dilucidar consiste en ver si la función simbólica es una facultad que aparece en la última etapa de la evolución de la Monarquía (la parlamentaria) o si su origen es anterior. En un primer momento (Capítulo IV) estudiaremos si las Constituciones históricas monárquicas recogían o no la función simbólica; y en caso afirmativo, de qué manera y cuál era el contenido de la misma, para determinar si éste y su alcance coinciden con los actuales.

En un segundo momento (Capítulo V) nos detendremos en uno de los períodos históricos más apasionantes y delicados de la historia política de nuestro país, la denominada *transición política española*. Los estudios realizados sobre este período son numerosos y no es nuestro objetivo un análisis exhaustivo del mismo, ni siquiera de sus acontecimientos; sino que nos vamos a centrar en la figura del Rey durante este período para ver cómo se manifiesta la función simbólica desde su designación como sucesor del general Franco hasta la aprobación de la Constitución española de 1978. Consideramos de especial relevancia dicho estudio porque mientras que en el resto de Europa el tránsito de una Monarquía limitada a otra de corte parlamentario se realiza paulatinamente a lo largo de varios siglos, en España este proceso dura poco más de tres años.

Una vez que contemos con la visión que nos proporcionarán los análisis contenidos en las dos primeras partes del presente trabajo, abordaremos en la tercera parte del mismo el estudio de la función simbólica en la Constitución española de 1978. Los objetivos que perseguimos son: determinar su naturaleza (Capítulo VI), delimitar su contenido destacando un aspecto del mismo (Capítulos VII y VIII respectivamente), y llegar a dar una definición de ella (Capítulo IX). Una vez alcanzados, intentaremos establecer quién es su titular y con que carácter ostenta dicha titularidad, esto es, si es en exclusiva o cabe que



la comparta o realice algún tipo de delegación de la misma. Para posteriormente estudiar la relación entre el refrendo y la función simbólica más allá de la necesidad del mismo que ésta tiene en cuanto actuación del Monarca. A todo ello se dedicará el Capítulo X.

La existencia de una función simbólica en el texto constitucional de 1978 es un hecho aceptado por toda la doctrina.<sup>19</sup> Sin embargo, las discrepancias comienzan a la hora de determinar qué entendemos por tal, cuál es su contenido, cómo se manifiesta, o cuáles son sus límites. Son precisamente estos aspectos los que pretendemos esclarecer a lo largo del presente trabajo que pretende aportar alguna respuesta a las cuestiones jurídicas que se plantean en relación a la función simbólica, a través del estudio y análisis de la misma, y así trazar algunas líneas de investigación sobre las que puedan asentarse planteamientos futuros.

Nos proponemos defender que la Constitución no recoge una función simbólica de la Corona, sino *del Rey en cuanto titular de la misma*, y cómo es precisamente esta función la que se utiliza para definir al mismo. Por este motivo consideramos que al tasar las funciones del Monarca el constituyente de 1978 realza la función simbólica.<sup>20</sup>

Para alcanzar este objetivo, debemos identificar cuáles son los rasgos característicos de la actual función simbólica española que pretendemos analizar. Su contenido mínimo, su especial naturaleza y alcance constituyen sus aspectos más sobresalientes. Y como veremos, la función simbólica se adapta

---

<sup>19</sup> A este respecto FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN afirman lo siguiente: “La función del Rey consagrada jurídicamente como tal función simbólica, es muy importante, en cuanto que acepte o no actuar en su condición de símbolo en una u otra circunstancia. El símbolo de la continuidad de permanencia del Estado, de su misma existencia, debe mantenerse al servicio de aquello que le configura como tal, es decir, de la propia Constitución, y no aceptar ser utilizado con otro fin”. (Vid. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p. 97.)

<sup>20</sup> En este sentido ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, op.cit., p.78.

perfectamente a la concepción de la Monarquía dentro de la democracia parlamentaria.

Intentaremos demostrar que la función simbólica se diferencia de las demás funciones del artículo 56.1 CE debido a que el constituyente la sitúa en el plano del *ser* y del *hacer* mientras que las demás únicamente pertenecen al segundo.<sup>21</sup> No obstante habrá que encontrar la interpretación adecuada de esta proclamación constitucional, que la haga compatible con la idea de que ninguna institución del Estado puede situarse al margen del poder constituyente ni conservar ningún tipo de poderes residuales que no estén contemplados en el ordenamiento. La Jefatura estatal, al igual que las demás instituciones del Estado, es un poder constituido, y no tiene más facultades que las que le atribuye la Constitución.<sup>22</sup> En consecuencia, trataremos de demostrar que ni siquiera considerando a la función simbólica del Rey como una potestad del mismo (esto es, como un poder de decisión que pueda ejercerse) podría excluirse de la limitación que recoge el artículo 56.1 *in fine* de la Constitución.

En efecto, debemos evitar el peligro de no considerar a la función simbólica como un concepto jurídico utilizándola de manera indeterminada “como algo privado de fertilidad, a la hora de segregar contenidos concretos de actuación jurídico-pública”.<sup>23</sup> Y ello porque no nos encontramos ante una función pasiva y limitadora de la actuación del Monarca,<sup>24</sup> sino que ésta

---

<sup>21</sup> A este respecto afirman FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN lo siguiente: “La función del Rey consagrada jurídicamente como tal función simbólica, es muy importante, en cuanto que acepte o no actuar en su condición de símbolo en una u otra circunstancia. El símbolo de la continuidad de permanencia del Estado, de su misma existencia, debe mantenerse al servicio de aquello que le configura como tal, es decir, de la propia Constitución, y no aceptar ser utilizado con otro fin”. (Vid. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...*, op.cit., p.97.)

<sup>22</sup> VEGA GARCÍA P. (de), *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, op.cit., 1985.

<sup>23</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...*, op.cit., p.249.

<sup>24</sup> Esta posición era la defendida en el período constituyente por el Partido Comunista español, siguiendo la línea de las Constituciones japonesa y sueca de 1947 y 1974 respectivamente.

refuerza la posición del mismo. Tampoco pretendemos afirmar que sólo tenga función simbólica o que desempeñe todas sus atribuciones simbólicamente, ya que dicha afirmación sería contraria al propio texto constitucional, y si éste hubiera sido el deseo del constituyente lo habría establecido de manera expresa mediante una fórmula similar a la siguiente: “El Rey únicamente tiene funciones simbólicas” o “El Rey ejerce de manera simbólica las funciones que le atribuyen la Constitución y las leyes”.

Por lo tanto, la Constitución de 1978 asegura la continuidad de la Monarquía transformándola en un símbolo.<sup>25</sup> Entiende GARCÍA PELAYO que, con el tiempo “el símbolo viene a lograr una cierta autonomía respecto a la significación simbolizada, o, dicho de otro modo, adquiere un propio derecho a expresar lo simbolizado. En sus comienzos pudo elegirse esta o aquella configuración; más tarde no siempre se es dueño de cambiarla.”<sup>26</sup>

Finalmente, nos detendremos (también dentro del Capítulo X) en el alcance de la función simbólica, analizando si cada uno de los actos del Monarca que se vienen considerando incluidos en esa función pertenecen realmente a ella. Ahora bien, entendemos que *simbolizar* no debe entenderse como opuesto a *gobernar*, porque entonces un Rey no gobernante (esto es, un Monarca parlamentario) se limitaría a ser un *Rey simbólico*; y éste no es el caso español, ya que la Constitución de 1978 le atribuye facultades de árbitro, moderador y representante, a las que cabe añadir las de *símbolo*.

Dicho de otro modo: *simbólico* no se identifica con *retórico ni protocolario*. No se trata de un término limitativo, ni mucho menos despectivo, sino *representativo e integrador*. Sólo de esta forma tendrá sentido en una Monarquía parlamentaria. Es por ello que el texto constitucional, a pesar de definir al Rey como símbolo, no le limita a ello, sino que le atribuye otras

---

<sup>25</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, op.cit., p.83.

funciones. Más aún, no le otorga una función simbólica general o en abstracto, sino que la circunscribe a un ámbito determinado al referirlo a *la unidad y permanencia del Estado*. Esta afirmación implica dos consecuencias: en primer lugar, se dota de contenido a la función simbólica evitando que se convierta en un término hueco o vacío de contenido; en segundo lugar, se predica exclusivamente de la unidad y permanencia del Estado, lo que, *a sensu contrario*, significa que en los demás aspectos, el Rey tiene otras funciones distintas a ésta independientemente de que ejerza algunas de ellas *de manera simbólica*.

En definitiva, pretendemos demostrar que una cosa es la función simbólica del Rey y otra el hecho de que diversas funciones específicas atribuidas al Monarca se desempeñen en la *praxis* de manera simbólica.

Desde el comienzo de nuestro estudio, e incluso antes de saber siquiera sobre qué aspecto de la Monarquía iba a versar, la autora ha contado con el estímulo y la ayuda del Director de la misma, así como de otros profesores tanto de Universidades españolas como extranjeras, a cuya consideración ha sometido estos planteamientos. La estructura y contenido del trabajo que a continuación se presenta son también el resultado de las mismas. Empecemos por estudiar cómo se conceptúa y manifiesta la función simbólica en las Monarquías del continente europeo.

---

<sup>26</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, op.cit., p.141.

**PRIMERA PARTE**

**LA FUNCIÓN SIMBÓLICA EN ALGUNOS  
MODELOS DE JEFATURAS DE ESTADO  
EUROPEAS**

## **Capítulo I. LAS MONARQUÍAS EUROPEAS CONTINENTALES**

### **Capítulo II. EL REINO UNIDO**

### **Capítulo III. UN EJEMPLO DE JEFATURA DE ESTADO REPUBLICANA: FRANCIA**

## **Capítulo I. LAS MONARQUÍAS EUROPEAS CONTINENTALES**

La Monarquía es un régimen que, a pesar de la evolución sustancial que ha experimentado desde sus orígenes, continúa encontrándose íntimamente vinculado a la vida política y al desarrollo del continente europeo. De ahí que, en la actualidad, se mantenga como la forma de Jefatura del Estado elegida por siete países europeos: el Reino Unido, España, Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, a los que podemos añadir el Gran Ducado de Luxemburgo.<sup>27</sup>

En este Capítulo nos centraremos en el análisis de las Monarquías europeas continentales. Antes de realizar un estudio individualizado de cada una de ellas, estableceremos unos breves criterios temporales delimitados por las tres fases decisivas de la Monarquía: absoluta, constitucional y parlamentaria, deteniéndonos en esta última por ser la vigente en todos los Estados monárquicos del continente (aunque las constituciones de alguno de ellos continúen reconociendo expresamente la Monarquía constitucional o limitada).<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> El artículo 51 de la Constitución de Luxemburgo establece que “El Gran Ducado de Luxemburgo está configurado como una democracia parlamentaria.” Por lo tanto el régimen parlamentario sí se recoge expresamente en el texto. Sin embargo, no se considera que la Monarquía parlamentaria (como en el caso de España) o la Monarquía constitucional (como es el tenor literal de diversas Constituciones continentales) sean la forma de Estado o de Gobierno de Luxemburgo. En realidad, la Carta Magna guarda silencio acerca de dicho particular configurando a Luxemburgo como un *Gran Ducado* cuyo Gran Duque ostentará, en virtud de la prerrogativa recogida en la Sección I del Capítulo III, una serie de facultades similares a las que para los Monarcas europeos recogen sus respectivas Constituciones.

<sup>28</sup> Tal y como señalan FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA, “un gran sector de la doctrina distingue únicamente entre Monarquías constitucionales y Monarquías parlamentarias, englobando dentro de las primeras todas las formas de

El paso siguiente consistirá en determinar si todas ellas prevén la función simbólica del Monarca y, en su caso, cómo se manifiesta. En líneas generales, podemos adelantar que dicha función experimenta un movimiento contrario al de la propia Monarquía, pues a medida que ésta pierde sus poderes de *facto*, la función simbólica no sólo no desaparece (como otras funciones regias) o se ve restringida, sino que cobra un especial significado.

La Monarquía parlamentaria es la última etapa en la evolución de la Monarquía, por lo que seguidamente veremos los principales rasgos de ésta y de sus predecesoras.

### **I.1. Principales etapas en la evolución de la Monarquía continental**

En la Europa del siglo XVIII, la Monarquía absoluta ya se configuraba como “un poder unitario basado en el predominio absoluto del principio monárquico.”<sup>29</sup> E incluso, re- montándonos a la Edad Media, podemos afirmar que ya en aquella época la Monarquía surge vinculada “a la herencia romana del César, como autoridad personal, y a la tradición germánica de un caudillo militar que expresa simbólicamente con su persona la unidad del grupo, que el clima religioso de la época refuerza con una consagración de la persona del rey con una peculiar interpretación del origen divino del poder”.<sup>30</sup>

Siguiendo a TOUCHARD podemos definir el absolutismo como “la afirmación de una soberanía monárquica sin límites y sin control, que no

---

Monarquía que no se apoyan exclusivamente en los principios del régimen parlamentario.” Esta es la posición que hemos adoptado por considerar que constituye la mejor sistemática para no apartarnos del núcleo del estudio de la función que nos ocupa. Sin embargo, reconocemos que no se trata de una clasificación unánime, ya que diversos autores, entre ellos los anteriormente citados, distinguen antes de la Monarquía parlamentaria, entre Monarquía limitada y constitucional. (Cfr. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.55.)

<sup>29</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, Editora Nacional, 6ª ed., Madrid, 1979, p.466

<sup>30</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Ibidem*, p. 416.

reconoce a los súbditos más que el deber de obedecer”.<sup>31</sup> HINTZE por su parte, añade a la definición anterior un carácter fundamental en nuestro estudio: *la unidad*, como principal diferencia con el régimen feudal.<sup>32</sup>

Por lo tanto, el Monarca concentrará en sus manos todo el poder del Estado: administrando justicia, legislando y decidiendo en todas las materias. Todas las Monarquías europeas actuales han superado esta etapa, si bien en algún momento de su evolución histórica la experimentaron. E incluso se ha llegado a afirmar entre la doctrina que “el nacimiento de las monarquías se identifica así con el nacimiento mismo del Estado. (...) El rey hace posible la jerarquía de un poder unitario, en que se funda la organización misma del Estado, y se identifica como *soberano* con la soberanía exterior y se erige en el orden interno en una instancia superior de justicia que garantiza la paz”.<sup>33</sup>

La Monarquía constitucional surge con el beneplácito de la burguesía que acoge con agrado la idea de relativizar el orden constitucional y reorientarlo hacia sus intereses económicos. En este nuevo orden, el Rey pierde su poder absoluto y pasa a convertirse en un órgano del Estado, cuyos poderes se encuentran limitados por el texto constitucional, aunque conservando facultades de dirección política decisivas.<sup>34</sup> No obstante, el Rey constituirá el “centro de imputación de todos los actos del Estado”, simbolizando la unidad funcional del mismo “consecuencia lógica de su actuación como representante de la unidad política y titular de la función de poner en movimiento al Estado”, manifestándose en los tres poderes básicos del Estado: en el legislativo (a

---

<sup>31</sup> TOUCHARD J., *Histoire des idées politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1961, p.197.

<sup>32</sup> HINTZE O., *Staat und Verfassung* (1962) *Soziologie und Geschichte* (1964), Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen. Traducción al castellano de J. Díaz García: *Historia de las formas políticas*, Revista de Occidente, Madrid, 1968, pp. 30 y ss.

<sup>33</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, Editora Nacional, 6ª ed., Madrid, 1979, p.417.

<sup>34</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P., *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Sección de Publicaciones. Facultad de Derecho. Universidad Complutense, Madrid, 1983, p.247.



través de la sanción de las leyes y de la iniciativa legislativa), en el ejecutivo (al ser uno de sus titulares), y en el judicial (por medio del derecho de gracia).<sup>35</sup>

Una de las principales construcciones doctrinales de la Monarquía limitada es la del *órgano supremo*.<sup>36</sup> Las posiciones defendidas por KELSEN y JELLINEK son reflejo de la misma. Este último defendería que “todo Estado necesita un órgano supremo. Este órgano es aquél que pone y conserva en actividad al Estado y posee el poder más alto de decisión.” Por lo que en un régimen monárquico, dicho órgano sería el Rey o el Príncipe.<sup>37</sup>

Independientemente de la necesidad o no de la Jefatura del Estado, lo cierto es que el titular de la misma ostenta “una función adicional de suma importancia en la teoría de la Monarquía constitucional: es el órgano supremo del Estado, el único que puede poner en movimiento y actividad al resto de sus órganos”.<sup>38</sup> Ello implica que el Monarca se configura como *símbolo unificador* de la actividad del Estado, al ser quien pone en movimiento la maquinaria del mismo, si bien no ostenta cada uno de los poderes del Estado.<sup>39</sup>

La Monarquía, debido al principio hereditario, no sólo se constituye en símbolo de identidad histórica, sino que además “asume en una sociedad pluralista la representación de los *intereses permanentes*”. En el caso de las Monarquías parlamentarias europeas “el rey aparece encabezando todas

---

<sup>35</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.62.

<sup>36</sup> Vid. Capítulo X.1.A).

<sup>37</sup> JELLINEK G., *Allgemeine Staatslehre*. Traducción al castellano: *Teoría General del Estado*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1970. pp.419 y ss. Por su parte, KELSEN criticará dicha teoría no considerando a la Jefatura del Estado como un órgano necesario en el mismo. (Vid. KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, 15ª ed., México, 1979, pp. 394 y ss.)

<sup>38</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p.60.

<sup>39</sup> JELLINEK G., *Teoría General del Estado*, op.cit., pp. 516 y 517: “es cierto, respecto de todas las Monarquías (...) que todas las funciones del Estado tienen su punto de partida y, por tanto, su punto de unión en el Monarca. Por el contrario, es conciliable con el principio de la unidad del Estado una división de poderes correspondientes a distintos órganos, y puestos

aquellas decisiones que están por encima de las disputas de los partidos, porque significan *un interés claramente nacional*” ya que “tiene sobre todo influencia social como un principio de unidad por encima de las diferencias de clase, de lenguas y de ideologías. (...) En todos estos casos juega el principio racional que le atribuye la representación simbólica de la identidad del Estado y las motivaciones afectivas de lealtad y respeto que aparecen reforzando su autoridad.”<sup>40</sup>

En efecto, dicha representación simbólica y su labor de unidad constituyen caracteres que en mayor, o menor medida se predicen de la Monarquía parlamentaria, que además no ha resultado incompatible con la democracia. A pesar de ello, en Europa la primera no es consustancial a la segunda, ya que la democracia se manifestó primeramente en el Estado liberal.<sup>41</sup>

Entendemos que las Monarquías continentales deben estudiarse separadamente de la española, pues además de las peculiaridades propias de cada una de ellas, lo cierto es que todas (en mayor o menor medida) mantienen los “términos jurídicos que correspondían a la Monarquía constitucional característica del pasado siglo, siendo la práctica la que se ha encargado de transformar aquellas viejas monarquías constitucionales en las modernas monarquías europeas”.<sup>42</sup> El motivo tal vez se encuentre en el hecho de que en todos los Estados europeos que actualmente se constituyen en Monarquías parlamentarias ésta ha sido la forma política que se ha establecido en la *praxis* sin una ruptura de la evolución monárquica al frente de la Jefatura del Estado. Sin embargo, en España los acontecimientos políticos conllevaron un

---

bajo el Monarca, los que como tales sólo son miembros de la unidad del Estado”.

<sup>40</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, Editora Nacional, 6ª ed., Madrid, 1979, pp.418 y 419.

<sup>41</sup> Así sucedió en un principio en el Reino Unido, Bélgica, Noruega, Luxemburgo, Dinamarca, Noruega y Holanda.

<sup>42</sup> ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria (Comentario al art. 1,3º de la Constitución)”, en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E.(dirs.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1980, p.458.

paréntesis tras el que se instituyó nuevamente la Monarquía. Pero esta instauración implicaría un nuevo punto de partida de la misma, cuyo mejor reflejo es la estricta regulación constitucional. De esta manera, nuestra Carta Magna marca una diferencia sustancial frente a los longevos textos constitucionales europeos al recoger expresamente la última etapa de la evolución monárquica, esto es: la Monarquía parlamentaria.

En efecto, en los textos constitucionales de las Monarquías europeas se produce una cierta diferenciación entre su tenor literal y la situación vigente, ya que la mayor parte de los mismos regulan una Monarquía constitucional que ha devenido parlamentaria en la *praxis*. No obstante, este aspecto no dificultará el análisis de la función que nos ocupa, si bien se trata de un dato que consideramos importante tener presente.<sup>43</sup>

Algunos autores consideran que son las necesidades históricas las que propician la evolución hacia la Monarquía parlamentaria en el continente, por lo que un “análisis comparado de las constituciones y de las tradiciones políticas de estos países permite distinguir un tipo de estructura jurídica que se corresponde de la manera más precisa posible con la noción clásica de parlamentarismo.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> A este respecto señalan FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, pp. 83-89: “Este proceso de transformación de las funciones del Rey en que consiste el tránsito hacia la Monarquía parlamentaria no puede realizarse, si no se alteran los textos constitucionales procedentes de la época de la Monarquía constitucional, más que acudiendo (...) a las costumbres y a las convenciones constitucionales. La importancia del análisis de estas técnicas no sólo reside en el hecho de que han sido los instrumentos utilizados y esgrimidos para producir este cambio de interpretación de los textos, abriendo paso a lo que se ha llamado por muchos teóricos “realidad constitucional” o transformaciones producidas en la llamada Constitución sustancial o material.” Así pues, “las Monarquías europeas que se rigen por los viejos esquemas de la Monarquía constitucional y que, sin embargo, se han convertido, por el juego de las costumbres, convenciones y reglas de corrección constitucionales, en Monarquías parlamentarias.” De esta manera “las costumbres y convenciones han producido una nueva interpretación de los preceptos constitucionales relativos a las funciones del Rey permitida por ellos o han completado, en lo que no estaba previsto en su texto, las propias Constituciones”. Por otra parte, “en las Monarquías parlamentarias puede producirse una intervención del Monarca en el proceso de orientación política, en su calidad de titular de la Jefatura del Estado en” determinadas circunstancias.

<sup>44</sup> Vid. LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, PUF, 2ª ed., París, 1978, p. 290.

Coincidimos con HERRERO DE MIÑÓN en señalar que en aquellas Monarquías (como la sueca) en las que la Jefatura del Estado se encuentra desprovista de sus competencias tradicionales, “el Rey subsiste como tal al frente del Estado porque es símbolo del mismo”.<sup>45</sup> Así, en la Monarquía parlamentaria, el Rey tendrá “una posición simbólica de la unidad del poder y, en definitiva, de la continuidad del Estado.”<sup>46</sup>

Efectuaremos un estudio independiente de la función simbólica en cada una de las Monarquías europeas, pero clasificándolas en dos grupos: por una parte, las de los países nórdicos; y por otra, las de Bélgica y Holanda. En ellos, determinaremos si sus respectivas Cartas Magnas recogen la función que nos ocupa y, de ser así, cómo se regula o manifiesta en los diversos Estados, para lo que analizaremos principalmente cada uno de los aspectos que conforman su contenido.<sup>47</sup>

## **I.2. Las Monarquías de los países nórdicos**

La Monarquía escandinava se desarrolla actualmente dentro del régimen parlamentario, pero con los caracteres propios de cada uno de los países en atención a su contexto político y evolución histórica. Así, los Reinos de Suecia

---

<sup>45</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O., (*Comentarios a la Constitución española*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.47.

La Monarquía sueca vacía de funciones al Rey que no realizará las funciones comunes a los Jefes de Estado de las demás Monarquías europeas. Así, no nombra a los Ministros, ni al Presidente del Gobierno, así como tampoco sanciona ni promulga las leyes, ni convoca ni disuelve el Parlamento. No ostenta el mando supremo de las Fuerzas Armadas ni interviene en la adopción de acuerdos internacionales. De ahí que, en esta Monarquía, más que en ninguna otra, se refuerce la función del Rey como símbolo de unidad y permanencia del Estado, ya que *de facto*, es la única que mantiene, al verse privado de todas las demás. En este sentido, sería de aplicación la teoría que en su crítica a la Jefatura del Estado efectuara KELSEN, pues en ella, la única función de la Jefatura estatal que exceptúa (o cuya existencia justifica) es precisamente la simbólica, al argumentar que cuando todas las demás desaparecen es la que resta y justifica la existencia del Jefe del Estado. (Vid. KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979.)

<sup>46</sup> PAPELL A., *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo (Prólogo de Joaquín Garrigues Walker)*, Editorial Labor Politeia, Barcelona, 1980, p.21.

<sup>47</sup> Los aspectos que vamos a detallar son la unidad, la permanencia, la representación internacional y la idea de integración. Estos aspectos conforman el contenido fundamental de la función simbólica, tal y como se defenderá en el Capítulo VII, al que ahora nos remitimos.

y Dinamarca permanecerían unidos hasta 1435 en la denominada *Union de Kalmar* caracterizada por la supremacía de Dinamarca. De ahí que, la evolución de ambos Estados no fuera completamente paralela.

Además, los textos constitucionales en vigor de los tres países nórdicos no proclaman expresamente la Monarquía parlamentaria,<sup>48</sup> si bien afirman una autoridad real limitada por el principio de que el Rey debe actuar atendiendo a la regla de derecho (que protege contra sus posibles abusos de poder). En el mismo sentido, las tres constituciones recogen el principio de colaboración de poderes que conlleva la responsabilidad política.<sup>49</sup>

En efecto, la llegada de la democracia y del régimen parlamentario serían más tardíos en Dinamarca, donde la rígida estructura tradicional monárquica se mantendrá durante más tiempo. Sin embargo, siguiendo a LALUMIÈRE y a DEMICHEL, a pesar de que en ambos países “el desarrollo de la evolución no haya sido simultánea, el sentido de la misma es idéntico, pues el régimen parlamentario ha constituido (...) la síntesis del movimiento dialéctico opuesto al absolutismo real.” Y de esta manera, “la noción de continuidad gubernamental (...) comprende (...) todas las tradiciones políticas que transforman las monarquías del norte de Europa en regímenes parlamentarios.”<sup>50</sup>

Tal y como afirman FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN, “la característica simbólica de la Monarquía se refiere, ante todo, al valor simbólico de la unidad política y permite que, por medio de ella, éste sea expresado y adquiera el pueblo mejor conciencia del mismo.”<sup>51</sup> De ahí que

---

<sup>48</sup> Así, el artículo 2 de la Constitución danesa de 5 de junio de 1953 establece que “la forme de gouvernement est celle d’une monarchie constitutionnelle.” El artículo 1 de la actual Carta Magna noruega establece lo siguiente: “la forma de gobierno es una monarquía limitada y hereditaria.” Y el texto constitucional sueco vigente guarda silencio sobre este particular.

<sup>49</sup> Vid. LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires ...*, op.cit., pp.277 y 306.

<sup>50</sup> LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Ibidem*, pp.272 y 326 respectivamente.

<sup>51</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA

seguidamente nos detengamos en el estudio de este aspecto en Suecia, Noruega y Dinamarca.

**En el caso danés**, en sus orígenes, la Monarquía se configuraba como una estructura mixta: hereditaria y electiva. El Rey ocupaba el primer lugar dentro del grupo de los representantes de los diversos lugares del país. La doctrina considera la *Carta de Coronación* de 1282 como la primera Constitución del Reino y la fecha en la que se establece el Parlamento. A partir de ese momento, las *Cartas* se harían más frecuentes hasta llegar a la firmada por el Rey Federico III en 1648 por la que se otorgaban los poderes del *Rigsrad* con los que era posible oponerse a las decisiones regias.<sup>52</sup>

Por lo tanto, la Monarquía será electiva hasta 1660, fecha en la que se dará paso al absolutismo real (al que hemos hecho referencia en el apartado anterior) y que se mantendrá hasta 1848. Así, la Constitución de 1849 recogerá la Monarquía constitucional tras vencer la oposición de los Monarcas daneses a la ideología nacionalista y liberal acrecentada por la delicada situación en política exterior, principalmente tras la separación de Noruega del Reino en 1814.<sup>53</sup>

La Constitución de 5 de junio de 1953 (actualmente en vigor) no recogerá una de las bases del sistema parlamentario: el dualismo del Ejecutivo. Dicho texto otorga al Monarca el poder ejecutivo y establece que el legislativo lo comparte con el Parlamento (art.3).

La Carta Magna consta de once capítulos (y un anexo en el que se recoge la ley de Sucesión al trono) pero ninguno de ellos tiene un título en el que se aluda a la materia que en él se regula. De ahí que, realizando un análisis del

---

SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p.108.

<sup>52</sup> SCHOU T.L., "Denmark", en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, p.169.

<sup>53</sup> LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires...*, op.cit., p.273.

conjunto del texto, encontremos que se alude a las funciones del Monarca en los cuatro primeros capítulos.

No obstante, se mantiene la concepción del Monarca como *soberano* (art. 5) y, si bien no se le define como *Jefe de Estado*, se le concede “la autoridad suprema sobre todos los asuntos del Reino, autoridad que ejerce a través de sus ministros.” (art.12). En el mismo sentido el artículo 19 le otorga al Monarca la facultad de actuación en asuntos exteriores *en nombre del Reino*. Interpretamos que, a pesar de no definirse expresamente al Rey como símbolo o representante del Reino en el exterior, podemos considerar que dicha condición se recoge en la atribución prevista en el artículo 19. En efecto, la redacción del texto que nos ocupa, tampoco define expresamente al Monarca como Jefe de Estado (posición que indudablemente ocupa), por lo que analógicamente (y realizando una interpretación extensiva) consideramos que en el precepto indicado se recoge la representación del Reino en el extranjero.

De esta manera, la citada actuación regia estaría cubierta por los caracteres de irresponsabilidad e inviolabilidad, ya que el artículo 13 recoge su especial *status*. En consecuencia, el ejercicio de la función representativa estaría refrendada por los ministros ante la imposibilidad de que el Monarca actúe sin refrendo. No obstante, dicha facultad deberá ejercerse con la autorización del *Folketing* (Parlamento danés) cuando se trate de actos que impliquen la extensión o reducción del territorio. Esta previsión se recoge en el artículo 19.1 pero no es la única que hace referencia al territorio de Dinamarca.

Así, ya en el primer artículo de la Constitución se alude al territorio al proclamar que aquélla “es aplicable a todos los territorios del Reino de Dinamarca.” De dicho precepto extremos las siguientes consecuencias: por una parte, existen diversos territorios dentro de Dinamarca que pueden definirse con precisión; y por otra, Dinamarca se constituye en un solo Reino que aglutina en sí diversos territorios.

Por lo tanto, el Rey lo será de todos y cada uno de los territorios del Reino, simbolizando así la unión de ellos en un solo país y bajo un mismo Monarca. Junto a la unidad territorial se encontraría la unidad funcional, ya que la separación de poderes no puede efectuarse sin el principio de *colaboración de poderes*. Aspecto que será aún más intenso en aquellos países cuya Carta Magna recoge una Monarquía constitucional, como es el caso danés (art.2).

En efecto, el Rey actúa como nexo entre las diversas instituciones y poderes del Estado, simbolizando la unidad del mismo mediante su intervención en los principales actos de la vida política y de la organización institucional del país a través, por ejemplo de la sanción de las leyes (art.14), o del nombramiento de funcionarios (art.27). También acontece una cooperación formal entre el Rey y los ministros en el *Consejo de Estado (Statsrad)*, en el que el Monarca presidirá las deliberaciones. Además, como Monarca constitucional ostenta el poder ejecutivo y comparte el legislativo. De ahí que su posición de símbolo de unidad funcional se vea reforzada. En cuanto al poder judicial “es ejercido por los tribunales” (art.3) pero el Rey ostenta la facultad de formular acusaciones contra los Ministros ante el Alto Tribunal y de inculpar ante dicho órgano a otras personas por delitos que juzgue especialmente peligrosos para el Estado, (art.60 apartados 1 y 2 respectivamente).

Por otra parte, el Rey simboliza la permanencia de Dinamarca a través de la historia, debido a que, según establece el artículo 2 de la vigente Constitución: “el poder real se transmite hereditariamente.” De ahí que sea el Rey quien, junto con el trono, adquiera los poderes que la Constitución le confiere, por lo que simboliza la continuidad de la dinastía ligada a Dinamarca. Esto es, los descendientes del Rey Christian X y la Reina Alejandrina, tal y como se establece en el artículo 1 de la ley de Sucesión al trono incluida en el anexo de la Constitución de 5 de junio de 1953.

Así pues, podemos reconocer una función simbólica “*expresa*” configurada por la vertiente de la representación internacional, y una función



simbólica tácita en la que se incluiría la unidad y la permanencia de Dinamarca. Pero, en ambos casos, el titular será una misma persona: el Rey, no cabiendo la titularidad compartida ni tampoco la delegación de la misma.<sup>54</sup> Esto es, no se atribuyen a ninguna otra institución o autoridad pública, ni tampoco a otros miembros de la Casa Real con derecho al trono, ni a la Familia Real en conjunto, sino únicamente al miembro de la misma que haya accedido al trono según lo dispuesto en la anteriormente citada ley de Sucesión.<sup>55</sup>

Por lo que se refiere a **Suecia**, el absolutismo llegaría a su punto álgido durante el reinado de Carlos XII hasta 1718 (fecha del fallecimiento del Monarca). Durante el período comprendido entre 1719 y 1781, el Parlamento desarrollará su organización jurídica y también política, pero los conflictos internos del país harán que en 1781 Gustavo III ostente de nuevo unos poderes cuasi-absolutos. De ahí que, la redacción de la Carta Magna pretendiera conciliar la tradición monárquica y la ideología liberal.<sup>56</sup>

Tal y como señala PAPELL, “aunque la primera Constitución (o Instrumento de Gobierno) fue promulgada en 1634, dos años antes de la muerte de Gustavo II Adolfo, el documento homónimo del nuevo régimen sueco data de 1809, lo que le hace el más antiguo de Europa.”<sup>57</sup> Sin embargo, Suecia se distingue de las demás Monarquías europeas en el hecho de que no tiene un texto constitucional único. Esto es, son varios documentos los que configuran

---

<sup>54</sup> Respecto a la delegación, conviene precisar que el artículo 20 de la Constitución danesa permite a las autoridades públicas, entre las que se encontraría el Rey, delegar las competencias que la Carta Magna les otorga. Por lo que a nuestros efectos, el Rey únicamente podría delegar la representación en materia de asuntos exteriores (reconocida en el artículo 19), ya que no se le atribuye expresamente la función de símbolo de unidad y permanencia del Estado danés.

<sup>55</sup> SCHOU parece opinar de igual manera cuando afirma que “el Monarca tiene escasas funciones que pueda ejercer de manera independiente, pero que asegura la continuidad y es el símbolo de la unidad del reino”. Literalmente: “The King or the Queen has few independent functions -he or she ensures continuity and is the symbol of the unity of the kingdom.” (Vid. SCHOU T.L., “Denmark”, op.cit., p.167).

<sup>56</sup> Vid. LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, op.cit., pp.272 y 273.

<sup>57</sup> PAPELL A., *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo*, op.cit., p.72.

su estructura constitucional. De ahí que, antes de proceder al análisis de la función simbólica del Monarca en la actualidad convenga precisar cuáles son esos *documentos*. Según el tenor literal del artículo 3, la *Constitución sueca* está integrada por cuatro leyes básicas o fundamentales: la Ley sobre la forma de Gobierno, la Ley de Sucesión, la Ley de Prensa y la Ley de Libertad de expresión. No obstante, la primera de ellas es la considerada como Constitución *stricto sensu*, a la que hay que añadir el Reglamento del *Riksdag* (Parlamento).

A diferencia de lo que acontecía con la Constitución danesa, la de Suecia sí define al Monarca como Jefe del Estado (art.4), aunque sus funciones son meramente simbólicas o ceremoniales, siendo el Gobierno quien ejerce *de facto* los poderes del Estado.<sup>58</sup>

En efecto, a partir de 1968, las modificaciones constitucionales irán reduciendo las facultades regias, hasta el punto de que, desde 1975, es el Presidente del Parlamento sueco quien designa al Primer Ministro y no el Rey. Como hemos señalado, el artículo 4 establece lo siguiente: “el Rey o la Reina, que, en virtud de la Ley de Sucesión ocupe el trono de Suecia, será el Jefe del Estado del Reino”. Por lo tanto, para determinar cuáles son sus funciones y precisar si la función simbólica se encuentra entre ellas, debemos remitirnos al estudio del capítulo dedicado a la Jefatura del Estado sueco.

De los trece capítulos de la Ley sobre la forma de Gobierno, el capítulo V está dedicado al Jefe del Estado, pero no establece una enumeración de las funciones del mismo, sino que se refiere a la solución de diversas circunstancias como la enfermedad del Rey, su ausencia prolongada del territorio (art.3); la edad mínima para asumir las funciones de la Jefatura del Estado (art.2). Tan solo el artículo 1 del capítulo anteriormente señalado

---

<sup>58</sup> Acerca de las funciones del Gabinete sueco, cfr. LARSSON T., “Sweden: The New Constitution- An Old Practice Adjusted), en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, pp.197-212.

establece la necesidad de que el Monarca sea informado por el Primer Ministro de los asuntos del Reino. Además, el mismo precepto señala que “el Gobierno se reunirá en Consejo de Ministros bajo la presidencia del Jefe del Estado.” Al margen de estas dos funciones recogidas en el capítulo V, se hace referencia al Monarca en otros preceptos (si bien escasos) de tal manera que podemos concluir que la única función que se le atribuye de manera expresa es la recogida en el artículo 1 del citado capítulo. Por otra parte, no sólo no se establece una enumeración conjunta de las funciones regias, sino que tampoco es posible deducirla de una lectura global del articulado. De ahí que interpretemos que la función simbólica no se encuentra expresamente reconocida en el texto constitucional. Además, tampoco se hace referencia al simbolismo del Monarca, por lo que únicamente podríamos afirmar su reconocimiento implícito. Para ello será necesario un estudio detallado de cada uno de los preceptos de la *Carta Magna*.

La Ley sobre la forma de Gobierno establece, en el artículo 1 del capítulo I, que la democracia de Suecia “se realiza a través de un régimen constitucional”. Por lo que, al otorgar la Jefatura del Estado al Rey (o Reina) configura al país como una Monarquía constitucional. En consecuencia, es posible atribuirle las notas características de esta concepción.

Entre otros autores, FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN consideran que “el Rey en la Monarquía constitucional es (...) representante de la nación-persona, expresando su unidad”. Pero sin olvidar que se trata de un “órgano sometido a la Constitución”.<sup>59</sup> Por lo que, para afirmar su función simbólica será necesario que el texto constitucional no se la atribuya a ningún otro órgano del Estado. Una lectura del articulado nos indica que dicha posibilidad no existe en Suecia, de manera que seguidamente analizaremos los caracteres que configuran la citada función para determinar si es posible atribuírsela al Monarca sueco.

---

<sup>59</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p.64.

Respecto a la unidad territorial, el Rey es el Jefe de Estado de un solo Reino que se divide en municipios y colectividades departamentales (art.7) que no suponen una ruptura en la integridad del territorio. Al margen de dicho precepto, no se recoge ninguna otra mención al territorio, y lo mismo ocurre en la Ley de Sucesión.

Desde el momento en que el Reino y el Estado se consideran una misma realidad, podemos considerar que el Monarca sueco, como Jefe de Estado simboliza la unidad del Reino al ser el titular de la Jefatura del Estado. Si bien, el alcance de su función simbólica será menor que en otras Monarquías, como la española (a este respecto ver Tercera Parte del presente trabajo).

En cuanto a la unidad funcional, la Constitución no le reconoce al Monarca la facultad de ser el punto en el que convergen las diversas actuaciones del Estado, ya que no se prevé su intervención en el proceso legislativo (facultad otorgada al *Riksdag* -art.4-), ni en la administración de Justicia (debido a que ésta no se administra en su nombre), y carece de potestad ejecutiva, al ser el Gobierno quien dirige el país (art.6). Sin embargo, a pesar de que no se produzca esta intervención en cada uno de los tres poderes del Estado, su posición como Jefe del mismo implica una mínima carga de simbolismo de la unidad de sus instituciones. Esto es, de que todas ellas actúan de manera coordinada, si bien el Monarca no interviene en los procesos de decisión.

Tal vez sea la vertiente de la permanencia estatal la que el Monarca de Suecia simbolice de manera más intensa, ya que este aspecto no se ve condicionado por la mayor o menor intervención del Rey en los actos de la vida política, sino que se encuentra más ligado a la tradición histórica. Sobre este particular, al considerarse la Ley de Sucesión como una de las Leyes Fundamentales del país (art.3) se vincula la Monarquía a la vida política del mismo. Principalmente cuando en el artículo 5 vuelve a aludir a ella como el criterio por el que se designará al Jefe del Estado, debido a que dicho cargo lo

ostentará la persona que “en virtud de la Ley de Sucesión ocupe el trono de Suecia.”

Además, el Jefe de Estado lo será *del Reino*, con lo que la vinculación entre Monarquía y Estado se ve nuevamente reforzada (art.5). En el mismo sentido, el artículo 1 de la Ley de Sucesión establece que “el derecho de sucesión al trono de Suecia se transmite a los descendientes varones y mujeres del Rey Carlos XVI Gustavo, Príncipe Juan Bautista Julio, más tarde Rey Carlos XIV Juan (...)”. Con lo que se establece la necesidad de que el Monarca pertenezca a la dinastía histórica que ha ocupado el trono sueco. De esta manera, la vinculación entre la permanencia de dicha familia en el trono y la continuidad del Estado sueco desde sus orígenes históricos se identifican.

Como Jefe del Estado, el Rey representará a éste en las relaciones internacionales, cuando se encuentre en un país extranjero, hasta el punto de que el artículo 8 de la Ley de Sucesión prevé que una persona que en su día pudiera comportar dicho simbolismo por acceder al trono de Suecia no pueda “convertirse en soberano de otro Estado extranjero (...) sin consentimiento del Rey y del Riksdag”, ya que dicha actuación implicaría la pérdida de su derecho al trono sueco no sólo para su persona, sino también para las de sus descendientes.<sup>60</sup>

Por todo ello, se puede reconocer una función simbólica implícita del Monarca sueco, si bien menos intensa que la de otros Monarcas no respecto de su atribución sino de su *ejercicio* (tal y como veremos).<sup>61</sup> Esa menor participación del Rey en la actividad política del país es lo que ha motivado que se considere que sus funciones son meramente simbólicas, entendiendo por

---

<sup>60</sup> El texto completo del artículo 8 de la Ley de Sucesión es el siguiente: “Un príncipe o princesa de la Casa Real de Suecia no podrá convertirse en soberano de otro Estado extranjero, por elección, sucesión o matrimonio, sin el consentimiento del Rey y del Riksdag. Si ocurriese tal cosa, ni él, ni ella, ni sus descendientes estarían legitimados para suceder al trono de Suecia.”

<sup>61</sup> En la Tercera Parte del presente trabajo defenderemos que la función simbólica no consiste únicamente en un *ser*, sino también en un *hacer*. Por lo que nos remitimos a lo allí establecido.

dicho término *ceremoniales*.<sup>62</sup> Aspecto que no debe identificarse ni confundirse con la función simbólica, tal y como veremos en la Tercera Parte del presente trabajo.

En lo relativo a Noruega, su evolución histórica será especialmente importante ya que no se convertiría en un Estado independiente hasta 1814, fecha en la que Dinamarca lo cede a Suecia. Tal y como señalan LALUMIÈRE y DEMICHEL, la Constitución noruega de 1814 se presenta como una copia de la francesa de 1791. La elección del modelo francés obedece a la carencia de una tradición política autónoma. De ahí que, los constituyentes consideraran a la Monarquía constitucional como el régimen más adecuado para neutralizar las dificultades y las crisis surgidas desde el nacimiento del nuevo Estado y evitar así su desintegración.<sup>63</sup>

La redacción del texto noruego fue realizada en Eidsvoll por una Asamblea Nacional, y desde su proclamación el 17 de mayo de 1814 ha sufrido diversas modificaciones.<sup>64</sup> Así, en 1905 y mediante referéndum nacional, “Noruega se separó de su unión con la Corona sueca y adoptó la forma monárquica del Estado en la persona del rey Haakon VII (1905-1957).”<sup>65</sup>

La Carta Magna contempla la separación de poderes otorgando el ejecutivo al Monarca (art.3) hasta el punto de que la sección B lleva por título “El poder ejecutivo, el Rey y la familia real”, con lo que ya se establece en el mismo la vinculación. Sin embargo, no debemos olvidar que en Noruega, al igual que en el resto de las Monarquías europeas, el poder del Rey se irá

---

<sup>62</sup> En este sentido LARSSON T., “Sweden: The New Constitution -An Old Practice Adjusted”, op.cit., p.197.

<sup>63</sup> LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, PUF, 2ª ed., París, 1978, pp.273 y 274.

<sup>64</sup> La Constitución de Eidsvold establece una Monarquía limitada con lo que se restringe el poder absoluto de la época en la que Noruega se vinculaba a Suecia. (Vid. SMITH E., “La démocratie constitutionnelle en Norvège”, *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, nº4, Bruselas, 1996, p.479).

<sup>65</sup> PAPPEL A., *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo*, op.cit.,

restringiendo hasta ser, en la *praxis*, el de un Monarca parlamentario. En el país nórdico que nos ocupa, algunos autores como ERIKSEN consideran que “tras la introducción del gobierno parlamentario en 1884, el papel de la monarquía en la vida política se ha convertido en un simbolismo.”<sup>66</sup>

Si tenemos en cuenta que “la Monarquía no puede simbolizar más que la existencia histórica de un pueblo, agrupado (...) en torno a unos valores comunes, que refleja y reinterpreta la propia Constitución”<sup>67</sup>, el análisis de las disposiciones que la misma dedica al Monarca nos servirá para determinar cómo se concibe la función simbólica.

Entre las funciones que la Constitución atribuye de manera expresa al Monarca no se encuentra la función simbólica. Por lo tanto, no podremos afirmar (en su caso) más que su reconocimiento implícito. Observamos una vinculación, e incluso una identificación entre el *Estado* y el *Reino* noruego, desde el momento en que la Constitución lo es del “Reino de Noruega”, y “el Reino de Noruega es un Estado libre” (art.1). Por lo que, en consecuencia, ambos términos hacen referencia a un mismo territorio, a una misma realidad.

Por otra parte, el Rey simboliza la unidad política al ostentar el poder ejecutivo y ser la forma de gobierno de Noruega una Monarquía limitada y hereditaria (arts.3 y 1 respectivamente), mientras que el poder legislativo se ejercita por el pueblo a través del Parlamento (art.49). Además, en este país, a diferencia de otras Monarquías, es posible precisar la fecha exacta del nacimiento de la responsabilidad política. Sería en 1884 cuando la *Haute Cour* (al conocer de un conflicto entre el Parlamento y los Ministros acerca de la

---

p.61.

<sup>66</sup> Literalmente ERIKSEN afirma que “After the introduction of parliamentary government in 1884, the role of the monarchy in political life has become wholly symbolic.” (Vid. ERIKSEN S., “Norway: Ministerial Autonomy and Collective Responsibility”, en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, the Macmillan Press Ltd, Londres, 1988, p.183).

<sup>67</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p. 109.

interpretación de la Constitución en lo concerniente al derecho de veto del Rey) condene a los Ministros basándose en motivaciones estrictamente políticas.<sup>68</sup>

Al Rey le corresponde el derecho de gracia (art.20), el nombramiento de los altos funcionarios civiles y militares (art.21), vela porque se recauden los impuestos y tasas determinadas por el *Storting* -Parlamento- (art.18), ostenta el poder de veto *suspensivo* (arts.78 y 79), la potestad de destituir al Primer Ministro y otros miembros del Consejo de Estado (art.22), otorga honores y distinciones (art.23), y “tiene potestad para movilizar tropas, declarar hostilidades en defensa del Reino y pactar la paz, concertar y denunciar acuerdos, acreditar y recibir representaciones diplomáticas” (art.26).

De ahí que su presencia y actuación sea necesaria para el funcionamiento de las instituciones del Estado, interviniendo en mayor o menor medida en las actividades del país, con lo que se configura como el referente o nexo entre las diversas ramas del aparato estatal, simbolizando la unidad del mismo.

La continuidad del Estado se vincula a la Monarquía al establecer que Noruega es una *Monarquía constitucional hereditaria* y recoger los aspectos relativos a la sucesión al trono. No obstante, la independencia del Estado (conseguida en una fecha bastante reciente en comparación con los demás países de nuestro estudio) así como su integración anterior en Suecia implican que la característica de la permanencia temporal sea más débil que en otras Monarquías con mayor tradición.

Además, la Constitución noruega no menciona la dinastía reinante (a pesar de que dedica diversos preceptos a la sucesión en el trono en sentido estricto) aunque hace referencia indirecta a la misma en algunos artículos. La omisión de la dinastía se justifica, en parte, por la relativa *novedad* de la misma, si bien no existen lagunas que impliquen dudas acerca de la legitimidad del Rey.

---

<sup>68</sup> LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, op.cit., p.288.



Así, podemos evaluar el carácter de permanencia de la función simbólica en una triple vertiente: por lo que se refiere al pasado, la Monarquía noruega simboliza la permanencia del Reino de Noruega fundamentalmente desde su separación de Suecia en 1905; y en lo relativo al presente y al futuro, dicho simbolismo se incrementa (principalmente en el segundo aspecto) al establecerse los caracteres de sucesión al trono para que éste no quede vacante, así como para que la actividad política del Reino y sus instituciones no se paralicen.

En efecto, los artículos 6 y 7 establecen el orden de sucesión, con lo que se garantiza la continuidad de la Monarquía que, al ser “la forma de gobierno” (art.1), simboliza la continuidad del propio Estado.

Por otra parte, el Monarca representa al país en el extranjero al identificarse su figura con la del territorio de su Reino. Además, tiene las potestades relativas a la materia internacional: recibe y acredita a las representaciones diplomáticas, y es la figura que declara la guerra y firma la paz, o firma y denuncia acuerdos, según establece el artículo 26. Tradicionalmente, se ha otorgado al Rey un papel destacado en materia de política exterior que ha sido ejercido de acuerdo con el gobierno o por petición de éste.<sup>69</sup>

En consecuencia, el Rey es la figura que representa a Noruega en cada una de las actividades que ejerce como Jefe del Estado. Así, el domicilio del Monarca debe encontrarse en el Reino “y no podrá ausentarse por más de seis meses consecutivos sin consentimiento del Storting”, ya que si esto sucediera, “perderá para su persona, el derecho a la Corona” (art.11).

De esta manera, el simbolismo del Rey será tal que no podrá aceptar la Corona de otro Reino, ni tampoco el gobierno de otro Estado si no cuenta con la autorización del Parlamento, que deberá otorgarla por dos tercios de sus

---

<sup>69</sup> Cfr. LALUMIÈRE P./ DEMICHEL A., *Ibidem*, p.319.

votos (art.11). Esto es, al identificarse su persona con Noruega, no debe realizar ningún acto que pudiera llegar a quebrar dicho simbolismo, como sería su residencia en otro Estado (ya que esto sólo sucede cuando pierde la Jefatura del Estado y vive en el exilio, como sucede con la Monarquía griega), o aceptar la Corona de otro Estado y sobre todo su gobierno.

Sin embargo, las consecuencias de cualquiera de estas actuaciones recaerán únicamente en el Monarca, pero no en las demás personas con derecho a suceder en el trono. A nuestro juicio, el motivo se encuentra en que la titularidad de la Corona es unipersonal, lo mismo que el poder ejecutivo (art.3).

Así, la función simbólica del Rey de Noruega (al igual que la de los Monarcas danés y sueco) se contempla implícitamente a través de las actividades que la Constitución le reconoce en lo relativo a la unidad, permanencia y representación internacional del mismo.

Una vez analizadas las Monarquías nórdicas, nos detendremos en el estudio de la situación en Bélgica y Holanda.

### **I.3. Las Monarquías de Bélgica y de los Países Bajos**

La fecha que constituirá el punto de partida del estudio de los aspectos relacionados con la función simbólica en Bélgica y Holanda será 1830, fecha en la que la primera se separa de la segunda. Hasta ese momento, la Constitución de 1814 se aplicaba a ambos Reinos. Su vinculación histórica es el motivo por el que las incluimos en un mismo grupo.<sup>70</sup> A este carácter debemos añadir el hecho de que ambos textos constitucionales en vigor,<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> En cuanto a su aspecto formal, la Constitución belga de 1831 se encuentra fuertemente influenciada por el derecho constitucional británico y por diversos textos constitucionales europeos. Así, de la Carta Magna francesa de 1791 toma su división en siete títulos, así como los artículos relativos a la limitación del poder real y a la responsabilidad de los ministros. En cuanto al contenido, la mayor parte del texto se toma de la Constitución holandesa de 1815 y de la francesa de 1830. Además, la Constitución belga de 1831 influiría entre otras la española de 1837.

<sup>71</sup> El 17 de febrero de 1994 se publica la denominada Constitución belga refundida que

establecen una Monarquía constitucional en la que se concede al Rey el poder ejecutivo (art.37 de la Constitución belga y art.42.1 de la holandesa) y participa del legislativo según el artículo 36 del texto belga y el 81 del holandés. Este último no atribuye directamente la función legislativa al Monarca, pero se deduce de la lectura de la Carta Magna.

En efecto, dicho precepto establece lo siguiente: “El Gobierno y los Estados Generales aprobarán conjuntamente las leyes”, por lo que al formar el Rey parte del Gobierno (art.42.1) participará también de la facultad de aprobación de las leyes. Seguidamente nos detendremos en el estudio de la función simbólica en cada país.

**En Bélgica**, el artículo 105 de la Constitución establece que “el rey no tiene otros poderes que los que le atribuyen formalmente la Constitución y las leyes especiales promulgadas en virtud de la misma”.<sup>72</sup> Consideramos que con ello se pretendía señalar que en Bélgica no cabe la prerrogativa regia,<sup>73</sup> pero al no recogerse *formalmente* la función simbólica dentro de las atribuciones regias, ¿debemos concluir que no existe? Es cierto que la Carta Magna belga carece de un precepto en el que se afirme que “el Rey es símbolo de unidad y permanencia del Estado”, pero entendemos que antes de responder negativamente al interrogante anteriormente formulado deberemos analizar si los elementos de la función simbólica se reconocen de manera separada en algún precepto, pues, de ser así, tendríamos que concluir el reconocimiento de

---

unifica y sistematiza las reformas anteriores, siendo el texto originario de 1831. La Constitución holandesa es de 17 de agosto de 1983 (fecha en la que se produjo una revisión general de la Carta Magna) habiendo sufrido diversas modificaciones desde entonces.

<sup>72</sup> Sobre los orígenes de la Constitución belga de 1831 ver GILISSEN J., “La Constitution belge de 1831: ses sources, son influence”, *Res Publica*, 1968, pp.107-111. Destacamos el hecho de que el primer día de los trabajos de la Comisión se dedicó por completo a determinar que la forma de gobierno sería la monárquica, que se adoptaría por ocho votos contra uno.

<sup>73</sup> En contra parece situarse la posición de WODON quien entiende que existe una preeminencia regia al reconocer al Monarca ciertos deberes anteriores a la Constitución y también superiores a ella. (Cfr. WODON L., “Sur le role du Roi comme Chef de l’Etat dans le cas de défailances constitutionnelles”, *Bulletin de l’Académie royale de Belgique*, serie 5ª, tomo XXVII, Bruselas, 1941, pp.207 y ss.)

la función simbólica del Monarca belga.<sup>74</sup>

En efecto, el artículo 91 de la Carta Magna, al referirse al juramento regio, prevé que la fórmula utilizada por el Monarca aluda al *territorio*, siendo obligación del Rey mantener su integridad así como la independencia nacional. Con lo que la unidad territorial del Estado queda recogida como obligación regia. Dicha *obligación* reviste mayor importancia desde el momento en que las alusiones al territorio no sólo son frecuentes en todo el texto, sino que además, el Título I se titula “De Bélgica Federal, de sus componentes y de sus territorios”, con lo que la regulación de dichos aspectos se antepone a la regulación de los derechos fundamentales, del Parlamento y del Rey.

Por lo tanto, analizaremos qué facultades se le atribuyen al Monarca en relación con estos elementos. Esto es, intentaremos precisar si el Rey simboliza de alguna manera la unidad territorial y la integración de las diversas comunidades de Bélgica.

---

<sup>74</sup> Por otra parte, no debemos olvidar la importancia que la evolución histórica de la Monarquía belga ha tenido en la enumeración de sus funciones, así como la figura de cada uno de los Monarcas. De esta manera, la labor de Leopoldo I (1831-1865) favoreció el asentamiento de las bases necesarias para lograr el equilibrio interior y exterior del Estado de tal manera que cada una de las instituciones con poder tenía claramente delimitadas sus atribuciones. Y durante su reinado ejerció todas las funciones que le atribuía la Constitución interviniendo en las decisiones políticas de cada momento; se puede decir que reinó y gobernó. Su sucesor sería Leopoldo II (1865-1909) quien destacaría en la política exterior, principalmente en la de expansión colonial, que desarrollaría de manera exitosa. En este ámbito y en política interior expresaría con frecuencia opiniones contrarias a las del gobierno. El tercer Monarca belga fue Alberto I (1909-1934) a quien se considera la encarnación del perfecto Rey constitucional, al asumir de manera activa las funciones que le atribuía la Carta Magna, pero sin extralimitarse. El reinado de Leopoldo III (1934- 1951) sería más intervencionista que el de su predecesor, y también más controvertido, al realizar ciertas actuaciones que provocarían que las Cortes le consideraran imposibilitado para reinar y convirtieran su renuncia temporal (1 de agosto de 1950) en definitiva (16 de julio de 1951). De esta manera, la situación que *heredaría* Balduino I en 1951 sería menos beneficiosa que la de sus predecesores, ya que la actuación de un Rey no sólo marca su reinado sino que también influye en el del siguiente.

A este respecto, MOLITOR considera que aunque originariamente el modelo británico influye determinantemente en la Monarquía belga, la evolución de ambas no será paralela, debido, entre otros factores, a la importancia de la personalidad de cada Monarca, que determinará el contenido exacto de la función real en cada momento. (Cfr. MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, CRISP, 3ª ed., Bruselas, 1979, p.22. Literalmente: “Quoi qu’il en soit, même s’il est exact que à l’origine le modèle monarchique belge était largement calqué sur le britannique, il serait hasardeux de prétendre que l’évolution ultérieure a été en tous points parallèle. Les circonstances historiques et la personnalité de chaque souverain sont, parmi d’autres, des facteurs qui jouent un rôle puissant pour déterminer à tel moment le contenu exact

A este respecto, el Rey lo es del conjunto del territorio belga, que comprende tres regiones: la Región valona, la Región flamenca y la Región de Bruselas. Comprendiendo a su vez la valona las provincias del Brabante valón, Henao, Lieja, Luxemburgo y Namur; y la flamenca las de Anvers, Brabante flamenco, Flandes occidental, Flandes oriental y Limburgo (arts.3 y 5 de la Constitución). Y son precisamente estos territorios los que configuran la integridad del Estado belga que el Monarca debe mantener (art.91).

Con ello parece reconocerse su función de unidad de las regiones y provincias que integran el territorio belga. Sin embargo, este carácter se manifestará de manera menos intensa que en otros países, como por ejemplo España (ver Capítulo VII), donde el título del Monarca hace referencia al territorio sobre el que se configura el Reino (art.56.2 CE). En Bélgica el Rey lo es “de los belgas”, según consta desde el decreto del Congreso Nacional de 29 de enero de 1831 «sobre el modelo de proclamación y aceptación del Jefe del Estado». Con ello se intentaba destacar que los poderes del Rey no procedían originariamente de un título de propiedad de éste sobre un territorio, sino de la voluntad de la Nación recogida en la Constitución.<sup>75</sup> Y de esta manera se recoge en la fórmula de otorgamiento de la Carta Magna, pues cuando el Monarca la sanciona utiliza el título de *Rey de los belgas*.

A nuestro juicio, si bien este título restringe el carácter de unidad e integración en lo que se refiere al territorio, acentúa un cierto tipo de integración que podríamos denominar *política*, ya que con el término *belgas* se alude a todos los habitantes de Bélgica, tanto flamencos, como valones, con

---

de la fonction dans son exercice concret.”)

<sup>75</sup> DELPÉREÉ F., *Droit Constitutionnel*, Maison Ferdinand Larcier, op.cit., p.14. En este sentido también el mismo autor en un trabajo conjunto con DUPRET, afirma que es el pueblo belga quien decide que su futura organización se realice bajo una Monarquía constitucional con un Jefe de Estado hereditario cuyas prerrogativas estarán limitadas por el texto constitucional. Reproducimos a continuación el fragmento relativo a la idea que acabamos de expresar. “La différence d’appellation suffit à indiquer qu’en Belgique la fonction monarchique n’est pas créée ni définie par le roi. C’est le peuple belge qui, le 22 de novembre 1830, adopte, pour forme de son Gouvernement, «la monarchie constitutionnelle représentative, sous un chef héréditaire». C’est en son nom qui est rédigée la Constitution du 7 février 1831, qui établit le statut et la fonction du roi.” (Vid. DELPÉREÉ F. / DUPRET B., “Le roi des Belges”, *Pouvoirs*, vol.54, 1990, p.15.)

independencia de la región y de la lengua que hablen. De esta manera, el Rey lo es de todas las comunidades, y en virtud de ello, el Monarca realiza viajes por el territorio belga. Esta es también la opinión de MOLITOR quien afirma que “es ahí donde el Rey desempeña plenamente su papel de símbolo de la Nación con todo lo que comporta (...)”.<sup>76</sup>

Además, la labor integradora del Monarca cobra especial significado en un país como Bélgica, en el que existe una descentralización territorial, y se manifiesta a través de determinados aspectos, como en el hecho de que los Presidentes de los ejecutivos regionales y de las comunidades prestan el juramento de su cargo ante el Rey. Por lo tanto, aunque se reconozca autonomía a las comunidades y regiones belgas a través de su propio Consejo y de la atribución de competencias que se efectúa en la Sección II del Capítulo IV, el hecho de que las máximas figuras de dichos territorios (los Presidentes) juren ante el Rey refuerzan la posición de éste como símbolo integrador.

En cuanto a la unidad política, la intervención del Rey en todos los ámbitos de la vida política del país es constante, si bien con las limitaciones propias de una Monarquía parlamentaria en la *praxis*. No obstante, el Monarca interviene en todos los actos relacionados con el poder ejecutivo (que la Constitución le otorga en el artículo 37), como la elaboración de los reglamentos y órdenes necesarias para la ejecución de las leyes (art. 108);<sup>77</sup> también respecto del poder legislativo (sanciona y promulga las leyes -art.109-), y en lo concerniente al poder judicial (ya que las sentencias y los autos serán ejecutados en nombre del Rey -art.40-). Con ello se evidencia que, a principios

---

<sup>76</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., p.88. También en este sentido DELPÉRIÉE F./ DUPRET B., “Le roi des Belges”, op.cit., p.22. A este respecto señalan dichos autores lo siguiente: “Le roi doit remplir la *fonction unificatrice*. Il représente la Nation belge dans son unité. Cette fonction est souvent décrite comme une *fonction symbolique*. La couronne, au même titre que le sceptre et l’hermine, serait signe d’imperium et, en même temps, image de l’identité nationale. (...) Elle situe le phénomène dans le domaine de l’affectif ou de l’irrationnel. L’institution monarchique remplit pourtant ici une fonction qui concourt au bon fonctionnement de la société politique.”

<sup>77</sup> Sobre las funciones del Rey y el Gabinete belga, vid. FROGNIER A-P., “Belgium: A Complex Cabinet in a Fragmented Polity”, en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F., (eds.), *Cabinets in Western Europe*, the Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, pp.68-85.

del siglo XX, “mientras que otros soberanos europeos iban cediendo poderes a los gobiernos y a los parlamentarios, los reyes belgas intervenían activamente en la política.”<sup>78</sup>

Además, algún autor (como MOLITOR) considera que “la vertiente representativa y simbólica de la función regia debería ser uno de los elementos esenciales que garanticen la cohesión del sistema.”<sup>79</sup>

Por otra parte, la permanencia es, a nuestro juicio, el aspecto que el Monarca belga simboliza de manera más pronunciada, ya que, cuando en 1831 Bélgica se separa de Holanda la Nación no elige un Rey sino una *dinastía*, al instaurar las Cortes la Monarquía en la persona de Leopoldo, Príncipe de Saxe-Cobourg y decidir que la transmisión de la Corona se realizaría de manera automática a su descendencia.<sup>80</sup>

Así, el Monarca belga simboliza la permanencia de su dinastía en el trono, dinastía que se elige por las Cortes en 1831 para ser la que por vía hereditaria transmita los derechos a la Corona y al mismo tiempo “los poderes constitucionales del Rey”. Con lo que se vincula la transmisión de los derechos que la Constitución otorga la Rey-Jefe de Estado a una misma persona: el descendiente primogénito directo de manera natural y legítima de Leopoldo, Georges, Chrétien, Frédéric de Saxe-Cobourg (art.85). De esta manera, la continuidad se establece teniendo como referente a Leopoldo I y no al Monarca actual. Esto es, la vinculación con Leopoldo I de cada Monarca aumentará su

---

<sup>78</sup> JIMÉNEZ DE PARGA M., “El Rey y el Gobierno en Bélgica y Holanda”, en VVAA., *Estudios de Ciencia Política y Sociología (Homenaje al profesor Carlos Ollero)*, Madrid, 1972, p.334.

Sobre las prerrogativas del Rey puede consultarse el informe belga sobre aplicación de principios constitucionales acerca del ejercicio de las mismas (Moniteur Belge, 6 de agosto de 1949, pp. 7589 y ss).

<sup>79</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., p.181.

<sup>80</sup> Esta es la opinión de DELPÉRÉE quien literalmente afirmar lo siguiente: “La Constitution détermine le mode de dévolution de la Couronne en instituant une *monarchie*. En 1831, la Nation n’a pas choisi un roi. Elle a choisi une *dynastie*. Lorsqu’après avoir hésité quelque temps -fallait-il choisir un prince belge ou étranger, le duc de Leuchterberg ou le duc de Nemours...? - le Congrès national marque ses préférences pour Leopold, prince de Saxe-Cobourg, il décide surtout, dans le même temps, que la Couronne se transmettra automatiquement à sa descendance.” (Vid. DELPÉRÉE F., *Droit Constitutionnel*, Maisons

legitimidad favoreciendo así la idea de permanencia.

En efecto, el Rey simboliza, a través de su propia persona, la permanencia de Bélgica desde su separación de los Países Bajos ya que es el descendiente (según el orden establecido en el artículo 85) del primer Monarca; y asegura a través de sus descendientes la continuidad dinástica y por tanto, del país que desde 1831 ha optado por la forma monárquica.

Así pues, podemos considerar que “el Rey personifica a la Nación (...) apareciendo como uno de sus símbolos, el más importante al tratarse de una persona que pertenece a una dinastía. Por ello, crea un vínculo especial entre la Nación y los ciudadanos, introduciendo el elemento de la permanencia o continuidad mediante el linaje.”<sup>81</sup>

Por lo tanto, la Jefatura del Estado se basa en el principio hereditario recogido en el artículo 85, con lo que se asegura la continuidad de la máxima magistratura del Estado y, al mismo tiempo, la estabilidad de la propia institución, que se situará al margen de las elecciones periódicas y de la decisión de la mayoría parlamentaria de cada momento.

En consecuencia, en un Estado contemporáneo como el belga, constatar que un hombre que es la encarnación del pasado puede ser al mismo tiempo el promotor de una función de inspección del futuro, podría parecer paradójico sino fuera porque se trata de la figura que encarna la continuidad.<sup>82</sup>

---

Ferdinand Larcier SA, Bruselas, 1986, p.15).

<sup>81</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., p. 93. En este sentido también se pronuncian DELPÉRÉE F./ DUPRET B., “Le roi des Belges”, op.cit., pp.22 y 23. Estos autores establecen lo siguiente: “La monarchie repose sur la durée. En ce sens, elle exprime la continuité de l’Etat. Deux règnes particulièrement longs, ceux de Léopold II et de Baudoin I, traduisent mieux encore cette réalité. La monarchie repose aussi sur une personne qui incarne, à un moment de l’histoire, l’institution royale. Il existe entre «le roi» et «les Belges» une relation sentimentale qui peut varier, selon les circonstances et selon les acteurs, mais qui marque profondément la vie politique de l’Etat.”

<sup>82</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., p.25. Literalmente: “Constater qu’un homme qui est l’incarnation du passé peut être dans l’Etat contemporain le promoteur d’une fonction d’inspection de l’avenir, cela peut sembler paradoxal mais cela se comprend



En cuanto a la representación de Bélgica en el extranjero, la Constitución atribuye al Rey la dirección de las relaciones internacionales (art. 167.1), el nombramiento de los cargos de las relaciones exteriores (art. 107) y declara la guerra y establece los tratados de paz, de alianza y de comercio (art.167). También recibe a las personalidades extranjeras que visitan Bélgica, y sus visitas al extranjero en su calidad de Jefe de Estado constituyen la máxima representación del mismo.<sup>83</sup> Además, “no podrá ser al mismo tiempo Jefe de otro Estado sin el asentimiento de las dos Cámaras” (art.87). Consideramos que dicha prohibición se debe a que la figura del Rey se une a la de Bélgica hasta el punto de identificarse su persona con el país cuando se encuentra en un viaje oficial por el extranjero y dicho simbolismo se entiende como inherente al mismo Estado. De ahí que, si dos Estado compartieran Jefe de Estado, el simbolismo de éste podría verse afectado; por eso la necesidad de que las Cortes lo aprueben.

Algunos autores consideran que el Monarca belga es un verdadero *símbolo* a pesar de no ser definido como tal por la Constitución. Así, JIMÉNEZ DE PARGA señala que el Rey “es el símbolo de la nación: «debe movilizar en favor de su autoridad todas las reservas afectivas latentes en el alma del pueblo».”<sup>84</sup> Y DELPÉRÉE considera que incluso es posible “aplicar al Rey de los Belgas la disposición de la Constitución española de 29 de diciembre de 1978, según la cual, «el Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia.(...) La función *simbólica* se manifiesta a través de los discursos que el Rey pronuncia, las visitas oficiales que realiza (...)”<sup>85</sup>

Por su parte, MOLITOR establece que “la existencia de esta «dimensión simbólica y representativa» en el ejercicio de la función regia conlleva la necesidad de que el Rey incluya dentro de sus actividades aquéllas que

---

puisqu’il est l’homme de la continuité.”

<sup>83</sup> MOLITOR A., *Ibidem*, p.90.

<sup>84</sup> JIMÉNEZ DE PARGA M., “El Rey y el Gobierno en Bélgica y Holanda”, *op.cit.*, p.332.

<sup>85</sup> DELPÉRÉE F., *Droit Constitutionnel*, *op.cit.*, p.113.

impliquen un contacto frecuente con las necesidades sociales y con las diversas regiones del país.” Por lo tanto, “si el Rey es el símbolo de la realidad nacional, es lógico que tenga una especial importancia durante determinados períodos y menos durante otros. (...) En la actualidad, el sentimiento de patriotismo en Bélgica se ve empañado a causa del dinamismo de la diversidad cultural y regionalista, situación que terminará por afectar al símbolo nacional que es la monarquía.<sup>86</sup>

En definitiva, atendiendo a la clasificación que DELPÉRÉE y DUPRET efectúan de las facultades regias, *atribuciones y funciones*,<sup>87</sup> podríamos concluir que tradicionalmente la función simbólica se ha reconocido al Monarca, concediéndole un papel relevante en el desarrollo de la vida política del país. Pero además, consideramos que ciertos aspectos de la función simbólica se encuentran recogidos *formalmente* en el texto constitucional, por lo que sin contradecir el tenor literal del artículo 105, podríamos afirmar que ciertos elementos del contenido de la función simbólica se encuentran *formalmente* reconocidos por la Constitución de 1830. Estos formarán la función simbólica del Monarca belga *stricto sensu*, mientras que los elementos que no se encuentran reconocidos en la Carta Magna (o que se pueden inferir de su lectura, pero que no constan de manera expresa como *atribución*) solamente podrán considerarse parte de sus función simbólica en el sentido de DELPÉRÉE y DUPRET. El primer grupo estaría formado por la simbolización de la unidad territorial o integridad del Estado (art.91) y la permanencia del mismo (art. 85), mientras que en el segundo incluiríamos la unidad funcional, la integración y la representación del Estado belga.

---

<sup>86</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., pp.69 y 180.

<sup>87</sup> Según los autores citados, las tareas regias se distribuyen en una clasificación dual: atribuciones y funciones. Las primeras designan las competencias que la Constitución otorga la Rey de manera precisa y detallada y que éste debe ejercer siempre con el refrendo de sus ministros. Las segundas contienen las tareas que la tradición le ha venido otorgando al Monarca y que le permiten intervenir y desempeñar un importante papel en la vida política siempre con el concurso de sus ministros. (Cfr. DELPÉRÉE F./ DUPRET B., “Le roi des Belges”, op.cit., p.16).

**La Monarquía holandesa**, es producto de una evolución en la que la característica más relevante es el continuo sometimiento de Holanda a otros Estados. Así, pertenecería a España hasta finales del siglo XVI y tras un paréntesis de independencia y bonanza económica terminaría sometida a Francia hasta su independencia a comienzos del siglo XIX. Por lo que el Rey deberá superar la oposición a la estructura centralizada que no había logrado desintegrar la fuerza de la organización provincial y de sus instituciones.

De esta manera, el Rey, como titular de la Monarquía y de las funciones que la Constitución le atribuye, tendrá que conseguir la cohesión o unión de las provincias bajo su persona, y conseguir que la integración de todos ellos sea *eficaz*. Aspecto que no se consiguió ni con el representante de los Reyes de España, ni con el centralismo francés. De ahí que la Monarquía constitucional sea la opción que el constituyente de 1814 elija por razones de *prudencia política*.<sup>88</sup>

Sin embargo, la relación entre el Rey, el Gabinete y el Parlamento se verá alterada por la creciente importancia de los partidos políticos, lo que también implicaría la restricción regia a la hora de designar a los Ministros. Pues en origen, el Gabinete consistía en el conjunto de consejeros del Monarca y no sería hasta la modificación de 1983 cuando la Constitución prevea expresamente que “la reunión de los Ministros constituye el Consejo de Ministros”.<sup>89</sup>

La Constitución holandesa dedica el Capítulo II a la regulación “Del Gobierno”, y dentro del mismo, la Sección I se titula “Del Rey”, con lo que no solamente se antepone la regulación del Ejecutivo a la de las Cortes, sino que además, dentro del primero, la posición del Monarca se destaca de la del

---

<sup>88</sup> Vid. LALUMIÈRE F./ DEMICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, op.cit., pp.275 y 276.

<sup>89</sup> En este sentido, ANDEWEG R.B., “The Netherlands: Coalition Cabinets in Changing Circumstances”, en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, the Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, pp.50 y 51.

Gobierno. Aspecto que se acentúa por la extensa regulación (18 artículos) y por el hecho de que la Sección II también se refiere al Rey al llevar por título “Del Rey y de los Ministros”.

En efecto, el Monarca comparte el poder Ejecutivo con los Ministros (art.42.1) e interviene en el legislativo mediante la aprobación de las leyes (art.81), con lo que se configura su posición como Monarca constitucional que simboliza la permanencia del Estado a través de la continuidad de la dinastía a la que pertenece por vinculación con el primer Monarca a quien el texto constitucional concede la Corona holandesa. Esto es, a Su Majestad Guillermo Federico, Príncipe de Orange-Nassau (art.24).

De esta manera, “el enorme prestigio de que disfrutaban (...) los miembros de la casa de Orange” por “motivos históricos -que se remontan hasta Guillermo el Taciturno- y motivos recientes -como la actitud de la reina Guillermina durante la II Guerra Mundial- proporcionan unos cimientos sólidos al trono.”<sup>90</sup> Además, el hecho de que desde su total independencia (de España primero y de Francia después) el régimen holandés haya sido siempre monárquico refuerza la idea que vincula la continuidad de la Monarquía en la Jefatura del Estado con la permanencia de Holanda. Aspecto que, si no se recoge expresamente en la Carta Magna, sí de manera implícita a través de las normas que regulan la sucesión en el trono y que se establecen en los artículos 25 a 31. Así, el ejercicio de los aspectos simbólicos y representativos de la función regia se basan en la legitimidad que se le reconoce a la Monarquía y a su titular.<sup>91</sup>

Por otra parte, la intervención regia en todos los actos relacionados con los poderes del Estado conlleva un elemento de unidad funcional, ya que a través de su persona, todas las instituciones del Estado quedan interrelacionadas. Manifestándose esta idea con mayor intensidad desde el momento en que el Rey comparte el poder Ejecutivo y también interviene en el

---

<sup>90</sup> JIMÉNEZ DE PARGA M., “El Rey y el Gobierno en Bélgica y Holanda”, en *VVAA., Estudios de Ciencia Política...*, op.cit., p.352.

legislativo. Sin embargo, a pesar de que se conceden al Monarca amplios poderes (que en la *praxis* se han visto restringidos hasta convertirle en Monarca parlamentario) el propio texto preveía que su ejercicio se realizara por el Rey y los Ministros, ya que éstos son los responsables de toda actuación que aquél realice. Ello es consecuencia de su irresponsabilidad, afirmada en el artículo 42.2 de la Constitución.<sup>92</sup>

En otro sentido, y a diferencia de lo que sucedía en Bélgica, la Constitución no contiene referencias continuas al territorio, siendo el Capítulo VIII el dedicado a la descentralización territorial bajo el título “De las provincias, municipios, *waterschappen* y otros organismos públicos”. De los catorce preceptos que configuran dicho Capítulo, únicamente en tres de ellos se menciona al Rey, pero no para referirse a él sino al *Comisario del Rey*, que será la persona que le represente en la administración provincial (art.125); e incluso es posible que la ley establezca que dicho Comisario “se encargue de ejecutar las instrucciones oficiales impartidas por el Gobierno” (art.126). Además, ni siquiera se vincula la Monarquía a un título territorial, con lo que interpretamos que ni la vertiente de la unidad territorial ni la de integración de la función simbólica del Rey se encuentran recogidas en la Constitución holandesa.<sup>93</sup>

Respecto a la representación internacional de Holanda, el Rey (como miembro del Gobierno) “favorecerá el desarrollo del orden jurídico internacional” (art.90), pero no se establece en ningún precepto que sea la figura que dirige las relaciones exteriores. Sin embargo, como Jefe del Estado representará a los Países Bajos cuando visite un país extranjero o reciba en Holanda a los representantes de otros Estados.

---

<sup>91</sup> MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, op.cit., pp.67 y ss.

<sup>92</sup> A este respecto destacamos que el artículo citado no proclama de manera expresa la irresponsabilidad regia, sino que ésta se infiere de la expresión. “los Ministros son responsables”.

<sup>93</sup> Únicamente el artículo 53 del texto constitucional vincula en cierta forma al Monarca y al territorio, al establecer que el primero deberá jurar o prometer (entre otros aspectos) “defender y preservar con todo mi poder la independencia y la integridad territorial del Estado”.

Por lo tanto, aunque la Constitución holandesa no recoge una lista que contenga una enumeración tasada de las funciones del Monarca, ellas se encuentran especificadas a lo largo del articulado, en el que se recogen los aspectos de la función simbólica anteriormente señalados.

En el Capítulo siguiente abordaremos el estudio de la Monarquía británica que, por su especial carácter, necesita un tratamiento independiente. Con su análisis completaremos el estudio de la Monarquías europeas a excepción de la española, a la que dedicaremos la Tercera Parte del presente trabajo.

## Capítulo II. EL REINO UNIDO

### II.1. Breve reseña histórica

La Monarquía británica debe estudiarse separadamente de las continentales debido a que su evolución fue distinta desde sus orígenes. Con anterioridad a la conquista normanda de las islas británicas (1066) cada condado tenía sus costumbres propias y diferentes de las de los demás distritos.<sup>94</sup> Posteriormente, a las divergencias existentes en el derecho de los diversos reinos sajones, se añadirían las acaecidas tras las invasiones vikingas, lo que implicaría una dualidad geográfica y jurídica entre el *Danelaw* (en la mitad noreste del país) y los sajones (en el sur y en el oeste).<sup>95</sup>

Así, el intento de algunos de los *Reyes de Kent* como Aethelberht I (560-616/17), su nieto el Rey Earconberht, el Rey Eadric (hijo de Ecgerht) y el hermano y sucesor de este último el Rey Hlothhere (673-685/86) de realizar una legislación unitaria (esto es, para la totalidad de Inglaterra terminando así con la sectorialidad) no conllevó una inmediata unificación de las normas legales.<sup>96</sup> Otros Monarcas posteriores (como Guillermo el Conquistador) optaron por la solución contraria encargándose así de preservar las leyes inglesas existentes en el momento de la Conquista. Y esta tendencia se mantendría durante algún tiempo hasta lograrse la subsunción del derecho anglosajón en el normando (debido en parte a la tendencia de los juristas hacia la compilación de libros de texto *reconstruidos* que contuvieran las normas propias de aquellos lugares donde permanecieron como *costumbre local* ).

---

<sup>94</sup> Las normas de mayor antigüedad que han llegado hasta nuestros días son las de Aethelberht y parte de la doctrina especializada en la historia constitucional del Reino Unido considera que éstas fueron las primeras normas escritas del derecho inglés realizadas con posterioridad a la conversión del Monarca al Cristianismo, en torno al año 600. (Vid. ATTENBOROUGH F.L., *The laws of the earliest english Kings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1922).

<sup>95</sup> KIRALFY A.K.R., *The English Constitution*, Sweet and Maxwell Ltd, 8ª ed., Londres, 1990, pp.1 y 2.

<sup>96</sup> Vid. LOVELL C.R., *English Constitutional and Legal History*, Oxford University Press, Nueva York, 1962.

Las razones para la subsunción del derecho anglosajón dentro del normando fueron eminentemente prácticas. En aquella época, la propiedad de la tierra y la administración de justicia estaban concentradas en manos normandas, y los principales cargos sociales y políticos eran desempeñados por los mismos que gozaban de poderes de tipo judicial y estaban familiarizados con el derecho y la complejidad de la Administración. Aunque con el paso del tiempo se produjeron diversos movimientos o revueltas de descontento (la mayoría de los cuales se habían gestado dentro de la clase aristocrática y estaban orientados a preservar el derecho normando de cualquier tipo de alteración). Las nuevas normas se transformaron con rapidez en normas nacionalistas produciendo el efecto de la separación de sus posibles conexiones legales europeas. De esta manera, se puede afirmar que el pueblo normando fue adquiriendo poco a poco las costumbres inglesas y en consecuencia, su derecho se fue transformando en derecho inglés.

De hecho, la estructura gubernamental de Inglaterra durante el feudalismo fue mucho más centralizada que la europea (al ser el Rey el dueño de la tierra y quien la otorgaba a los señores bajo la fórmula del *vasallaje*) por lo que algunos autores sitúan el nacimiento del Estado-nación en Inglaterra en torno al año 1100.<sup>97</sup> De ahí que la idea de unidad se vincule a la Corona desde un principio y se manifieste en una triple dimensión: unidad de la tierra (al pertenecer toda ella al Monarca), unidad en la defensa (al ser el Rey quien protegía a todos los que habitaban su territorio y trabajaban en sus propiedades), y unidad política (ya que el Rey ejercía un poder central de

---

<sup>97</sup> En este sentido CROSSMAN R.H.S., *Government and the Governed (A History of Political Ideas and Political Practice)*, Christophers, Londres, 1939. Versión en castellano: *Biografía del Estado Moderno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p.56. (Traducción J.A. Fernández de Castro).

Así, en la época medieval, cada ciudad tenía sus propias costumbres cuyo valor se encontraba ratificado mediante *cartas pueblas reales*, y a través de la labor de sus propios tribunales de justicia. El derecho normando se concibió en un primer momento como el cauce para establecer los derechos de la nueva clase social de los terratenientes normandos (que eran a su vez vasallos feudales de la Corona). Gracias a este tipo de normas, dichos vasallos podían promover acciones ante los tribunales reales con el fin de demostrar la existencia de un título de propiedad que les acreditara como dueños indiscutibles de la misma. En esta época, los dos tipos de normas más importantes fueron las de criminales y, sobre todo, las de propiedad real.



protección contra los abusos de los señores feudales).<sup>98</sup>

En 1215 la centralización monárquica retrocede al promulgarse la *Magna Carta* (*Carta Magna de las libertades de Inglaterra*). Mediante este texto, el Rey Juan (1199-1216) concedía a la Iglesia la libertad de administración y disposición de sus recursos y propiedades, así como también procedía al reconocimiento de una serie de libertades para todos los hombres del Reino de Inglaterra (libertades con vocación de continuidad, ya que se conferían como transmisibles a sus descendientes). La Carta era de aplicación en todo el Reino sin posibles excepciones en ningún condado con lo que se fortalece el sentimiento de unidad jurídica en todo el territorio de la Corona,<sup>99</sup> constituyendo el origen del *statute law* británico.<sup>100</sup>

El Monarca irá perdiendo poderes en favor del Parlamento y será durante el reinado de Eduardo III (1327-1377) cuando se efectúe un avance decisivo en materia constitucional, como fue la configuración del Parlamento en dos Cámaras. De esta manera, el Jefe del Estado ya no será el único centro de poder, lo que implica el debilitamiento del mismo y su extensión a otros sujetos. Con el paso del tiempo, esta *potestas* se convertirá en *auctoritas*.

Sin embargo, los Monarcas británicos intentarán encarecidamente conservar su superioridad frente al Parlamento y durante el siglo XV su poder

---

<sup>98</sup> Durante la Edad Media, los Reyes de Inglaterra y Escocia fueron al mismo tiempo señores feudales y Monarcas de su Reino, por lo que disfrutaban de derechos ordinarios de propiedad y de ciertos derechos extraordinarios y gozaban de ventajas e inmunidades a la hora de litigar (a la vez que ostentaban poderes indefinidos para actuar en protección del Reino y del bien público). El Rey, como señor feudal, no podía ser juzgado en sus propias Cortes, y como no había ningún señor feudal superior a él, ello implicaba la imposibilidad de que se le juzgara en ninguna otra Corte. (Cfr. POLLOCK F./ MAITLAND F.W., *The History of English Law (before the time of Edward I)*, Cambridge University Press, 2ª ed., (2 vols.), Cambridge, 1968).

<sup>99</sup> Sirva como ejemplo de esta idea de unidad el apartado 43 de la *Carta Magna*, en el que se establece la unidad de medida para todo el Reino, tanto en lo concerniente al vino, a la cerveza, al grano, a los paños y a los pesos. (Vid. también BAKER J.H., *An Introduction to English Legal History*, Butterworths, 3ª ed., Londres, 1990).

<sup>100</sup> Esta es la opinión mayoritaria en la doctrina anglosajona, defendida entre otros autores por POLLARD D./ PARPWORTH N./ HUGHES D., *Constitutional and Administrative Law*, Butterworths, 2ª ed., Londres, 1997, p.4.

Con posterioridad a la *Carta Magna* aparecerían diversas normas del Parlamento, siendo la primera de ellas el *Statute of Westminster the First* en 1275, ya en el reinado de Eduardo I (1272-1307).

al respecto continuaba siendo enormemente importante. Así por ejemplo, el Rey convocaba al Parlamento y determinaba su formación a través de “emplazamientos”, lo que le permitía prorrogar su actuación, suspenderla e incluso disolverlo *de pleno derecho*. Conservaba además la facultad de suspender un *statute*, si bien no podía anularlo y retenía una cierta capacidad ejecutiva a través del *Council*.<sup>101</sup> El Monarca era también el Jefe de las Fuerzas Armadas en tiempo de guerra, así como quien nombraba a los cargos públicos. Por otra parte, era su deber el mantenimiento de la paz dentro del Reino así como el bienestar del mismo.

Si tenemos en cuenta que uno de los pilares de cualquier comunidad política es la estabilidad, en la historia del Reino Unido la Corona se encuentra estrechamente vinculada a esta idea. La Monarquía en Gran Bretaña viene avalada por su permanencia a lo largo de siglos de reinado durante los que los Monarcas ayudaron a crear en el país una idea de continuidad a través de la sucesión en el trono de los miembros de las dinastías, Estuardo primero y Tudor después.<sup>102</sup> Además, la concepción patrimonial del Estado de los primeros tiempos fue decisiva posteriormente en la identificación entre éste y la Corona.<sup>103</sup>

Los poderes regios se irán limitando gradualmente siempre con una mayor o menor resistencia del Monarca, que en el siglo XVII le lleva a luchar

---

<sup>101</sup> Sobre los *statutes* ver apartado II.2.A).

<sup>102</sup> El primer Rey de la dinastía Tudor sería Enrique VII quien accede al trono británico en 1485 tras “la guerra de las Dos Rosas”. Durante esta etapa, el poder del Monarca se ejercerá a través del *Privy Council* o *Consejo Privado*, y prevalecerá sobre el Parlamento y la nobleza, pues esta última se había visto realmente debilitada tras la guerra anteriormente aludida. El Rey verá en el Parlamento el vehículo adecuado para expresar sus deseos, esto es, todas las decisiones importantes del primero se expresarán como decisiones del segundo, e incluso en 1539 se aprueba una norma que concedía al Monarca la posibilidad de dictar normas de igual rango que las parlamentarias, con lo que se le estaba reconociendo la facultad legislativa. Nos estamos refiriendo al *Act of Proclamations* que, no obstante, sería anulado en 1547.

<sup>103</sup> A este respecto afirma KELSEN que “la concepción patrimonial del Estado, que ve en el monarca el propietario de todo el territorio estatal y de los hombres que en él habitan, es un aspecto de la teoría teocrático-patriarcalista, influenciada por la idea de la propiedad privada. (...) el rey es propietario de todo aquello a lo que se refiere el poder real, esto es, el orden estatal. (...) El derecho “propio” del monarca es un derecho de propiedad.” (Vid. KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, p.422).

no sólo contra el Parlamento, sino también contra los límites que le venía estableciendo el *common law*.<sup>104</sup> De esta manera, en materia judicial, el Rey no podrá crear nuevos delitos y la justicia se administrará mediante los jueces en aplicación del *common law*.<sup>105</sup>

A pesar de que tanto Jacobo I (1603-1625) como Carlos I (1625-1649) mantuvieron la tesis de que su poder era divino, éste último (mediante la *Petition of Rights* de 7 de junio de 1628) tuvo que conceder una serie de demandas del Parlamento que suponían el reconocimiento de ciertos derechos para los ciudadanos que a partir de ese momento la Corona debía respetar.<sup>106</sup> La situación se complicará hasta el punto de estallar una guerra civil (1642-1649) que finalizaría con la ejecución de Carlos I, el 30 de enero de 1649. Las funciones políticas serán asumidas entonces por un Consejo de Estado al que seguirá la dictadura de Cromwell (1653-1658), lo que desembocará en un período de anarquismo que finaliza con la restauración de la Monarquía en la figura del Rey Carlos II en 1660.

Por lo tanto, tras un breve paréntesis la Monarquía retomaba la dirección del país y aunque algunos Monarcas hicieran diversos intentos de concentrar de

<sup>104</sup> Sobre el *common law* ver apartado II.2.A) y nota 21, y sobre la pérdida de poderes regios vid. KEIR D.L., *The Constitutional History of Modern Britain since 1485*, Adam & Charles Black, 8ª ed., Londres, 1966.

<sup>105</sup> A este respecto cabe resaltar la posición defendida por el juez Corke (1552-1634) quien sostenía que el *common law* era la base de todo el sistema constitucional sirviendo de límite tanto en relación al Monarca como al Parlamento. (Vid. sobre este particular el caso del Dr. Bonham de 1610).

<sup>106</sup> En el reinado de Jacobo I, los Comunes se llegaron a quejar del abuso que el Monarca realizaba de las *Proclamas*, y se decidió que no era posible crear ninguna nueva ofensa o delito mediante este método. La única prerrogativa que mantendría la Corona susceptible de ser modificada a su libre albedrío sería la que le confería el derecho de la tierra. Sin embargo (y con el objeto de evitar ofensas) el Rey podía, mediante *Proclamas*, advertir y amonestar a sus súbditos por el quebrantamiento de la ley existente, en cuyo caso dicho quebrantamiento sería la falta más grave.

No obstante, el Monarca continuaba ostentando importantes poderes. Así, en virtud del *suspending power*, el Rey podía postponer indefinidamente la vigencia de un estatuto ya otorgado, mientras que basándose en el *dispensing power*, exoneraba a ofensores particulares o clases de ofensores de las infracciones estatutarias que hubieran cometido. Posteriormente, (y ya en el reinado de Enrique VII) se sostuvo la idea de que el Rey, basándose en el *common law*, podía dispensar con *mala prohibita* pero nunca *mala in se*. Ambos poderes (el de suspender y el de dispensar) fueron aceptados como parte integrante de la prerrogativa durante los siglos XVI y XVII, y los Estuardo los utilizaban para destruir la eficacia de normas ya

nuevo en su persona todos los poderes del Estado, no podía volverse a una Monarquía absoluta en este sentido.<sup>107</sup>

Así pues, durante el reinado de Carlos II (1600-1685) el Monarca aún interfería en la actuación del Parlamento originando la división de sus miembros entre *Whigs* y *Tories*. Los primeros pretendían limitar los poderes regios mientras que los segundos consideraban al Monarca como el garante del orden y de la estabilidad y el titular del poder. Para ellos, representaba la continuidad del Estado desde sus orígenes y la concentración de funciones en su persona indicaba la unidad de poder.<sup>108</sup>

Cuando en 1700 el *Act of Settlement* asienta la Corona británica en la Casa de Hannover (de la que descende la actual Casa Real de Mountbatten-Windsor) el poder supremo en Gran Bretaña ya no lo ostentaba el Rey, sino *el Rey en el Parlamento (the King in Parliament)*. La consecuencia final sería una paulatina limitación de los poderes del Monarca durante los reinados de Jorge I (1714-1727), Jorge II (1727-1760) y Jorge III (1760-1820) a pesar de la resistencia de éstos.<sup>109</sup> Esta pérdida de poderes se acrecentará con sucesivas *Acts* del Parlamento que irá imponiendo su soberanía. Una prueba de ello lo constituye la delimitación que el Parlamento irá realizando sobre diversos aspectos de la Corona como los matrimonios regios (*Royal Marriages Act 1772*). En el mismo sentido, el *Representation of the People Act* de 7 de junio de 1832 aumentaría *significativamente* “el poder la Cámara de los Comunes,

---

establecidas.

<sup>107</sup> Uno de estos intentos lo constituyó la denominada *Declaración de indulgencia* promulgada por Jacobo II, mediante la que se suspendían numerosas normas parlamentarias y que conllevó (junto a otros acontecimientos situados en la misma línea) la denominada *Revolución Gloriosa (the Glorious Revolution)* que terminaría con el destronamiento de Jacobo II y la aparición el 13 de febrero de 1689 de *the Bill of Rights* por el que la Cámara de los Lores y la de los Comunes decidían que en el Acta de entronización de Guillermo de Orange y su esposa María se incluyeran los principios constitucionales básicos que el Monarca debía preservar.

<sup>108</sup> Vid. THOMPSON E.P., *Whigs & Hunters*, Penguin, Londres, 1977.

<sup>109</sup> Así por ejemplo, en 1779 Lord Shelburne afirmaba en la Cámara de los Lores que el Monarca “no podía actuar más que a través de sus ministros y de los departamentos ministeriales”. (Literalmente: “cannot act but through the medium of his ministers in their several departments”). POLLARD D./ PARP WORTH N./ HUGUES D., *Constitutional and Administrative Law*, op.cit., pp.11 y 12.

debilitando la fuerza de la Corona sobre esa asamblea.”<sup>110</sup>

Sin embargo, el Estado sigue identificándose con la Corona y en el siglo XIX, tanto Jorge IV (1820-1830), como Guillermo IV (1830-1837) como la Reina Victoria (1837-1901) conservarán “su *status* como símbolo de la unidad”, aunque al no poder mantenerse las concepciones medievales que anteriormente lo avalaban, su fundamento se centrará en ser la figura que simboliza la estabilidad del sistema “por encima de las divisiones sociales manifestadas en la lucha de las fuerzas políticas y sociales en el Parlamento y en la propia sociedad”.<sup>111</sup>

Ya en el siglo XX, Eduardo VII (1901-1910), Jorge V (1910-1936), Eduardo VIII (1936), Jorge VI (1936-1952) como la actual Reina Isabel II han visto cómo se ha ido incrementando la labor del Parlamento relativa a la regulación de materias regias como la Regencia (*Regency Act 1937*) o los títulos reales (*Royal Titles Act 1953*), a los que hay que añadir el *Accession Declaration Act 1910*.<sup>112</sup>

Una vez analizada la evolución histórica de la pérdida de poderes regios (pero no del carácter simbólico de unidad y permanencia de la Corona) pasamos a precisar cuál es actualmente la situación a este respecto.

## II.2. Los poderes del Monarca británico

En la actualidad, el sistema político británico reviste la forma de una Monarquía parlamentaria, y la Reina personifica la ilusión de permanencia del Estado en contraste con la figura del Primer Ministro, cuyo poder es temporal.

<sup>110</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., “El Régimen Político Británico. I. La formación histórica de la Constitución inglesa y los principios políticos del régimen”, en FERRANDO BADÍA J. (coord.), *Regímenes políticos actuales*, Tecnos, 3ª ed., Madrid, 1995.

<sup>111</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.63.

<sup>112</sup> Vid. MANCHESTER A.H., *A Modern Legal History of England and Wales 1750-1950*, Butterworths, Londres, 1980.

Los Ministros son “Ministros de la Corona” y cuando un ciudadano comete un delito contra el orden público, nos encontramos con que una de las partes del litigio es *the Crown*. Por lo tanto, la Corona es “algo más” que el símbolo tangible de la Monarquía británica fundiéndose con la propia idea de Estado desde el momento que se utiliza el término Corona como sinónimo de éste.

El Monarca británico no puede ejercer ninguno de los poderes que le otorga ni el derecho estatutario ni el derecho de prerrogativa, sin el *advice* y refrendo del Ministro competente, que será quien asuma la responsabilidad de dicha actuación (tal y como sucede en las Monarquías continentales).<sup>113</sup> Y es precisamente desde esta perspectiva desde la que debe interpretarse el *Crown Proceeding Act* de 1947, pues aunque prevé la responsabilidad de la Corona por determinadas actuaciones administrativas, se refiere a la misma entendida como sinónimo de Estado y no a los actos realizados por el Rey (ni en su dimensión pública ni privada).

Antes de delimitar el contenido de la función simbólica en Gran Bretaña, consideramos adecuado exponer el conjunto normativo en el que se integra y que rodea las facultades del Monarca y de la Corona.

## **II.2. A). El *common law* y los *statutes*: marco jurídico de las facultades regias**

En la actualidad, los poderes de la Corona británica se han visto reducidos al igual que en el resto de las Monarquías parlamentarias. Pero el hecho de que en el Reino Unido no exista una Constitución escrita en la que podamos encontrar una relación de facultades regias, hace que nuestras fuentes para determinarlas deban ampliarse al *common law*,<sup>114</sup> a los *statutes*, a los

---

<sup>113</sup> Ver a este respecto Capítulos I y X. (Cfr. también BENEMY F.W.G., *The Elected Monarch*, Harrapond Co. Ltd, Londres, 1965, pp. 32-46).

<sup>114</sup> Para un estudio detallado de la formación y desarrollo del *common law* vid., MILSON S.F.C., *Historical Foundations of the common law*, Butterworths, 2ª ed., Londres, 1981.

Sobre el *common law* ver también, entre otros, MAITLAND F.W., *The forms of action at common law*, Ed. A.H.Chaytor & W.J.Whittaker, Cambridge University Press, Cambridge,

poderes de prerrogativa y a las convenciones constitucionales, sin olvidar la jurisprudencia.<sup>115</sup>

En virtud de los poderes de prerrogativa, la Reina tiene asignadas una serie de funciones que derivan del *common law* (y no de las normas parlamentarias) y que si bien subsisten en la actualidad, se han visto limitadas por vía convencional (mediante *constitutional conventions*) siendo ejercidas en la práctica por el Ejecutivo *en nombre de la Reina*.<sup>116</sup>

En el siglo XVII, las principales discusiones sobre los poderes del Rey se centraron en torno al residuo indefinido del poder de prerrogativa alegado por los Estuardo.<sup>117</sup> Los juristas que se oponían a esta argumentación de la Casa

1909. Y así mismo, PLUCKNETT T.F.T., *A concise history of the common law*, Butterworth & Co. (Publishers) Ltd., 5ª ed., Londres, 1956.

<sup>115</sup> La doctrina constitucionalista británica ha elaborado diversas definiciones de *constitutional conventions*, y en líneas generales “por convenciones de la Constitución, entendemos ciertas reglas de comportamiento constitucional que se supone que están unidas a aquellas que llevan a cabo lo dispuesto en la Constitución, pero que no son de obligado cumplimiento ni para los tribunales (aunque éstos pueden reconocer su existencia), ni para los *presiding officers* en el Parlamento”. Esta definición debe completarse especificando que el propósito o finalidad de las convenciones constitucionales “*es definir el uso de la discreción constitucional*”. MARSHALL G./ MOODIE G.C., *Some problems of the Constitution*, Hutchinson and Co. Ltd, 5ª ed., Londres, 1971, pp. 23 y 24. (La cita literal es la siguiente: “*By conventions of the Constitution, then we mean certain rules of constitutional behaviour which are considered to be binding by and upon those who operate the Constitution, but which are not enforced by the law courts (although the Courts may recognise their existence), nor by the presiding officers in the Houses of Parliament*”).

Por lo tanto, puede decirse que las *convenciones* son reglas no escritas que regulan la forma o manera en la que las normas legales tendrían que ser aplicadas, y su valor en Gran Bretaña es de gran importancia, debido a que en numerosas áreas no existen normas escritas que detallen o regulen determinados aspectos, (como sucede en relación con las facultades del Primer Ministro). Son, más bien, cristalizaciones de las costumbres.

<sup>116</sup> En este sentido se expresan con total precisión POLLARD D./ PARPWORD N./ HUGUES D., *Constitutional*, op.cit., p.101: “The personal prerogatives of the monarch remain a subject shrouded in history and mystery. From a strictly legal point of view there are enormous personal powers to change governments, alter the course of legislation and to intervene in the political life of the nation. In practice none of these things happens because of the growth of constitutional conventions which have largely served to distance the monarch from the day-to-day business of government and from political controversy, so that it is the monarch’s ministers chosen, by convention, from the elected majority in Parliament, who take responsibility for the Crown’s actions, and on whose advice the monarch is conventionally required to act.”

<sup>117</sup> Las prerrogativas tuvieron sus primeros orígenes en las nociones medievales de los atributos que se consideraban esenciales e inherentes a la Corona, y su consolidación se había producido como consecuencia de la aceptación y el reconocimiento de dichas bases costumbristas como parte integrante del *common law*. Mientras esto fue así, dichos poderes podían ejercerse sin necesidad de obtener la aprobación parlamentaria, aunque (al menos

Real defendían la necesidad de consagrar una distinción entre lo que se vino en denominar *la prerrogativa ordinaria*, frente a la *prerrogativa absoluta*. Por la primera se entendía el conjunto de facultades regias que debían ejercerse a través de los Ministros y otras autoridades. La prerrogativa absoluta englobaba las funciones en las que el Monarca conservaba cierta discrecionalidad.<sup>118</sup>

En el siglo XVIII, las *convenciones constitucionales* irían limitando el uso de la prerrogativa, aspecto que también se vería reforzado por una actuación parlamentaria en el mismo sentido (el *Bill of Rights*, por ejemplo, declaraba ilegales ciertos usos específicos del poder de prerrogativa).<sup>119</sup>

La actuación de los Tribunales respecto de las *prerrogativas regias* se centra en dos esferas. La primera consiste en el reconocimiento de nuevos poderes de prerrogativa y a este respecto es doctrina unánime la imposibilidad

después de 1688) el Parlamento podía abolirlas o establecer limitaciones a su ejercicio.

<sup>118</sup> (Vid. *Prohibitions of the King*. (1607) 12 Co Rep 63; ch 18 A). En la actualidad, la doctrina constitucionalista británica se divide en dos grupos a la hora de abordar la cuestión de la existencia de una serie de poderes regios denominados *poderes residuales o prerrogativas personales*. Se trata del reconocimiento de una serie de poderes que el Rey puede ejercer en circunstancias excepcionales o extremas. De esta manera, los partidarios de la *teoría discrecional* argumentan que existen determinadas circunstancias en las que el Monarca debe retener parte de la “discreción personal” que posee por encima del ejercicio de los poderes propios de la Corona. La principal razón que se argumenta para defender los poderes de reserva del Soberano consiste en afirmar su utilidad para controlar la extralimitación del Primer Ministro en el ejercicio de sus facultades. Los partidarios de la segunda teoría (*teoría automática*) niegan la posibilidad de que se produzcan dichas situaciones, o las minimizan.

Las principales situaciones en las que se podría reconocer dicho poder *discrecional* de la Reina son las siguientes: a) el derecho de solicitar la disolución del Parlamento incluso ante la negativa del Gobierno. Dicha actuación regia estaría justificada en dos ocasiones: ante la negativa de un Gobierno que hubiera perdido la confianza en la Cámara de los Comunes tanto a presentar su dimisión como a disolver el Parlamento (en este caso, la Reina también se encontraría facultada para destituir al Gobierno), y ante la negativa del Gobierno a convocar elecciones generales una vez transcurridos los cinco años reglamentarios desde las anteriores. b) negativa a otorgar la sanción regia. No sucede desde 1707 y solamente se podría realizar sobre una norma encaminada a retrasar la disolución del Parlamento, en tiempos de paz y sin contar con el apoyo de todos los partidos. (Vid. BRAZIER R., *Constitutional Practice*, Clarendon Press, 2ª ed., Oxford, 1994, pp.186 y ss.)

<sup>119</sup> La influencia del Monarca iba reduciéndose en todos los campos, y así, en la elección de Ministros también experimentarían una recesión, principalmente a partir de 1782 (momento en el que las colonias americanas se independizaron de Inglaterra y el Primer Ministro Lord North perdió el apoyo del Parlamento). A partir de entonces, el gobierno y la dirección efectiva del país se concentraron en manos del Primer Ministro y de su Gabinete, demostrándose a partir del *Great Reform Act* de 1832, que el mantenimiento de un Gobierno dependía del apoyo de la Cámara de los Comunes. (Vid. WADE E.C.S./BRADLEY A.W., *Constitutional and Administrative Law*, Longman, 11ª ed., Londres, 1993, pp. 263 y ss).



de que un Tribunal reconozca tal existencia.<sup>120</sup> La segunda esfera o ámbito versa sobre el hecho de si un antiguo poder de prerrogativa es aplicable o no a una determinada situación,<sup>121</sup> o si una prerrogativa se ha ejercitado correctamente.<sup>122</sup>

En la actualidad, los Tribunales han sustituido la expresión que traducimos como “*privilegios de la Corona*” por la de “*privilegios de interés público*”.<sup>123</sup> Por otra parte, las prerrogativas pueden ser modificadas y derogadas por vía estatutaria. Así, el *Crown proceedings Act* de 1947 desproveyó a la Corona (aunque no al Monarca como persona privada) de varias inmunidades relativas al litigio civil. La vía para cuestionar la utilización de un

---

<sup>120</sup> En el caso *Entick versus Carrington* (en el que la Corte mantuvo la tesis de que la mera alegación de un estado de necesidad, no era suficiente para proteger a nadie que estuviera acusado de la comisión de un acto al margen de la ley) Lord Camden CJ expresó que “*si es derecho, se encontrará recogido en nuestros libros. Si no se encuentra en ellos, entonces no es derecho*”.

<sup>121</sup> Por ejemplo, si el poder de la Corona para actuar en situaciones de grave emergencia nacional justifica determinadas actuaciones encaminadas a luchar contra una nueva forma de actividad terrorista que amenace la nación, o si el derecho que otorga la prerrogativa para interceptar comunicaciones postales, justifica también las escuchas telefónicas. En estas situaciones, resulta extremadamente difícil distinguir cuándo nos encontramos ante la creación de una nueva prerrogativa y cuándo ante la aplicación de una ya existente adaptándola a las nuevas circunstancias.

Cfr. el caso *R v. Secretary of State for the Home Department ex parte Northumbria Police Authority* (1988) 1 All ER 556 (CA), en relación con la posibilidad de *revivir* antiguas prerrogativas si su aplicación a una situación actual fuera relevante.

<sup>122</sup> En este sentido, se ha venido defendiendo que los Tribunales no pueden cuestionar si la Corona se ha exlmitado en la utilización de su poder discrecional o no en relación con las Fuerzas Armadas. A título ejemplificativo podemos citar el caso de *China Navigation Co Ltd. v. A-G* (1932) 2 KB 197, y también *Chandler v. DPP* (1964) AC 763.

Tampoco se permite que los Tribunales decidan si el *Home Secretary* ha aconsejado apropiadamente al Soberano teniendo en cuenta la prerrogativa de gracia. (*Hanratty v. Lord Butler* (1971) 115 SJ 386, discutido por *ATH Smith* (1983) PL 398, 432. Vid. también *B. v. Harris* (1991) PL 386).

Para un estudio más exhaustivo de la actuación de los Tribunales en relación con la prerrogativa regia de asuntos exteriores (*the prerogative in foreign affairs*) y la prerrogativa de defensa del Reino (*the defence of the Realm prerogative*), ver *Burmah Oil Co Ltd v. Lord Advocate* (1965) AC 75 (HL). En relación con el derecho de gracia (*the prerogative of mercy*) ver *R. v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Bentley* (1994) QB 349 (QBD). Respecto al nombramiento del Primer Ministro y la destitución del Gobierno, cfr. *R. Secretary of State for the Home Department ex parte Fire Brigades Union and Others* (1995) 2 All ER (HL).

<sup>123</sup> Sobre el control jurisdiccional de los poderes de prerrogativa cfr. *Laker Airways Ltd. v. Department of Trade* (1977) 2 All ER 182 (CA). Vid. también *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* (1985) AC 374.

poder de prerrogativa consiste en plantear una cuestión parlamentaria o un debate en la Cámara de los Comunes. Además, se ha venido defendiendo que la vía estatutaria no es la única manera de restringir o derogar los poderes de prerrogativa, sino que la *desuetudo* de las mismas podría conllevar su pérdida definitiva.<sup>124</sup> Un ejemplo de ello lo constituyen los poderes de prerrogativa en materia de Justicia, que han pasado a ser ejercidos por los *jueces de Su Majestad*.<sup>125</sup>

Por lo que respecta a su naturaleza, la *prerrogativa regia* puede definirse como el conjunto de atributos jurídicos inherentes a la Corona y derivados del *common law* vigentes en la actualidad. Así pues, este tipo de poderes le pertenecen al Soberano británico en una doble vertiente: tanto desde el punto de vista personal, como desde el institucional, por lo que se ha definido “como manifestación efectiva de un poder simbólico por encima de los demás.”<sup>126</sup> Las

---

<sup>124</sup> Cfr. HEUSTON R.F.V., *Essays in Constitutional Law*, Stevens and Sons. Ltd, 2ª ed., Londres, 1964, pp. 62 y 63.

Podemos citar, a modo de ejemplo de *desuetudo*, el intento de la Reina hace unos años de crear *peers* vitalicios dentro de la Cámara de los Lores. Dicha Cámara se opuso a los deseos de la Reina por considerar que una actuación de dicha índole les perjudicaría directamente, y rechazaron la propuesta alegando que el poder del Monarca había devenido *no existente (non-existence)*, y que si bien lo había ostentado en el pasado (y la Cámara de los Lores así se lo había permitido) en la actualidad había cesado por *no haberlo utilizado durante mucho tiempo (long disuse)*.

<sup>125</sup> No obstante, debemos resaltar que actualmente aún subsiste el principio de que los Tribunales no deben intervenir en la forma en que el Monarca use el poder de prerrogativa. Esta opinión tiene sus orígenes en la distinción política medieval de la teoría de Bracton entre *jurisdictio* y *gubernaculum*, esto es, entre norma y discrecionalidad, entre jurisdicción y gobierno.

El caso Chadler versus D.P.P constituye un ejemplo de la teoría de que los Tribunales no deberían entrar a discernir acerca de la utilización que de los poderes de prerrogativa efectúe el Monarca, reafirmando así el principio acuñado anteriormente en el caso Darnel. En Chadler v. D.P.P., los apelantes (miembros a su vez del denominado *Comité de los Cien*) habían sido declarados convictos de conspiración para cometer una infracción de las contempladas en la Sección Primera del Acta de Secretos Oficiales, de 1911 (*Official Secrets Act*) consistente en entrar en una zona prohibida “para cualquier propósito perjudicial para la seguridad o intereses del estado”. La Cámara de los Lores ratificó la decisión del juez de la causa no permitiendo a los demandantes demostrar el hecho de que el desarme nuclear sería realmente beneficioso para los intereses del Estado. Para ello, la Cámara se basó en el hecho de que tanto la disposición, como el armamento de las Fuerzas Armadas era una de las más antiguas prerrogativas de la Corona y que su exclusiva discreción al respecto no podía ser alterada por ningún Tribunal.

<sup>126</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.148.

prerrogativas son *inherentes* porque derivan de los usos del *common law*, y se adecúan a derecho, es decir, son *legales* porque se encuentran reconocidas y respaldadas por los Tribunales, quienes además, son los encargados de delimitar su ámbito. Existen numerosas definiciones de este concepto, y la mayor parte de los grandes constitucionalistas británicos han perfilado alguna.<sup>127</sup> En este sentido, han tenido gran importancia tanto las limitaciones convencionales a la prerrogativa regia, como las restricciones introducidas por vía parlamentaria como por ejemplo, en el *Act of Settlement* y las diversas *Acts* que sirvieron para ampliar y extender el derecho de sufragio, junto con los cambios que todo ello produjo en la interpretación judicial.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Así, para DE SMITH y BRAZIER, “la prerrogativa consiste principalmente en los poderes gubernamentales de índole ejecutiva necesarios para dirigir la política exterior, para declarar la guerra y firmar la paz, así como para regular las disposiciones relativas a las Fuerzas Armadas, el nombramiento de Ministros, la disolución del Parlamento, la aprobación de las leyes y demás. El ejercicio de dichas facultades está delimitado mediante *convenciones constitucionales*. También incluye inmunidades (...) privilegios y otras ventajas de diversa índole.” Literalmente: “The prerogative consists mainly of executive governmental powers - powers to conduct foreign relations, to make war and peace, to regulate the disposition of the armed forces, to appoint and dismiss Ministers, to dissolve Parliament, to assent bills, and so on. The exercise of these powers is controlled by constitutional convention. It also includes immunities (...) privileges and miscellaneous attributes (...)” (Vid. DE SMITH S./BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, Penguin, 8ª ed., Londres, 1998, p.135.)

Para otros autores, como DICEY, la prerrogativa real constituye “el residuo de la autoridad arbitral o discrecional, la cual es depositada en un determinado momento en manos de la Corona”. Literalmente: “every act which the executive government can do without the authority of an Act of Parliament”. (DICEY A.V., *An Introduction to the study of the law of the Constitution*, Macmillan Press Ltd., 10ª ed., Londres, 1959, p.425.)

BLACKSTONE, por su parte, describió la prerrogativa como “aquella preeminencia que el Monarca detenta sobre todas las demás personas y al margen del curso ordinario del *common law*, debido al derecho que le otorga su dignidad real”. Literalmente: “that special preeminence which the King hath over and above all persons, and out of the ordinary course of the common law (...) only applied to those rights and capacities which the King enjoys in contradistinction to others”. (BLACKSTONE W., *Commentaries on the laws of England*, (4 vols.), Dawson's of Pall Mall, Londres, 1966, (vol.1), p.239.)

Por su parte, POLLARD, PARPWORDH y HUGUES definen la prerrogativa regia como “el conjunto de poderes, derechos, inmunidades y deberes de la Corona que no le han sido otorgados por vía *estatutaria*, sino por (o reconocidos a través de) el *common law*.” POLLARD D./PARPWORDH N./ HUGUES D., *Constitutional and Administrative Law*, Butterworths, Londres, 1997, p.87. (“We are principally concerned with “prerogative” in the sense of that body of powers, rights, immunities and duties belonging to the Crown and not statute based.”)

<sup>128</sup> El *Act of Settlement* de 12 de junio de 1701 regularía la Judicatura y la Monarquía. En lo que a ésta se refiere, se especifica el orden de sucesión a la Corona diseñada para asegurar que dicha sucesión se concretara siempre en una persona protestante. Bajo estos términos, el Rey Jorge I accedió al trono en 1714. La actual soberana británica, la Reina Isabel II es una descendiente de aquél, pero el padre de ésta se convirtió en Rey debido a una corrección en la titularidad de la Corona tras el Acta de Declaración de la Abdicación de Su Majestad de 1936 (*His Majesty's Declaration of Abdication Act*).

Por *statutes* entendemos aquellas normas elaboradas y aprobadas por el Parlamento también denominadas *Acts of the Parliament*. Estas normas se han visto incrementadas en las últimas décadas siendo cada vez mayor su importancia tanto por su número como por las materias sobre las que versan, (como por ejemplo, derecho electoral, derecho parlamentario, nacionalidad, o disposiciones relativas a la Corona) configurándose como el mecanismo adecuado para modificar diversos usos del *common law*.<sup>129</sup>

El Parlamento británico puede modificar por vía estatutaria cualquier prerrogativa regia, pero lo cierto es que su actuación suele ser bastante respetuosa al efecto, habiéndose producido las principales limitaciones a aquéllas por vía convencional.<sup>130</sup> Por otra parte, las afirmaciones anteriores no implican la imposibilidad de otorgar nuevos derechos y deberes a la Corona, sino que éstos tendrían que serle adjudicados por vía estatutaria, teniendo presente que en ningún caso serían poderes de prerrogativa, sino *poderes estatutarios*, esto es, conferidos por el Parlamento.<sup>131</sup>

De la breve exposición histórica anteriormente descrita, deducimos que el Monarca británico va perdiendo su posición de primacía a lo largo de los

<sup>129</sup> Vid. DE SMITH S./ BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, op.cit., pp.21 y 22.

<sup>130</sup> Respecto a los conflictos entre las previsiones estatutarias y los poderes de prerrogativa ver el caso *Attorney-General v. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* (1920) AC 508 (HL).

<sup>131</sup> Se plantea la duda de lo que se debería hacer en el caso de que un determinado estatuto únicamente cubriera el mismo ámbito que el de la prerrogativa, sin entrar a restringir expresamente la competencia de la Corona. Entonces ¿deberían dicho estatuto y prerrogativa coexistir? O por el contrario ¿se debería entender que la prerrogativa habría quedado derogada, o en su caso, sustituida por aquél? Más aún, si se produjera esta última situación ¿volvería a estar en vigor la prerrogativa en el caso de que el estatuto fuera derogado con posterioridad?

No existe una opinión unánime en la doctrina británica. A nuestro juicio, debido al hecho de que el Parlamento en Gran Bretaña es *soberano*, una norma del mismo podría derogar cualquier poder de prerrogativa. De ahí que en caso de conflicto entre una norma estatutaria y una prerrogativa deba prevalecer la primera. Pero no consideramos conveniente la anulación de prerrogativas regias por vía estatutaria si no se elabora una norma que expresamente regule el campo sobre el que versa la prerrogativa, porque entonces se estaría produciendo un vacío legal.

siglos, de manera semejante a lo que ocurriría en el resto de Europa.<sup>132</sup> Pero, desde un primer momento, se configura como símbolo de unidad y continuidad del Reino Unido, así como de integración entre éste y los países miembros de la *Commonwealth* (tal y como veremos). También hemos establecido las principales líneas que delimitan el marco jurídico de las fuentes de las facultades regias, por lo que en este tercer momento concretaremos cómo se manifiesta el *simbolismo de la unidad y permanencia del Estado* a través de la Corona británica, para posteriormente precisar el alcance de los mismos, esto es, su manifestación en las funciones o actos concretos del Monarca.

### II.3. Contenido de la función simbólica

Como “símbolo de unidad y permanencia” del Estado, la Corona personifica la unidad territorial y política de Gran Bretaña, así como su permanencia e integración. Veamos cada uno de estos aspectos.

Hemos afirmado que la unidad del Reino abarca dos vertientes, siendo por lo tanto territorial y política. La primera es consecuencia de la unión de los diferentes Reinos en la persona de un mismo Monarca (como sucedió con Jacobo I -1603/1625- quien sucede en el trono a Isabel I habiendo sido primeramente el Rey Jacobo VI de Escocia). La unión de ambos Reinos en su persona amplía la Corona a todo el territorio insular, por lo que ya no existen dos Reinos unidos por un mismo Soberano, sino que ambos Reinos desaparecen como tales dando lugar al nacimiento de uno nuevo en el que los dos anteriores se integran y al que Jacobo I denominará *Britain*. Y justifica esta unificación en el hecho de que todos los habitantes de ambos territorios le deben “lealtad” y a todos ellos les serían de aplicación las mismas normas de la Corona. Sin embargo, en Inglaterra, a pesar de reconocerse la “lealtad” al nuevo Monarca, se afirmaba que la unión territorial en su persona no era suficiente para predicar la unión política y jurídica de ambos Reinos. Por lo

---

<sup>132</sup> Cfr. Capítulo I respecto a otras Monarquías europeas continentales, y el Capítulo IV y la Tercera Parte de la tesis en relación con España.

tanto, se pretendía separar ambas clases de unidad. Pero el principal inconveniente con el que se encontraban era la imposibilidad (en ese momento histórico) de separar la “lealtad” al Rey de la “lealtad” al derecho, imposibilidad que sería superada con el tiempo al referir ambas al Estado entendido como corporación en el que se identifica a la Corona con el primero.

La conclusión a la que llegamos tras analizar los textos de la época y los comentarios de la doctrina contemporánea, es que debemos distinguir entre la unión de *prerrogativas ordinarias* y *absolutas*, pues con la llegada al trono de Jacobo I solamente se produce en las segundas; esto es, tanto Escocia como Inglaterra seguirían manteniendo su propio sistema legal. Así pues, la Corona no lograría en ese momento la unificación política *stricto sensu*, ya que no solamente había que distinguir entre los sistemas legales anteriores, sino también entre éstos y los de las colonias. Se puede afirmar que aunque el Imperio se había unificado, cada una de sus partes conservaba su autonomía.<sup>133</sup>

Así pues, la Corona se constituye en el “símbolo” por el que se unen los territorios de Gales, Inglaterra y Escocia (mediante el *Act* de 1706), a los que se añadirá Irlanda en 1801. En el momento actual, cuando la unión territorial ha pasado a ser una realidad consolidada, “una vez conseguida esa unidad (...) existe una intención evidente de reconocer a nivel legal lo que subyace a nivel estructural, es decir, la unidad (...) de la estructura estatal como fundamentadora última de la legitimidad del orden jurídico.”<sup>134</sup>

La unidad política se circunscribe en un primer estadio a cada uno de los Reinos de Gran Bretaña, por lo que existía una plena identificación entre el territorio de un Soberano y el régimen jurídico que se aplicaba en el mismo. Sin embargo, tal y como hemos apuntado anteriormente, el problema se plantea en el momento de la unificación territorial entre Escocia e Inglaterra en la

---

<sup>133</sup> GREENSTEIN F.I./ POLSBY N.W., “Governmental institutions and processes”, (vol.5), *Handbook of Political Science*, Addison-Weslwy Publishing Company, (8 vols.), Massachusetts, USA, 1975, pp. 52-57.

<sup>134</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA

persona del Rey Jacobo I, pues la unificación territorial bajo la Corona no implicará la política. De esta manera, el Monarca será el Rey de todos los territorios que conformarán un mismo Reino, pero en el que se mantienen divergencias y particularidades jurídicas propias. “Habrá por tanto dos principios de lealtad y dos principios de soberanía, distinguiéndose entre la perspectiva legal (en la que el Rey actuaba como Monarca del *common law*). Y la vertiente de la prerrogativa absoluta. Esto es, la fórmula derivada del *Calvin’s Case* que configuraba el principio constitucional mediante el que dos comunidades o formas de gobierno podían considerarse unificadas en unos casos y de manera autónoma para otros”.<sup>135</sup> Se promulgan *Acts* (normas) del Parlamento con validez para todo el territorio británico, en sintonía con la antigua *Carta Magna* en la que se reconocían derechos generales para todo el Reino. E incluso con anterioridad a ésta, desde el momento en que todos los habitantes de las tierras del Rey gozaban de la misma protección por encontrarse dentro de sus dominios. De ahí que hubiera, por ejemplo, una unidad de jurisdicción.

De esta manera, la Corona en Gran Bretaña ha simbolizado a lo largo de la historia “la unidad frente al pluralismo jurídico-político, (...) un centro de imputación de actos, pues muchos actos de administración y jurisdicción son imputados a la Corona, mientras que en otros países se imputan al Estado, y aun, la encarnación misma de la unidad y existencia política del pueblo.”<sup>136</sup> De esta manera, la Corona se constituye en *símbolo* de la identidad nacional, hasta el punto de que actualmente dicho término se utiliza como sinónimo del Estado.

---

SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.169.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p.56: “There were two principles of allegiance and two principles of sovereignty. On one side was the arena of the law. Here, as we already know, the king was a common-law king. The other side, of course, involved the arena of the prerogative absolute, also familiar from above. But the special effect of *Calvin’s Case* was to leave England and Scotland completely separate on the institutional level of the prerogative absolute. That is, the formula produced by *Calvin’s Case* provided a constitutional principle whereby two polities could be regarded as unified for some joint purposes and yet autonomous for all others.”

<sup>136</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., “El Régimen Político Británico. I. La formación histórica de la Constitución inglesa y los principios políticos del régimen”, *op.cit.*, p.103.

Además, la Reina no es solamente Jefe de Estado, sino que reúne otra cualidad: ser Jefe del Ejecutivo. Aunque *de facto* sea el Primer Ministro quien desempeñe dicha función, lo cierto es que la atribución de la misma a la Reina refuerza la idea de que todos los poderes del Estado se integran bajo la Corona, cuyo titular reunirá en su persona la titularidad de dos de las principales instituciones del mismo: la Jefatura y la Presidencia del Gobierno.

En efecto, la Corona interrelaciona las demás instituciones y poderes del Estado a través de dos instrumentos: la intervención y la designación. Por *intervención* entendemos la realización de algún acto encaminado a perfeccionar la actuación de otro órgano, como por ejemplo la sanción de una ley del Parlamento. En este caso son las Cámaras quienes elaboran la norma y deciden su contenido, pero no tendrá fuerza de ley hasta que haya sido sancionada por el Monarca. Si bien éste carece de la potestad de pronunciarse sobre la conveniencia o no de otorgar dicha sanción, al tratarse de un acto debido, lo cierto es que se interrelacionan dos instituciones estatales: el Parlamento y la Jefatura del Estado, dotando de unidad al sistema jurídico y descartando la idea de separación o individualización de las instituciones como entes ajenos en lo concerniente a su actuación.

Por *designación* nos referimos a aquellas situaciones en que la Corona, a través de su titular, la Reina, se configura como el centro originario del poder. Aunque en la actualidad se trate de una formalidad desprovista de cualquier facultad decisoria por parte del Monarca, la vinculación *formalista o teórica* permanece aportando algo más que una reminiscencia del pasado monárquico. De esta manera, los Ministros del Reino Unido no los son del Gobierno, sino “*de su Majestad*” ya que aquél también lo es “*de su Majestad*”, siendo la Reina quien nombra *formalmente* a los Ministros a través de la entrega de la cédula correspondiente en el Palacio de Buckingham. En otro orden, el Presidente de la Cámara de los Comunes se continúa denominando *Speaker* al haber sido su función originaria la de transmitir al Parlamento las opiniones del Monarca y a éste las del Parlamento, y la soberanía de la expresión inglesa



exacta que atribuye la soberanía al Parlamento es “*to the Queen in Parliament*”.

En la misma línea se sitúa la materia de Justicia (que *emana del Monarca* siendo éste quien realiza el *nombramiento* de los jueces y magistrados), y manteniéndose la designación de los Tribunales como Tribunales regios (*the Queen’s Courts*), entre los que destacan *the Crown Court*; y dentro de *the High Court* una de sus tres divisiones se denomina *Queen’s Bench*.

Por otra parte, “la figura institucional del rey o de la reina de Inglaterra” posee una “*auctoritas*, una autoridad no imputable tanto a la persona cuanto a la institución de la Corona.” Y dicha *auctoritas* convierte al Monarca en “el centro de imputación, en una palabra, en el *auctor* que sustenta y legitima esos actos y poderes.”<sup>137</sup> Es el punto en el que de una u otra manera confluyen todos los poderes del Estado.

Esta es, a nuestro juicio, la triple perspectiva en la que la Corona británica debe considerarse símbolo de unidad del Estado. Y consideramos que es precisamente la Corona y no el Monarca quien se constituye en dicho símbolo por la identificación que en el Reino Unido se efectúa entre la misma y el Estado. DE SMITH y BRAZIER no diferencian entre Corona y Reina, pues consideran que “los poderes de prerrogativa le pertenecen a la Reina tanto en su vertiente personal como institucional, jurídicamente la Reina es la Corona, o el Gobierno de Su Majestad, o el Estado”, por lo que identifican a la Reina no sólo con la Corona, sino además con el Estado y el Gobierno.<sup>138</sup>

---

También en este sentido GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.154. Afirma este autor que en Gran Bretaña, la Reina es una “figura que simboliza para los ingleses su unidad histórica, puesto que es la portadora de la institución más vieja de Inglaterra, y su unidad política, puesto que es un poder neutral por encima de los partidos.”

<sup>137</sup> GARCÍA PELAYO M., *Idea de la política y otros escritos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, p.148.

<sup>138</sup> DE SMITH S. / BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, op.cit., p.130. “For most legal purposes no distinction is drawn between the Crown and the monarch”. Y en la p.134 añaden en el mismo sentido que “For “the Crown” we can substitute “the Queen”.

No compartimos tal posición pues si bien entendemos que en determinadas situaciones en las que se hace referencia a la Reina debemos interpretar que se alude a la Corona, no consideramos que deba identificarse a la misma con su titular.<sup>139</sup> Esto es, en aquellas situaciones en que se utiliza el término *Reina* como equivalente a *Estado*, podemos afirmar que por *Reina* se está entendiendo la *Corona* (al ser ésta en Gran Bretaña sinónimo de Estado). Sin embargo, equipar *Corona* y *Reina* implicaría equiparar también esta última al *Estado* y no consideramos que dicha asimilación sea adecuada. En primer lugar, si definimos al Estado como una unidad de acción jerárquicamente organizada, identificarla con una persona supondría una vuelta a la época medieval en la que se entendía al *Reino* como posesión del Monarca, y cada uno de los actos personales de la Reina implicarían *stricto sensu*, una actuación del Estado. En segundo lugar, al perderse los límites entre institución (*Corona*) y titular de la misma (*Reina*) se restringiría el concepto de *Corona* al titular de la misma, creándose situaciones complejas, como sería, por ejemplo, la delimitación de la posición de los demás miembros de la Familia Real.

A nuestro juicio, la atribución de la función simbólica a la Corona constituirá una de las principales diferencias respecto de las Monarquías europeas continentales, en las que las específicas previsiones constitucionales contenidas en sus Cartas Magnas serán el principal motivo para negar la función simbólica de la Corona y trasladarla al Rey como titular de aquélla.<sup>140</sup>

La permanencia del Reino Unido se hace patente a través de los sucesivos Monarcas que han pertenecido a las dinastías históricas de los Estuardo y los Tudor, dotando (salvo períodos excepcionales) de continuidad al trono

---

Prerogative powers belong to the Queen as a person as well as to the institution called the Crown; in law, the Queen is the Crown, or Her Majesty's Government, or the State."

<sup>139</sup> En este sentido podemos observar un ejemplo de distinción entre Monarca y Corona en el *Interpretation Act 1978*. En ss.10 se establece que "In any Act a reference to the Sovereign reigning at the time of the passing of the Act is to be construed, unless the contrary intention appears, as a reference to the Sovereign for the time being." Mientras que en ss. 21 (2) se recoge que "This Act binds the Crown." (Law Reports. Statutes 1978, 26&27, Elizabeth 2, vol. 1, (chapter 1-30), chapter 30).

<sup>140</sup> Vid. Capítulos I, IV y IX.1.

británico, y siendo promotores y detractores de los cambios políticos y sociales de Gran Bretaña.<sup>141</sup>

De esta manera, la Corona ha simbolizado no solamente la permanencia del Estado, sino también la de diversas instituciones íntimamente ligadas a la historia británica. Así, por ejemplo, el Rey de Inglaterra ha venido asumiendo durante siglos la tarea de gobernar la Iglesia anglicana, facultad que permanece en la actualidad al considerarse a la Reina “depositaria de la suprema jurisdicción de apelación para todas las causas y materias eclesiásticas”.<sup>142</sup> Por lo que se mantiene una vinculación entre el poder temporal y el espiritual que en las Monarquías continentales ya ha desaparecido, y en Gran Bretaña refleja la estrecha relación entre la Corona y el Estado, hasta el punto de *confundir terminológicamente* a ambas.

Siguiendo la distinción que BAGEHOT efectuara entre las *efficient parts* y las *dignified parts* en la Constitución inglesa, podemos considerar que la Corona pertenece a la segunda categoría, desempeñando “un papel decisivo en el funcionamiento del sistema en cuanto factor de continuidad y estabilidad en la vida política de Gran Bretaña.”<sup>143</sup>

Sin embargo, en la actualidad no podemos alegar el carácter de permanencia del Monarca para atribuirle funciones ejecutivas, pues éstas no

---

<sup>141</sup> La sucesión al trono se produce de manera automática por lo que la continuidad no se interrumpe en ningún momento. De esta manera, el *Accession Council* (Consejo integrado entre otros por el *Lord Spiritual and Temporal*, asistidos a su vez por el *Privy Council*, el *Lord Mayor* y el *Alderman* de la ciudad de Londres, junto a los comisionados de los países de la Commonwealth) se encargan de proclamar al nuevo Monarca. El juramento de la Coronación se basa en la fórmula del *Coronation Oath Act* de 1688, y es un requisito obligatorio en virtud del *Act of Settlement* de 1700, por el que accedió al trono la Reina Sofía, nieta de Jacobo I. Además, debe incluirse el juramento de velar por el bienestar de la Iglesia Presbiteriana de Escocia (tal y como se estableció en el Acta de Unión entre Inglaterra y Escocia de 1707) así como declararse públicamente protestante y prometer conservar las promulgaciones que aseguren la sucesión protestante al trono, tal y como se contempla en el *Accession Declaration Act* de 1910.

<sup>142</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., “El Régimen Político Británico. I. La formación histórica de la Constitución inglesa...”, op.cit., p.108.

<sup>143</sup> BAGEHOT W., *The English Constitution*, Sussex Academic Press, Brighton, 1997, pp. 21-49, y p.103 respectivamente.

pertenecen a su competencia (*reach*), ya que el manejo o dirección de una administración gubernamental sobrepasa ampliamente la competencia ordinaria de las facultades hereditarias.<sup>144</sup>

En efecto, la sucesión se perfila como uno de los aspectos en los que la Corona simboliza de manera más eficaz la permanencia del Estado a través de la continuidad en la Jefatura del mismo del miembro de la Familia Real a quien de acuerdo con las normas de sucesión al trono le corresponda ocuparlo.<sup>145</sup>

Como *símbolo* de la permanencia, la Corona es la depositaria de un legado histórico que se traslada al Monarca manifestándose a través de la experiencia de éste, pues el desempeño de su cargo le aporta un bagaje que le permite ejercer de una manera más adecuada las facultades de *animar, aconsejar y advertir*. Su intervención (en los sentidos anteriormente señalados) en determinadas situaciones políticamente complejas como magistratura independiente de los partidos políticos y en base al carácter de símbolo de la continuidad del Estado (por derivación de la Corona verdadero símbolo de la permanencia del Reino Unido a través de la historia) puede llegar a ser de gran relevancia.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> BAGEHOT W., *The English Constitution*, William Collins Sons & Co. Ltd., 16ª ed., Glasgow, 1981, pag.116.

<sup>145</sup> A este respecto cfr. las siguientes normas parlamentarias: *The Bill of Rights* de 1688 (para Inglaterra Gales e Irlanda del Norte. Respecto a Escocia existe un norma (*Act*) equivalente del Parlamento escocés denominada *the Claim of Right* de 1689), *the Crown and Parliament recognition Act* de 1689, *the Act of Settlement* de 1701, *the Succession to the Crown Act* de 1707, *the Royal Marriages Act* de 1772, *the Accession Declaration Act* de 1910, *His Majesty's Declaration of Abdication Act* de 1936, *the Regency Act* de 1937, *the Royal Titles Act* de 1953. Además para cualquier modificación de las normas relativas a la Sucesión al trono debe consultarse con los Presidentes de Gobierno de los Estados de la Commonwealth que consideran a la Reina de Inglaterra como *su* Jefe de Estado. Así acaeció, por ejemplo, cuando en 1936 el Primer Ministro británico Baldwin consultó a los Primeros Ministros de los Estados que reconocían al entonces Rey Eduardo VIII como Jefe de Estado, acerca de la decisión de éste de contraer matrimonio con Mrs. Simpson. El resultado fue que la mayoría de ellos coincidieron con el Gobierno británico en no otorgar su aprobación a dicho matrimonio, lo que produjo la abdicación del Monarca y su exclusión y la de sus descendientes de la sucesión al trono británico.

<sup>146</sup> Así se expresan DE SMITH y BRAZIER al considerar que “In times of national crisis the role of a non-partisan head of State as a bridge-builder is potentially significant.” E ilustran su afirmación con la intervención del Rey Jorge V en 1914 (ante la posibilidad de un conflicto bélico interno en Irlanda) tomando la iniciativa de convocar una conferencia inter-partes y

De ahí que la Corona, al simbolizar la permanencia el Estado, su base y garantía de continuidad en el tiempo, se vea especialmente protegida por el ordenamiento jurídico. Prueba de ello lo constituye el *Trade Marks Act 1994*, en el que se prevé la protección especial de la reproducción de las armas, insignias regias, y cualquier clase de representación o imitación de: la Corona, las banderas reales, la Reina, o los miembros de la Familia Real. Además, no se permitirá la inscripción de cartas o documentos que pudieran inducir a la creencia de que cuentan con la autorización real, si carecen de la expresa autorización de la Reina o en su defecto, de un miembro relevante de la Familia Real. Así como tampoco es posible la utilización de las armas regias (o similares) para ningún fin lucrativo sin la autorización personal de la Reina o de un miembro de la Familia Real.<sup>147</sup>

En definitiva, la Corona continúa siendo símbolo de permanencia y continuidad en el Reino Unido debido a la pervivencia de su vinculación histórica con el origen del propio Estado con el que en la actualidad llega a fundirse, utilizándose ambos términos como sinónimos. Y ello es así, debido en

---

dirigir su apertura. De la misma manera consideran, como otro ejemplo, el consejo de Jorge VI en 1944 al entonces Primer Ministro, Churchill, de no intervenir en el desembarco de Normandía. (Vid. DE SMITH S.A./ BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, Penguin, 8ª ed., Londres, 1998, pp.120 y ss.)

<sup>147</sup> El *Trade Marks Act* se elabora como consecuencia de la directiva comunitaria 89/104/EEC, de 21 de diciembre de 1988 para aproximar la legislación de los Estados miembros de la Unión en *Marcas de fábrica*, siguiendo la línea establecida por el Consejo (EC) nº 40/94 de 20 de diciembre de 1993 de la *Community trade mark*. Así como para dar efecto al Protocolo de Madrid relativo al Registro Internacional de Patentes y Marcas de 27 de junio de 1989, y a ciertas previsiones de la Convención de París para la Protección de la Propiedad Industrial de 20 de marzo de 1883, revisada y enmendada, así como a otros propósitos afines.

En el *Trade marks Act* se establece lo siguiente: “4. Specially protected emblems. (1) A trade mark which consists of or contains (a) the Royal arms, or any of the principal armorial bearings of the Royal arms, or any insignia or device so nearly resembling the Royal arms or any such armorial bearing as to be likely to be mistaken for them or it, (b) a representation of Her Majesty or any member of the Royal family, or any colourable imitation therefore or, (d) words, letters or devices likely to lead persons to think that the applicant either has o recently has had Royal patronage or authorisation, shall not be registered unless it appears to the registrar that consent has been given by or on behalf of Her Majesty or, as the case may be, the relevant member of the Royal family. (...) 99. (1) A person shall not without the authority of Her Majesty use in connection with any business the Royal arms (or arms so closely resembling the Royal arms as to be calculated to deceive) in such manner as to be calculated to lead to the belief that he is duly authorised to use the Royal arms. (2) A person shall not without the authority of Her Majesty or of a member of the Royal family use in connection with any bussiness any device, emblem or title in such a manner as to be calculated to lead to the belief taht he is employed by, or supplies goods or services to, Her Majesty or that member of the

parte a “la contribución del monarca al establecimiento continuidad y eficacia del Estado como forma política en sus momentos fundacionales” lo que produjo la identificación entre Monarca y su Reino y posteriormente de la Corona y el Estado.<sup>148</sup>

En cuanto a la integración que la Corona británica realiza en el Reino Unido, ésta posee una doble vertiente. Por una parte la que acaece entre los cuatro territorios principales: Gales, Escocia, Irlanda del Norte e Inglaterra (que podríamos denominar *vertiente interna*, por realizarse entre los territorios de las Islas Británicas). Y por otra, la integración de las antiguas colonias británicas en la Commonwealth (*vertiente externa*, al extenderse a los territorios de ultramar).

Respecto a la *vertiente interna*, Gales se integra a Inglaterra en 1536, acaeciendo la unión de Escocia en 1707 y sumándose a las tres uniones anteriores Irlanda en 1801.<sup>149</sup> Territorios a los que debemos añadir las Islas del Canal (Jersey, Guernsey, Alderney y Sark) y la Isla de Man. Históricamente, todos estos territorios se han integrado bajo la Corona con lo que no se obtenía una mera unión o adición de los mismos, sino un “*ensamblaje*” haciendo que

---

Royal family.”

<sup>148</sup> Vid. SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., “Sanción y promulgación de las leyes en la Monarquía parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº55, CEC, Madrid, enero-marzo, 1987, p.367.

<sup>149</sup> Vid. *Union with Scotland Act 1706*, y *Act for the Union of Great Britain and Ireland*, de 2 de julio de 1800, (por la que se procedía a regular la unión entre Gran Bretaña e Irlanda en un sólo Reino a partir del 1 de enero de 1801). En relación con el especial desarrollo de los acontecimientos en Irlanda del Norte vid. *Government of Ireland Act 1920*, *Northern Ireland Constitution Act 1973*, *Northern Ireland Act 1974*, *Northern Ireland (Emergency Provisions Act) 1996*, *Northern Ireland (Entry into Negotiations etc.) Act 1996*, *Northern Ireland Arms Decommissioning Act 1997*, *Norther Ireland (Elections) Act 1998*, *Public Processions (Northern Ireland) Act 1998*. Destacamos el hecho de que en el Acta de Constitución de Irlanda del Norte (*Norther Ireland Constitution Act 1973*) se considera al territorio irlandés como uno más de los dominios de Su Majestad, con lo que se le vincula e integra en el Reino Unido. “PART I. PRELIMINARY. Status of Northern Ireland. 1. Status of Northern Ireland as part of United Kingdom. It is hereby declared that Northern Ireland remains part of Her Majesty’s dominions and of the United Kingdom, and it is hereby affirmed that in no event will Northern Ireland or any part of it cease to be part of Her Majesty’s dominions and of the United Kingdom without the consent of the majority of the people of Northern Ireland voting in a poll held for the purposes of this section in accordance with Schedule 1 to this Act.”

todos ellos formasen parte de una misma realidad: la Corona británica, detentada por un mismo Rey de todos los territorios y en la que éstos se integraban.

Destacamos que la incorporación de nuevos territorios al Reino Unido no supone una *federación* sino una verdadera *integración* de los mismos, lo que se manifiesta por ejemplo (y referido al preciso momento histórico de las uniones de cada uno de los Reinos) en la existencia de un solo Parlamento, el de Westminster.<sup>150</sup> Y todo ello se realizará bajo una misma Corona (la Británica) que se extenderá a todos los territorios que a partir del momento de la *unión* pertenecerán a un mismo y único Reino, reconociendo al mismo Monarca bajo la Corona y símbolos regios de la Casa Real en el trono inglés.<sup>151</sup>

En la actualidad, la Corona continúa ejerciendo esa labor de integración a nivel interno, y se manifiesta en aspectos tan diversos como el relativo a los títulos de los miembros de la Familia Real. Si observamos detenidamente este aspecto, repararemos en que los ducados, condados y baronías suelen hacer referencia a un determinado territorio geográfico del Reino Unido (lo que ya de

---

<sup>150</sup> En este sentido se expresa el artículo 3º del *Act for the Union of Great Britain and Ireland* que reproducimos a continuación: “That it be the Third Article of Union, that the said United Kingdom be represented in one and the same Parliament, to be stiled the Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland.”

<sup>151</sup> También en este sentido, reproducimos un fragmento del Preámbulo y del artículo 1º, junto con el artículo 2º del *Act for the Union of Great Britain and Ireland*.

Preámbulo “Whereas in pursuance of his Majesty’s most gracious recommendation to the two houses of Parliament in Great Britain and Ireland respectively, to consider of such measures as might best tend to strengthen and consolidate the connection between the two kingdoms (...) it will be advisable to concur in such measures *as may best tend to unit the two kingdoms of Great Britain and Ireland into one kingdom (...)*” (La cursiva es nuestra).

Artículo 1º: “That it be the First Article of the Union of the kingdoms of Great Britain and Ireland, that the said kingdoms of Great Britain and Ireland shall (...) be united into one kingdom, by the name of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, and that the royal stile and titles appertaining to the imperial crown of the said United Kingdom and its dependencies, and also the ensigns, armorial flags and banners thereof, shall be such as His Majesty, by his royal proclamation under the great seal of the United Kingdom, shall be pleased to appoint.”

Artículo 2º: “That it be the Second Article of Union, that the succession to the imperial crown of the said United Kingdom, and of the dominions thereunto belonging, shall continue limited and settled in the same manner as the succession to the imperial crown of the said kingdoms of Great Britain and Ireland now stands limited and settled, according to the existing laws and to the terms of union between England and Scotland”.

por sí simbolizaría la unidad del Estado a través de la Corona). Pero un análisis más detallado nos llevará a la conclusión de que los títulos que detentan las personas más cercana a la Reina, revisten una particular importancia en lo que al territorio geográfico al que aluden se refiere. Así, el heredero del trono es Príncipe de *Gales*, y el consorte de la Reina es duque de *Edimburgo*.<sup>152</sup> Si tenemos en cuenta que la Reina lo es de Inglaterra, a través de estas tres personas, la Corona *integra* los territorios de Gales, Escocia e Inglaterra, que aunque mantienen su propia identidad (manifestada a través de ciertos caracteres propios, como por ejemplo, la lengua en Gales o el Parlamento en Escocia) forman parte de una realidad común: el Estado o Corona británica.

De esta manera, la Corona es símbolo de la identidad nacional y personifica el Estado, manifestándose en hechos como la plasmación de la imagen de la Reina en las monedas y sellos de curso legal en el Reino Unido. Como ya manifestara BAGEHOT, “la nación se divide en partes, pero la Corona no pertenece a ninguna de ellas (...) constituyéndose así en símbolo visible de unidad.”<sup>153</sup>

En consecuencia, aunque el Monarca ya no gobierna, ni legisla, ni es el depositario de la soberanía como antaño, es innegable la pervivencia de “la función política de integración que la Corona desempeña.”<sup>154</sup>

La *vertiente externa* de la integración que efectúa la Corona se centra en

---

<sup>152</sup> El Príncipe Felipe, consorte de la Reina, es además miembro de la Cámara de los Lores por lo que tiene (entre otros) el derecho de expresar su parecer acerca de propuestas legislativas (como así lo hizo el 18 de noviembre de 1996, acerca de las propuestas del Gobierno encaminadas a frenar el uso de armas de fuego). Pero lo verdaderamente relevante de su pertenencia a la Cámara de los Lores es el hecho de que nos encontramos ante una permanente interrelación de la Corona a través de alguno de sus miembros (en este caso, el Príncipe consorte) con las demás instituciones del Estado (en este caso, con el Parlamento) sirviendo de vínculo de integración efectivo entre todas ellas.

<sup>153</sup> BAGEHOT W., *The English Constitution*, Sussex Academic Press, Brighton, 1997, p.27. “The nation is divided into parties, but the crown is of no party. Its apparent separation from business is that which removes it from enmities and from desecration (...) to be a symbol of unity.”

<sup>154</sup> ARAGÓN REYES M., “Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al*



la Commonwealth, y por la extensión e importancia de este apartado hemos decidido tratarlo en un epígrafe independiente.

### II.3.A). La Commonwealth

Desde la época victoriana hasta mediados del siglo XX la Corona británica desempeñó una importante labor integradora entre las colonias que formaban el Imperio británico, hasta el punto de que incluso los sentimientos nacionalistas de las colonias se veían neutralizados en ocasiones por el de lealtad a la Corona entendida como vínculo de unidad e integración entre los pueblos y en consecuencia, indivisible.<sup>155</sup>

En la actualidad, su labor integradora respecto de los antiguos *dominions* continúa, si bien con las modificaciones oportunas debido a la desintegración del antiguo Imperio británico, por lo que su posición será la de “símbolo de integración” entre los antiguos territorios que pertenecían al mismo, considerados ahora como Estados independientes que libremente han decidido pertenecer a la Commonwealth, reconociendo como *Jefe (Head)* de la misma al titular de la Corona británica. De esta manera, la Corona (y la Reina como titular de la misma) “actúa como vínculo integrador del pueblo y del Estado británicos e incluso, hasta los acontecimientos de los últimos años, de la Commonwealth”.<sup>156</sup> En el caso de que la Corona no actuara como un símbolo eficaz, (al no lograr la integración que simboliza) dejaría de ser un símbolo para convertirse en mero *signo*, independientemente del término con el que se la denominase.<sup>157</sup> Pero, tal y como señalamos, no ha sido ésta la situación de la

---

*Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, p.1959.

<sup>155</sup> En este sentido DE SMITH S.A./ BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, op.cit., p.117. “From the late Victorian era till the middle years of the present century, the monarchy was an important factor cementing the unity of the British Empire. Local nationalist sentiment in the colonies was subdued by the well-inculcated loyalty of local peoples to the occupant of the throne. In those self-governing Dominions which were populated mainly by settlers of British stock, the growth of national self-assertion could be accommodated with the fundamental concept of common allegiance to a common and indivisible Crown.”

<sup>156</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.154.

Corona británica respecto de la Commonwealth, cuyos países miembros se unieron bajo una común *lealtad* hacia la Corona, que continúa siendo el nexo de unión e integración entre los mismos.<sup>158</sup>

Con el término Commonwealth se designa al conjunto de Estados independientes que en el pasado integraron el Imperio británico y que en la actualidad han decidido libremente agruparse en una organización que reconoce a la Reina de Inglaterra como el *Head* de la misma pero sin otorgarla ningún poder de decisión política.<sup>159</sup> La permanencia o la decisión de abandonar la organización es una competencia exclusiva de cada Estado.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> Sobre las diferencias entre *símbolo* y *signo* ver Capítulo VI.

<sup>158</sup> BOGDANOR V., *The Monarchy and the Constitution*, Clarendon Press, Oxford, 1995, pp.246-248: "The members of the British Commonwealth were united by a common allegiance to the Crown (...) the dominions came to be linked not through being under the legislative supremacy of a single Imperial Parliament at Westminster which legislated for them, nor through a supreme federal parliament superior to their own domestic legislatures, but through allegiance to the Crown. The Crown indeed was now the only link between Britain and the self-governing dominions. To preserve that link, the Statute of Westminster recognized in its preamble two voluntary limitations upon the independence of Britain and the Dominions. They were that any alteration either in the succession to, or in the title of, the Crown would only be made by unanimous agreement. So was preserved the *unity* of the sovereign by prescribing that the *succession* could only be changed by the consent of all of the nations which owed him or her allegiance; while the *identity* of the sovereign in the various Dominions was preserved by prescribing that the *title* could be changed only by consent of all the nations which owed him or her allegiance."

<sup>159</sup> Sobre la Commonwealth, ver entre otros JENNINGS W.I./YOUNG C.M., *Constitutional Laws of the British Empire*, Clarendon Press, Oxford, 1938. También YARDLEY D.C.M., *Introduction to British Constitutional Law*, Butterworths, 3ª ed., Londres, 1969, pp.145 y 146. Así mismo vid. DE SMITH S.A., *The Commonwealth and its Constitutions*, Stevens & Sons, Londres, 1964.

<sup>160</sup> Los Estados fundadores de la Commonwealth fueron el Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda y en la actualidad la integran los cincuenta y un siguientes países enumerados atendiendo a la fecha de su entrada en la organización: India, Sri Lanka, Ghana, Malasia, Nigeria, Sierra Leona, Chipre, Tanzania, Jamaica, Uganda, Trinidad y Tobago, Kenia, Malawi, Zambia, Malta, Gambia, Singapur, Guyana, Bostwana, Lesotho, Barbados, Nauru, isla Mauricio, Swaziland, Samoa oriental, Tonga, Fiji, Bangladesh, las islas Bahamas, Grenada, Papua Nueva Guinea, las islas Seychelles, las islas Salomón, Tuvalu, Dominica, Santa Lucía, Kiribati, San Vicente y las Grenadines, Vanuatu, Zimbabwe, Antigua y Barbuda, Belice, las Maldivas y Suráfrica.

Por otra parte, podemos considerar como los textos básicos relativos a la Commonwealth los siguientes: *The Statute of Westminster* de 1931, *the Declaration of London* de 1949, *the Agreed Memorandum* de 1965 (por el que se establecía el Secretariado de la Commonwealth), *the Singapore Declaration* de 1971, *the Statement of 1977 on Apartheid in Sport (the Gleneagles Agreement)*, *the Lusaka Declaration* de 1979, y *the Melbourne Declaration* de 1981.

La Conferencia Imperial de 1926 consideró a la Corona como el *símbolo* y emblema inmutable de la *British Commonwealth of Nations*. De esta manera, en la resolución final de dicha Conferencia se recomendaba que los tratados se firmaran en nombre del Jefe del Estado y también en el nombre del Rey, *símbolo* de la especial relación existente entre las diversas partes del Imperio británico.<sup>161</sup> Pero sería el Estatuto de Westminster de 1931 (siguiendo las recomendaciones establecidas en la Conferencia Imperial de 1930) el que describiría en su Preámbulo a la Corona (y no al Rey Jorge V) como “el símbolo de la asociación libre de los miembros de la Comunidad (*Commonwealth*) británica de Naciones”.<sup>162</sup> Por lo tanto, a diferencia de lo que sucede en la Constitución española de 1978 en la que se afirma que es *el Rey* el “símbolo de unidad y permanencia del Estado”,<sup>163</sup> el texto básico de la Commonwealth de 1931 atribuye dicho carácter a la Corona. Nos encontramos ante un legado histórico en el que el Imperio británico, aun compuesto por diversos territorios, se unía bajo el símbolo de la Corona siendo el Monarca británico el *Head* del mismo, simbolizando una unidad de jurisdicción y poder, con lo que se conjugaban las ideas de unidad imperial y autonomía territorial, pero contando siempre con la Corona como fuerza integradora de los diversos territorios y de sus caracteres individuales.<sup>164</sup>

---

<sup>161</sup> El fragmento de la Conferencia Imperial de 1926 al que nos referimos es el siguiente: “in the name of the King as the *symbol* of the special relationship between the different parts of the Empire.”(La cursiva es nuestra).

<sup>162</sup> El *Statute of Westminster* de 1931 recogía expresamente la unión de los Estados de la Commonwealth bajo el símbolo de la Corona. De ahí que cualquier modificación relativa al orden de sucesión en el trono tenga que contar con el apoyo de los países miembros, medida con la que se pretende preservar la unidad de la Corona dentro de la Commonwealth. (“And whereas it is meet and proper to set out by way of preamble to this Act that, inasmuch as the Crown is the symbol of Nations, and as they are united by a common allegiance to the Crown, it would be in accord with the established constitutional position of all the members of the Commonwealth in relation to one another that any alteration in the law touching the Succession to the Throne or the Royal Style and Titles shall hereafter require the assent as well of the Parliaments of all the Dominions as of the Parliament of the United Kingdom.”)

<sup>163</sup> Vid. Capítulo IX.1.

<sup>164</sup> Vid. DALE W., *The Modern Commonwealth*, Butterworth, Londres, 1983, p.27.

En efecto, si en cada uno de los territorios hubiese la misma Corona, pero con un Monarca distinto sería difícil afirmar una integración de todos los territorios bajo aquella cuando ni siquiera su titularidad recaería sobre la misma persona, quebrando así el principio de unidad, que es uno de los símbolos básicos de la institución monárquica. De ahí que se opte por la fórmula de considerar a la Corona como símbolo, pero ¿qué es lo que simboliza exactamente?

Según el tenor literal del propio texto, simboliza la “libre asociación de países independientes.” En la misma línea que los textos anteriores, la *Commonwealth Declaration* de 1949 ratificaba a la Corona como “el símbolo de la libre asociación de los Estados miembros de la Commonwealth”.<sup>165</sup> Esto es, aunque reconoce que el Reino Unido no conserva ningún poder sobre las antiguas colonias, se reconoce una *función simbólica* del Monarca británico respecto a estos territorios, con lo que se mantiene una unión entre ellos (aunque sea a nivel puramente formal y en base a un pasado histórico común) por lo que el único elemento de dicho pasado que permanece inalterado es la fidelidad a la Corona, símbolo del mismo, pero desprovisto de cualquier tipo de poder de *facto*. No obstante, entre los constitucionalistas británicos se considera que el concepto de unidad de la Corona ha constituido algo más que una doctrina, pues ha sido un factor decisivo en la formación de la Commonwealth y por ello se ha recogido expresamente en los textos relativos a la misma.<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> Los términos de la Declaración de Londres (*The Declaration of London* de 1949) a este respecto son los siguientes: “The Governments of the United Kingdom, Canada, Australia, New Zeland, South Africa, India, Pakistan and Ceylon, whose countries are united as Members of the British Commonwealth of Nations and owe a common allegiance to the Crown, which is also the symbol of their free association, have considered the impending constitutional changes in India.”

<sup>166</sup> En este sentido, DALE W., *The Modern Commonwealth*, op.cit., p.27: “The concept of the unity of the Crown was more than a doctrine; it was a basic fact of the constitution, and embodied in a rule of law, asserted when necessary.” Y tal y como añade el mismo autor, los Tribunales reconocieron en el caso *Theodore v. Duncan* que la Corona es única e indivisible en todo el Imperio, (the Crown is one and indivisible throughout the Empire).”

De esta manera, a pesar de que los antiguos territorios pasen a ser independientes no pierden por ello su vinculación, que se materializa a través del reconocimiento del Monarca británico como *Head of the Commonwealth*, y cualquier Estado que solicite su ingreso en aquélla deberá aceptar dicha posición del Rey así como su reconocimiento de *símbolo* de la misma.<sup>167</sup> Dicha posición del Monarca conlleva la unidad de la propia Commonwealth independientemente del hecho de que los Estados que la integran se hayan constituido en Repúblicas.<sup>168</sup>

Parte de la doctrina británica ha venido afirmando que uno de los efectos del desarrollo interno de la Commonwealth ha sido la *divisibilidad* de la Corona, lo que a su vez ha originado una especial posición del Monarca como *Head* de dicha organización, reflejada en el *Royal Titles Act* de 1953.<sup>169</sup>

---

<sup>167</sup> Así se estableció en el Acuerdo de 1952 por el que todos los Estados miembros de la Commonwealth reconocían a la Reina de Inglaterra el título de Jefe de la Commonwealth, lo que implicaba el reconocimiento de un cierto *status* vacío de poder. Por otra parte, en la *Declaración de Londres* de 1949 se efectuaba la previsión (que si bien estaba referida a India es extrapolable a cualquier otro territorio que solicitara la entrada en la Commonwealth) relativa a la necesidad de reconocer al “Rey como símbolo de la libre asociación de las naciones independientes que integran la Commonwealth y Jefe de la misma.” Literalmente: “The Government of India have however declared and affirmed India’s desire to continue her full membership of the Commonwealth of Nations and her acceptance of The King as the symbol of the free association of its independent member nations and as such the Head of the Commonwealth.”

<sup>168</sup> Una manifestación de la unidad e integración de los territorios de la Commonwealth bajo la figura del Monarca lo constituye la bandera de la Commonwealth, en la que se incluye la inicial de la Reina (*E*) bajo una Corona rodeada de una guirnalda. Además, en base a su posición como Jefe de la Commonwealth, la Reina mantiene reuniones periódicas con el Secretario General de la misma, se entrevista con los Presidentes de Gobierno de los Estados miembros cuando éstos visitan Londres, dirige un mensaje anual en el día de la Commonwealth (el segundo lunes de marzo) y también hace referencia a la organización en su mensaje de Navidad.

<sup>169</sup> En este sentido BOGDANOR considera que “el desarrollo de la Commonwealth ha originado la divisibilidad de la Corona y la especial posición del Monarca como Jefe de la misma creándose una nueva posición constitucional que necesitaba regularizarse jurídicamente. El resultado fue el *Royal Titles Act*, aprobado, no durante el reinado de Jorge VI, el primer “Jefe de la Commonwealth”, sino durante el de su sucesora, Isabel II, en 1953.” Literalmente: “These two developments in the Commonwealth -the divisibility of the Crown and the special position of the sovereign as Head of the Commonwealth -created a new constitutional position which needed to be regularized in legislative form. The result was the Royal Titles Act, passed, not during the reign of George VI, the first “Head of the Commonwealth”, but during that of his successor, Elizabeth II, in 1953. (BOGDANOR V., *The Monarchy...*, op.cit., p.267. Ver su argumentación completa en pp. 240-297).

Sin embargo, discrepamos de dicha tesis. Aunque reconocemos que la posición del Monarca británico dentro de la Commonwealth no puede ser unidireccional, esto es, la misma en relación con cada Estado miembro, entendemos que no existe una *divisibilidad* de la Corona, sino más bien un *desdoblamiento de su concepto*. Esto es, no se trata de que la Corona se haya fragmentado en diversas partes teniendo cada una de ellas un Monarca distinto (o en su caso un Presidente republicano). No nos encontramos ante una situación como la provocada por el Emperador romano Teodosio I el Grande quien al fallecer (Milán, año 395) divide el Imperio entre sus dos hijos (dejándole a Honorio la parte occidental y a Arcadio la oriental). En aquel entonces, la Corona se dividió dando lugar a dos Reinos (Imperios) distintos (el de Oriente y el de Occidente) cada uno de ellos independiente y con su propio Monarca.

En el caso que nos ocupa, la Corona británica continúa siendo *una* (como desde antiguo) y sigue siendo símbolo de la permanencia del Estado. La diferencia respecto a la época victoriana se encuentra en el hecho de que ese Estado británico se ha visto geográficamente reducido al no pertenecer ya al mismo los antiguos territorios coloniales (*Dominions*), pero el Reino Unido como tal, es un Estado, es una realidad innegable que se identifica con la Corona, base de su formación y se funde con la misma hasta el punto de considerar dicho término como sinónimo del Estado. Esta idea, a la que ya nos hemos referido en otras ocasiones, es clave en el desarrollo de nuestra argumentación, por lo que debe quedar perfectamente clara.

Pero no sólo consideramos que la Corona continúa siendo símbolo de permanencia, sino que igualmente creemos que lo es de unidad (no sólo territorial y política como hemos expuesto en páginas anteriores) sino también de unidad e integración dentro de la Commonwealth. Y basamos nuestra afirmación en los puntos siguientes. En primer lugar, a pesar de que los territorios de los *Dominions* ya no pertenezcan al Reino Unido, y sean Estados independientes sobre los que ni el legislativo británico puede legislar ni el ejecutivo dirigir su política (e incluso aunque en su mayoría hayan decidido no

reconocer a la Reina de Inglaterra como su Jefe de Estado, declarándose en Repúblicas o en Monarquías bajo otro Monarca), lo cierto es que todos ellos reconocen a la Corona británica como “*símbolo de su libre asociación*” y a su titular como “*Head de la Commonwealth*”.

En segundo lugar, la Corona británica sigue siendo *una*. Lo que sucede es que se ha restringido el ámbito geográfico sobre el que se extiende. En la actualidad, dicho ámbito queda reducido al Reino Unido y a aquellos países que reconocen a la Reina como *su* Jefe de Estado.<sup>170</sup> En ellos no se ha producido ninguna *división* de la Corona, pues solamente hay un Monarca: el titular de la Corona británica (si bien desprovisto de cualquier tipo de poder o facultad y entendido como Jefe de Estado *honorífico*).<sup>171</sup> Podría rebatirse

---

<sup>170</sup> Un total de dieciséis Estados (tras la declaración de Fiji como República en 1997) reconocen a la Reina como Monarca de los mismos. Entre ellos se encuentran los miembros más antiguos de la Commonwealth, así como los situados en el Caribe y el Pacífico. Son los siguientes: Antigua y Barbuda, Australia, las islas Bahamas, las islas Barbados, Belice, Canadá, Grenada, Jamaica, isla Mauricio, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía, San Vicente y las Grenadines, las Islas Salomón, Tuvalu, y por su puesto, el Reino Unido.

<sup>171</sup> Excede al propósito de nuestro estudio realizar un análisis exhaustivo de cada uno de los textos constitucionales de los Estados que reconocen a la Reina de Inglaterra como *su* Jefe de Estado, pero consideramos que puede ser ilustrativo de la labor integradora que la Corona continúa realizando respecto de dichos Estados (en muchas ocasiones principalmente a través de su titular) efectuar algunas precisiones al respecto. Destacaremos para ello los artículos y previsiones más significativas de cada uno de los quince Estados (al margen del Reino Unido).

Como ejemplo de la fórmula inicial que suele recogerse en el otorgamiento de dichas Constituciones analizaremos la de la **Constitución de Antigua y Barbuda** (*The Antigua and Barbuda Constitution Order 1981*). En dicha fórmula se especifica que se adoptó en el Palacio de Buckingham (residencia oficial de la Reina, y no por ejemplo en Westminster, sede del Parlamento británico, lo que habría podido implicar una cierta idea de subordinación *implícita* a dicho poder. La Corona, al ser una institución neutral e independiente, al margen del ejercicio del poder de las instituciones del Estado británico, no comporta dicho contenido). Además, en el caso de Antigua y Barbuda, la Constitución se otorga por la Reina en virtud de éste y otros poderes que le otorgara la sección 5 (4) del *West Indies Act 1967 (a)*. Sin embargo, en la práctica será el *Gobernador General* nombrado formalmente por la Reina, quien ejerza en nombre de ésta sus poderes (art.22). Transcribimos literalmente el párrafo inicial de esta Constitución al que nos hemos referido anteriormente: “At the Court at Buckingham Palace the 31<sup>st</sup> day of July 1981 Present, The Queen’s Most Excellent Majesty in Council (...) Her Majesty by virtue and in exercise of the powers vested in Her in that behalf by section 5 (4) of the West Indies Act 1967 (a) is pleased, by and with the advice of Her Privy Council to order, and it is hereby, as follows: (1) This Order may be cited as the Antigua and Barbuda Constitution.

Observamos en la **Constitución de Australia** dos aspectos de enorme importancia para nuestro estudio. En primer lugar, al proclamarse la formación de la Commonwealth federal de Australia se especifica que la misma se realiza “*bajo la Corona del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*” (este aspecto también se recoge en el Preámbulo del “Acta Constitucional de Canadá de 1867”- *the Constitution Act of Canada 1867* tal y como veremos seguidamente-). Y en segundo lugar, en el artículo 2 de la Constitución se regula que las previsiones que dicha norma efectúa respecto de la Reina se extenderán a sus sucesores “en la

Corona británica”. (Vid. *Commonwealth of Australia Constitution Act*, última modificación 1986). “Whereas the people of New South Wales, Victoria, South Australia, Queensland; and Tasmania, humbly relying on the blessing of Almighty God, have agreed to unite in one indissoluble Federal Commonwealth under the Crown of the United Kingdom and Ireland and under the Constitution hereby established (...)” Art. 2. “The provisions of this Act referring to the Queen shall extend to Her Majesty’s heirs and successor in the sovereignty of the United Kingdom.”

De la **Constitución de Grenada** (*the Constitution of Grenada 1973*, otorgada el 19 de diciembre de 1973 y en vigor desde el 7 de febrero de 1974) destacamos el otorgamiento que en la misma se efectúa del poder ejecutivo a la Reina (artículo 57.1: “The Executive authority of Grenada is vested in Her Majesty”) si bien *de facto* es ejercido por el Gobernador General en nombre de ésta (art.57.2). Aspecto y fórmula que se repite en las **Constituciones de Jamaica** (art.68.1 y respecto del Gobernador General, art.68.2 y art. 27. Vid.*The Jamaica (Constitutional) Order in Council 1962* ); **isla Mauricio** (art.58.1 y respecto del Gobernador General art.58.2 y art. 28. Vid. *The Constitution of Mauritius 1968*, consolidada en 1981); **San Vicente** (art.50.1 y en relación con el Gobernador General art.50.2 y art.19. Vid. *The Constitution of St. Vincent 1979*) y las **islas Salomón**, si bien la fórmula recogida en este texto constitucional varía ligeramente respecto de los anteriores. Así, en el artículo 1.(2) reconoce expresamente a la Reina como Jefe de Estado, otorgándole el poder Ejecutivo al Jefe del Estado en el artículo 30 (1), que no obstante será ejercido por el Gobernador General (art.30 (2)) al que se dedican además los artículos 27 y ss. (Vid. *The Constitution of Solomon Islands 1978*).

En los **textos constitucionales de Bahamas, Belice y Barbados** también se especifica que el poder *de facto* será ejercido por un Gobernador General nombrado por la Reina y que será el representante de la misma en dichos Estados. (Vid. art. 32 de *the Constitution of the Commonwealth of the Bahamas 1973*, art. 30 de *the Constitution of Belice 1981* y art. 28 de *the Constitution of Barbados 1996*. En esta última es significativo el hecho de que aunque en su Preámbulo se declara su independencia de Inglaterra, mantienen su vinculación formal a la Corona británica a través de los reconocimientos que se le otorgan al titular de la misma.)

Respecto de **la Constitución de Canadá** ya habíamos adelantado que declara la unión federal de sus provincias bajo la Corona del Reino Unido e Irlanda del Norte, al igual que Australia (vid. Preámbulo de *the Constitution Act 1867*. “Whereas the provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick have expressed their Desire to be federally united into One Dominion under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom.”) Destacamos además el artículo 9 del mismo texto en el que se reconoce que el poder Ejecutivo reside en la Reina: “The Executive Government and Authority of and over Canada is hereby declared to continue and be vested in the Queen”. Siendo los artículos 10 a 14 los que contienen las disposiciones relativas al Gobernador General. Finalmente, mencionar que el artículo 16 del referido texto prevé que la capital de Canadá será Ottawa “hasta que la Reina decida lo contrario”. Literalmente: “Until the Queen otherwise directs, the Seat of Government shall be Ottawa.”(Vid. en relación con Canadá *the Constitution Acts 1867-1982*).

Para terminar nuestro análisis nos referiremos brevemente a las Constituciones de los dos Estados que nos restan: **Papua Nueva Guinea y Tuvalu**, cuya nota más significativa a nuestros efectos es que ambas comparten el reconocimiento expreso de un sentimiento de lealtad a la Reina y a sus sucesores. El artículo 7 de la primera de ellas recoge incluso la fórmula que deberá adoptarse en el caso de que una ley precise una afirmación o un juramento de lealtad: “Oath of Allegiance. Where a law requires an oath of Allegiance or Affirmation of Allegiance to be made, it shall be in the following form:

Oath of Allegiance

I....., do swear that I will well and truly serve and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II. Her heirs and successors according to law. SO HELP ME GOD!” (Vid. *Constitution of Independence of Papua Nueva Guinea 1975*).

Por último, en la **Constitución de Tuvalu** destacamos el reconocimiento que en el artículo 48 (1) se efectúa de la Reina como Soberano y Jefe de Estado de Tuvalu (así como los artículos 54 y ss. a propósito del Gobernador General), el artículo 49 en relación con la sucesión de la Reina y sobre todo el artículo 50 en el que se especifica que el “Jefe del Estado es el símbolo de la unidad e identidad de Tuvalu”. Literalmente: “(...) the office of Head of



nuestra tesis argumentando que aunque esto pueda ser cierto en relación con los Estados que reconocen a la Reina como Jefe de Estado, no lo es respecto de los demás miembros de la Commonwealth. Consideramos que también en relación con estos últimos nuestra tesis se mantiene. La aplicaremos a los dos subgrupos. Respecto a aquellos Estados miembros de la Commonwealth que se han constituido en Monarquías con un Rey propio, a nuestro juicio no se ha producido una *división* de la Corona británica, porque ésta no es reconocida como propia por dicho Estado. Lo que ha sucedido es que se ha creado una nueva Monarquía, una nueva Corona con un titular completamente ajeno al de la Corona británica e independiente del mismo. Nos encontramos ante el nacimiento de una nueva Monarquía (e incluso de una nueva dinastía). Consideramos que para que se hubiese producido un fraccionamiento o *divisibilidad* de la Corona en estos territorios, habría sido necesario que continuaran reconociendo su *dependencia* de la Corona británica, afirmando ser parte de la misma. Pero desde el momento en que proclaman su independencia y se configuran como Estados independientes, al optar por la forma monárquica, están optando al mismo tiempo por una nueva Monarquía y una nueva Corona (lo que se traduce, por ejemplo, en su propio escudo, bandera y símbolos regios, distintos de los británicos).<sup>172</sup>

En cuanto a los antiguos territorios que actualmente se declaran como Estados republicanos, para ellos sigue existiendo una sola *Corona*, la británica, a la que si bien pertenecieron en el pasado ya no pertenecen en la actualidad. Y al no tener a nivel interno una Corona propia, no se produce ninguna *división*, al ser la Corona británica una realidad externa a su propia identidad estatal como lo puede ser en este sentido la Corona española, danesa o sueca (si bien

---

State is a symbol of the unity and identity of Tuvalu (...)” En la línea de la Constitución de Papua Nueva Guinea, en el Preámbulo se efectúa un reconocimiento expreso de lealtad a la Reina Isabel II y a sus herederos: “Now therefore the people of Tuvalu hereby affirm their allegiance to Her Most Excellent Majesty Queen Elizabeth II, Her Heirs and Successors, and do hereby proclaim the establishment of a free and democratic sovereign nation.” (Vid. *Constitution of Tuvalu 1986*).

<sup>172</sup> También podría defenderse la tesis de la *divisibilidad* de la Corona si en alguna de las nuevas Monarquías de los antiguos *Dominions* el Monarca fuera un miembro de la Familia Real británica, pero tampoco ha sido este el caso.

con un nexo histórico distinto). Por lo tanto, *división del Imperio británico* no debe identificarse con *divisibilidad de la Corona británica*, pues además, el Imperio británico actualmente no se encuentra dividido, sino que no existe como tal.

En último lugar, nuestra opinión es que el *Royal Titles Act* no reconoce expresamente la *divisibilidad* de la Corona,<sup>173</sup> sino que actualiza jurídicamente una situación que en la práctica había variado, como era el hecho de denominar Monarca de todos los territorios de la Commonwealth a la Reina o Rey de Inglaterra (actuación impropia desde el momento en que el Monarca no era reconocido como Jefe de Estado en la mayor parte de ellos). Pero de su tenor literal no se desprende, a nuestro juicio, tal *divisibilidad*.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> En contra BOGDANOR V., *The Monarchy...*, op.cit., p.267.

<sup>174</sup> El Preámbulo de *the Royal Titles Act*, al establecer el propósito de la misma no incluye la *divisibilidad* de la Corona sino que se afirma que el propósito de la norma es “reflejar de manera más adecuada las actuales relaciones constitucionales entre los miembros de la Commonwealth y el reconocimiento que los mismos realizan de la Corona como símbolo de su libre asociación y del Soberano como Jefe de la Commonwealth.” Y tampoco apreciamos la *divisibilidad* en el hecho del cambio del título del Monarca británico, sino que lo consideramos una adecuación a la realidad en la que (tal y como hemos explicado) la mayor parte de los Estados miembros de la Commonwealth no le consideran como *su* Jefe de Estado, por lo que resultaría anacrónico e inadecuado que la Reina detentara tanto un título en el que se la reconociera Reina de la Commonwealth, como uno alusivo solamente a su condición de Reina de Gran Bretaña. Por lo que en la cumbre de Primeros Ministros de la Commonwealth en diciembre de 1952 se acordó que cada uno de los Estados miembros de la Commonwealth que reconocían a la Reina como *su* Jefe de Estado, decidirían libremente el título a otorgarle a la misma, si bien todos ellos deberían incluir la designación del territorio sobre el que la Reina era Monarca.

Transcribimos literalmente el párrafo original del Preámbulo de *the Royal Titles Act*, así como el título que en dicha norma se establece que debe usar la Reina en el Reino Unido : “To reflect more clearly the existing constitutional relations of the members of the Commonwealth to one another and their recognition of the Crown as the symbol of their free association and of the Sovereign as Head of the Commonwealth.”

“Elizabeth the Second, by the Grace of God of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and of Her other Realms and Territories, Queen, Head of the Commonwealth, Defender of the Faith.” (Aquí observamos que se hace una mención a su carácter de Reina de otros territorios distintos del Reino Unido, por lo que habrá que ver cómo se la define en cada uno de ellos, y aunque es *Jefe* de la Commonwealth, no es Reina de la misma. Este título nos parece correcto pues incluir todos los *Reinos* de ultramar implicaría un título demasiado extenso, y además se precisa su posición en la Commonwealth, pero sin afirmarse en ningún momento, a nuestro juicio, la *divisibilidad* de la Corona, sino más bien, su renovación y adecuación a una nueva realidad).

Por otra parte, consideramos que el hecho de que gran parte de los Estados miembros de la Commonwealth no reconozcan a la Reina como Jefe de Estado y que el reconocimiento efectuado en los restantes no sea homogéneo no supone una ruptura de la unidad de la Corona desde el momento en que tanto unos como otros se convierten en miembros de la Commonwealth reconociendo a la Corona como *símbolo de unidad* de la misma. (Vid.

Así pues, la Corona británica *no se divide* en relación con los Estados miembros de la Commonwealth, y si bien su importancia será mayor en aquellos que reconocen a la Reina de Inglaterra como *su* Jefe de Estado (en ellos el carácter de símbolo de la Corona se podría decir que es *doble*), todos ellos reconocen como *Jefe* de la Commonwealth al titular de una misma Corona, la británica, y es bajo esa Corona y no otra bajo la que decidieron asociarse libremente en su día y continúan en la actualidad.

#### II.4. Proyección de la función simbólica en otras facultades regias

Para determinar la proyección o el *alcance* de la función simbólica primeramente enumeraremos las funciones que en la actualidad ostenta el Monarca británico para posteriormente precisar a cuáles de ellas se extiende la función simbólica o de qué manera se manifiesta o influye en las mismas. Podemos dividir las facultades de la Reina en tres apartados según se refieran a cada uno de los poderes básicos del Estado: ejecutivo, legislativo o judicial.

Dentro de las funciones “ejecutivas” se encuentra el mantenimiento de la paz y seguridad del Reino, la creación de funciones públicas, el nombramiento del Primer Ministro, el ejercicio del mando supremo de las Fuerzas Armadas, la concesión de honores y distinciones, y diversas funciones internacionales, como la declaración de guerra y firma de la paz, la acreditación de embajadores en el extranjero y viceversa y la firma de tratados internacionales.<sup>175</sup> Como

---

Preámbulo del Estatuto de Westminster de 1931).

<sup>175</sup> Respecto a la **propuesta del Primer Ministro**, se trata de un acto debido en el que la Reina ha de nombrar al líder del partido que ha obtenido la mayoría en las Elecciones. Ni siquiera goza de discrecionalidad en el caso de que una vez en el ejercicio de su cargo, el Primer Ministro dimitiera por enfermedad, edad avanzada, o si falleciera. (Vid. ANSON W.R., *Law and custom of the Constitution*, Vol. II, Parte II. 4ª ed., Oxford University Press, Nueva York, 1935. pp. 253 y 254. También BOGDANOR V., *The Monarchy and the Constitution*, Oxford University Press. Inc., Nueva York, 1995, p.78.)

Respecto al ejercicio en la práctica de la *discrecionalidad regia* en el nombramiento del Primer Ministro son significativos los denominados *ejemplos* de 1931, 1957, 1963 y 1965. Entre ellos destacamos el primero y el tercero. El denominado *ejemplo de 1957* versa sobre el fallecimiento del Primer Ministro o su renuncia al puesto por motivos de carácter personal. Dicho *ejemplo* establece que ni siquiera en dichas circunstancias el Monarca ostenta poder decisorio alguno y se originó debido a la renuncia de Anthony Eden (que había sucedido a sir Winston Churchill) como Primer Ministro. En el *ejemplo de 1963* se puede decir que el

funciones legislativas: reúne y disuelve al Parlamento, sanciona las leyes aprobadas por éste, desempeña la iniciativa legislativa, y nombra a los miembros de la Cámara de Loes.<sup>176</sup> En la vertiente judicial: ejerce el derecho

problema se presentó debido a que la selección del sucesor de Mr. Macmillan presentó más dificultades de las previstas debido principalmente a dos motivos: en primer lugar, a que el Partido Conservador se encontraba profundamente dividido y en segundo lugar, al hecho de que no existía ningún candidato que pudiera asumir claramente dicho cargo. Las diversas secciones del partido parecían coincidir en un único punto: que la decisión final debía adoptarse *por y dentro del partido*. La importancia de este caso estriba en el hecho de que la actuación del Monarca contribuyó a asentar la “responsabilidad de partido”. (Vid. MARSHALL G./ MOODIE G.C., *Some problems of the Constitution*, op.cit., pp.47 y ss).

El Monarca concede **honoros y distinciones** pues en su calidad de titular de la Corona transmite la permanencia de la misma (y con ella del Estado), así como la idea de que aquélla constituye la fuente de poder, justicia y honor frente a la temporalidad por ejemplo, del cargo de Primer Ministro. Así, la Reina nombra (entre otros) a los miembros de la Orden del Thistle, de la Orden del Mérito, y de la Real Orden Victoriana. (Vid. CHITTY J., *A treatise on the law of the Prerogatives of the Crown and the relative duties and rights of the subject*, Butterworth J., Londres, 1820 y Garland N.Y., 1978, pp.107-140. También KEITH A.B., *The King and the Imperial Crown. The Powers and Duties of His Majesty*, Longman, Londres, 1936, pp. 339-373).

<sup>176</sup> Respecto a la **sanción regia**, actualmente y por vía convencional se ha establecido que la Reina solamente puede negarse a sancionar una norma en dos circunstancias: cuando el propio Gobierno *aconsejara* dicha negativa, o en el caso de que una norma no hubiera observado el procedimiento necesario. La fórmula utilizada viene precedida del nombre de la norma y el motivo por el que se ha elaborado. (Así por ejemplo, en el *Interpretation Act 1978*, se establece que es “An Act to consolidate the Interpretation Act 1889 and certain other enactments relating to the construction and operation of Acts of Parliament and other instruments, with amendments to give effect to recommendations of the Law Commission and the Scottish Law”). La fórmula es la siguiente: “Be it enacted by the Queen’s most Excellent Majesty by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons in this present Parliament assembled and by authority of the same, as follows:” A lo que sigue el texto completo de la norma.(Vid. en relación con el *Interpretation Act 1978*, Law Reports. Statutes, 1978, 26&27, Elizabeth 2, vol.1, (chapters 1-30), chapter 30.)

En cuanto a la **disolución del Parlamento** se precisa una *Order in Council* y al mismo tiempo, el *Lord President* ha de aceptar la responsabilidad de convocar al *Council*, además de las “proclamas” y los “escritos de emplazamiento” bajo el *Great Seal*. La disolución constituye un acto debido del Monarca siendo responsable del mismo el Ministro refrendante. (Vid. MARKESINIS B.S., *The Theory and Practice of Dissolution of Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge, 1972. pp.56 y ss). (También MARSHALL G., *Constitutional Conventions. The Rules and Forms of Political Accountability*, Clarendon Press, Oxford, 1993, pp.45-53).

También es posible que se produzca la situación contraria a la anteriormente expuesta. Esto es, que el Primer Ministro proponga una disolución improcedente del Parlamento. Supongamos que el Primer Ministro perteneciente a un Partido que hubiera sido derrotado por el Partido de la oposición en unas elecciones generales solicitara una inmediata segunda disolución basándose en el hecho de que la victoria de sus oponentes se había conseguido mediante una tergiversación del electorado. Así expuesto, parece ser que el problema no radica en determinar *bajo qué circunstancias* está legitimado el Monarca para negarse a la disolución. La doctrina mayoritaria estima que en dos situaciones: por una parte, cuando ningún líder político hubiese obtenido la confianza de la Cámara de los Comunes. Por otra parte, en el caso de que el Primer Ministro solicitara la disolución del Parlamento por encontrarse en una situación minoritaria dentro de su propio Gabinete y careciera del respaldo del mismo.(Vid. BOGDANOR V., *The Monarchy and the Constitution*, Oxford University Press. Inc. Nueva York, 1995, p.81).

de gracia, puede detener o *suspender* determinados procesos, conceder ciertas apelaciones y formalmente se le considera como la “*fuerza de Justicia*”.<sup>177</sup>

Estas son básicamente las funciones que la Reina ostenta en la actualidad. Unas le vienen concedidas por vía estatutaria, y la mayoría son poderes de prerrogativa, esto es, provenientes del *common law*. No vamos a detenernos en analizar la evolución histórica de cada uno de ellos, ni siquiera en precisar a cuál de ambos grupos pertenecen, pues lo verdaderamente relevante a nuestros efectos es el dato de que todas las facultades anteriormente enunciadas se predicen en la actualidad (formalmente) de la Reina, por lo que el siguiente paso en nuestra argumentación consistirá en evaluar el grado de “*función simbólica*” existente en cada una de ellas, esto es, en precisar el alcance de la misma.<sup>178</sup>

Dentro de las funciones ejecutivas, nos interesa resaltar el hecho de que, a pesar de que son otros órganos (como el Gobierno o el Parlamento) quienes adoptan las decisiones *de facto* (esto es, quienes deciden el contenido de las

Por lo que se refiere a la **destitución del Gobierno**, la Reina puede realizarla en dos situaciones: en primer lugar, cuando el Gobierno insista en desempeñar sus funciones a pesar de haber perdido la confianza de la Cámara de los Comunes. Y en segundo lugar, cuando el Gobierno realizara una política tendente a desestabilizar las bases democráticas. (Vid. DE SMITH S. / BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, op.cit., pp.122 y 123). (También MARSHALL G., *Constitutional Conventions*, pp.25 y ss.)

<sup>177</sup> Al margen de las funciones relativas a los poderes del Estado, el Monarca británico es el Jefe de la Iglesia de Inglaterra, actúa como *parens patriae* en defensa de los menos favorecidos, y constituye el principal símbolo de cohesión de la Commonwealth.

<sup>178</sup> La importancia del otorgamiento de atribuciones jurídicas al Monarca ha sido destacada en la doctrina española ( y es aplicable a cualquier Monarquía) por el profesor PORRAS RAMÍREZ quien considera que “Tales atribuciones jurídicas asignadas al Rey presentan (...) un claro cometido integrador, viniendo a expresar la unidad del ordenamiento jurídico del Estado. Así, (...) no dejan de manifestar un marcado carácter residual, al poder fácilmente constatarse su filiación histórica con facultades efectivas que antaño asistieron al Monarca y que (...) éste perdió de forma paulatina (...) Se trata (...) de atribuciones o competencias jurídicas que, aunque referidas en su incidencia a la variada esfera funcional de actividades propias de un Estado, lo que las hace parecer heterogéneas, no las impide presentar una semejante naturaleza jurídica, viniendo a traducirse en actuaciones de necesaria comisión y emisión por parte del Monarca parlamentario que, mediante las mismas, otorga perfección jurídica a manifestaciones competenciales de otros órganos constitucionales que han sido investidos, a diferencia suya, de un poder jurídico autónomo de actuación y decisión.” PORRAS RAMÍREZ J.M., “Monarquía parlamentaria, función regia y poder de reserva de la Corona en la Constitución”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, Madrid, 1997, pp.199 y 200.

actuaciones), la Corona es el vehículo que se utiliza para la manifestación de las mismas. Y ello se debe a que la Corona se identifica con el propio Estado: ambos forman una misma identidad, por lo que es lógico que se considere a la primera la depositaria de los honores y distinciones, y que en consecuencia sea ella quien los conceda, fruto de la tradición británica y como depositaria de ese legado histórico que simboliza a través de su continuidad dinástica y permanencia en el tiempo (a diferencia, por ejemplo, de lo que supondría el otorgamiento de honores y distinciones por el ejecutivo, cuyo carácter temporal es destacado).

En la misma línea se encuentra el mantenimiento de la paz y seguridad en el Reino, función que conectamos con la de *parens patriae*, pues ambas implican una consecuencia del pasado histórico, en el que el Monarca era el dueño del territorio y protegía a los individuos que habitaban en el mismo y trabajaban sus tierras. Aunque en la actualidad las decisiones políticas acerca de la protección del Reino Unido hacia el exterior se adopten por Gobierno, la fórmula que se sigue utilizando resalta la tradición británica y la unión de la Corona con el Estado.

En lo concerniente al ejercicio de la Jefatura suprema de las Fuerzas Armadas la Reina ostenta la facultad de confirmar las sentencias de los tribunales castrenses así como de nombrar a los oficiales del Ejército, lo mismo que nombra a los funcionarios públicos, con lo que se manifiesta la unidad política del Estado, al ser el Jefe del mismo el competente para desarrollar actividades del ámbito militar, por lo que su presencia, y en consecuencia, la del Estado, se manifiesta en todas las vertientes.

Por otra parte, al ser la Corona el símbolo de la permanencia del Estado a lo largo de la historia, debe velar por la continuidad del mismo y la no paralización de sus tareas, por lo que la Reina conserva la facultad de nombrar al Primer Ministro y, a propuesta de éste a los miembros del Gobierno. Sin embargo, aunque esta facultad se ve prácticamente limitada en la práctica por el resultado electoral, puede llegar a ser relevante en el caso de que ningún

partido obtenga una mayoría suficiente en las elecciones.

En cuanto a las facultades legislativas, la función simbólica se manifiesta en su aspecto de unidad en la potestad regia de reunir y disolver el Parlamento, ya que éste constituye la base del sistema británico al recaer en el mismo no sólo la representación de la comunidad, sino también la soberanía de la que es depositario. Además, a través de la sanción culmina el procedimiento legislativo en el que, si bien no interviene en su elaboración, al sancionarlo refleja la unidad funcional o política al manifestar la presencia de la Jefatura del Estado, convirtiendo su intervención (si bien puramente formal) en una forma de manifestar la coordinación de funciones y la interrelación entre los órganos constitucionales. Además, el Monarca ya no es como en tiempos pasados un *estate of the Realm*, es decir, una autoridad independiente del Parlamento, pues entre otras, ya no posee la facultad de veto legislativo.<sup>179</sup>

Además, la posibilidad de nombrar a los Lores, constituye (al igual que la propia Cámara Alta) una reminiscencia histórica que se perpetúa a través del Monarca, titular de la Corona que en un tiempo fue el origen de todos los poderes del Estado. De ahí que aun hoy, la Reina intervenga (aunque cada vez con menor discrecionalidad) en los principales actos de la vida política británica, conservándose fórmulas como las siguientes: “Ministros de la Reina”, “Jueces de S.M.”, o “Gobierno de la Reina”. Todas ellas denotan unidad política al identificarse la Corona, de la que es titular la Reina, con el propio Estado. Y transmiten una idea de permanencia de éste desde sus orígenes ineludiblemente ligados a la Corona.

Finalmente, la función simbólica no desaparece por el hecho de que se establezca una Regencia, ya que hemos afirmado que la función que nos ocupa pertenece a la Corona y no al titular de la misma, aunque en la práctica sea éste quien la ejerce de una manera más frecuente y manifiesta, pero no en

---

<sup>179</sup> Vid. BAGEHOT W., *The English Constitution*, William Collins & Sons Ltd., op.cit., pp.116 y ss.

exclusiva. Así pues, cuando por motivos de minoría de edad del Rey, incapacitación física o mental del mismo, o imposibilidad para el desempeño de sus funciones (por encontrarse prisionero de guerra, por ejemplo) se nombrara un Regente, éste podrá realizar todas las funciones regias (a excepción de dar su consentimiento para la aprobación de una ley que alterara la sucesión al trono o modificara las normas que expresamente protegen a la religión y a la Iglesia de Escocia). Por lo tanto, también ejercerá la función simbólica que residiría en la Corona y el Regente desempeñaría en nombre del Rey.<sup>180</sup>

Por último, queremos destacar que hemos atribuido la función simbólica a la Corona británica y no al Rey como titular de la misma, debido principalmente al hecho de que en el Reino Unido se produce una identificación entre el concepto de Corona y el del propio Estado.<sup>181</sup> De esta manera, en Gran Bretaña no se discute la necesidad o no de personificar al Estado, sino al Monarca, y en este sentido, se considera a la Corona como persona jurídica, y por lo tanto, como *corporation aggregate or corporation sole*.<sup>182</sup>

En el Reino Unido, aunque se designa a la Corona como *corporación*, dicho término debe interpretarse como “*corporation sole*”, esto es, como “unidad corporativa” entre una persona “y las que le han precedido y seguirán en el cargo, de manera que, (...) se trata más bien de la *Corona regis* que de la *Corona regnum*.” Pero a pesar de que según el Estatuto de Westminster, la Corona es el símbolo y emblema inmutable, “la expresión Corona sigue (...) siendo usada en los pueblos británicos como una idea mítica e imprecisa capaz de integrar emocionalmente tanto a los ingleses como a los ciudadanos de la

---

<sup>180</sup> Vid. Acta de Regencia de 1937.

<sup>181</sup> El concepto de *corporación* data del siglo XVI y surge en el contexto de lo que se denominó “derecho de propiedad de la iglesia”. Este concepto originario se extendería en los tiempos de Corke a la Corona, por entender que tanto una como otra constituían *artificial persons* y, en consecuencia, ambos podían considerarse *corporation sole*.

<sup>182</sup> Sobre la evolución histórica de la teoría de los *dos cuerpos del Monarca*, vid. MAITLAND F.W., *Selected Essays*, ed. H.D. Hazeltine, G. Lapsley, P.H. Winfield,



*Commonwealth*”.<sup>183</sup>

De esta manera, “el concepto de Corona entraña un contenido que desborda los límites de un simple órgano estatal unipersonal para abarcar una realidad institucional más completa.”<sup>184</sup> Así, es fundamental deslindar la figura del Monarca de la propia Corona en la que se incardina, por lo que se suele utilizar la teoría del órgano para comprender “esta integración horizontal y vertical que supone o que le supone a la figura su relevancia institucional y su especial posición relevante estructural.”<sup>185</sup>

Así pues, la identificación entre Corona y Estado no solamente supone una manifestación de la función simbólica en el Reino Unido, sino que, además, constituye una de las principales diferencias respecto de las Monarquías constitucionales europeas, incluida la española, debido en parte al hecho de que el sistema jurídico británico es completamente distinto del continental, al basarse en el *common law*.

Una vez analizada la función simbólica en las Monarquías europeas (continentales e insulares), abordaremos en el capítulo siguiente el estudio de la función simbólica en la República francesa.

---

Cambridge, 1936, pp.104-127.

<sup>183</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón en el pensamiento político*, Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1968, p.62.

<sup>184</sup> MENÉNDEZ REXACH A., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público Español*, Madrid, 1979, p.370.

<sup>185</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p. 164.

### **Capítulo III. UN EJEMPLO DE JEFATURA DE ESTADO REPUBLICANA: FRANCIA**

El concepto de Jefe de Estado es tan antiguo como el del propio Estado. Sin embargo, la noción de Jefe de Gobierno es mucho más reciente. La especial configuración del Ejecutivo dual francés es fruto de una evolución histórica a la que haremos referencia en los diferentes apartados de este Capítulo para determinar si existe y cómo se manifiesta la función simbólica en cada uno de los períodos de la historia de Francia y sobre todo en la actualidad. Observaremos que la Jefatura de Estado constituye el núcleo central del Ejecutivo francés recogido en la vigente Constitución de 1958, ostentando el Presidente unos poderes efectivos más amplios que los de un Jefe de Estado en una Monarquía parlamentaria.<sup>186</sup>

En el análisis de la función del Presidente de la República francesa, nos detendremos primeramente en su origen dentro de la Monarquía y su pervivencia posterior en el sistema republicano. Debido a que “históricamente el Presidente era considerado como el sustituto del monarca constitucional, pero sin contar con los atributos que derivaban del ejercicio discrecional de las prerrogativas regias.”<sup>187</sup> Nuestro objetivo consistirá en precisar el motivo de que dicha función pueda predicarse de un Jefe de Estado no monárquico, si existe en el actual régimen francés y de ser así, en qué consiste y cómo se manifiesta. Comenzaremos por una breve perspectiva histórica.

#### **III. 1. Del absolutismo a la Revolución de 1789**

Atendiendo a las corrientes políticas que se desarrollan en Francia desde el absolutismo monárquico, y siguiendo a JEAN MASSOT, podemos dividir la historia constitucional del país galo en los tres períodos siguientes: los

---

<sup>186</sup> Vid. Capítulos I, II y Tercera Parte del presente trabajo.

<sup>187</sup> LOEWENSTEIN K., “Étude de droit comparé sur la Présidence de la République à l’exclusion des États-Unis”, *Revue de Droit Public*, núm.65, Vaduz, 1949, p.292.

regímenes autocráticos del Antiguo Régimen, del Consulado, de los Imperios y de Vichy; los regímenes asamblearios de la I República y de los gobiernos provisionales de 1848, 1870 y 1944; y por último, el régimen presidencial.<sup>188</sup>

Siendo el objeto de nuestro estudio una de las funciones del Jefe del Estado, hemos optado por una división que realce esta perspectiva. Así, tras una breve descripción de la Monarquía absoluta que desembocará en la Revolución de 1789, dividiremos la evolución constitucional francesa en tres etapas: la primera, comprenderá de 1789 a 1814, la segunda de 1814 a 1870, y la última de 1870 a la actualidad. Las dos últimas etapas se caracterizan por seguir un mismo desarrollo cíclico. Esto es; el establecimiento de una Monarquía limitada, tras la que se proclamará una República, y a la que seguirá una Dictadura.

El análisis de la Monarquía histórica francesa se justifica en que la figura del Jefe de Estado en las Repúblicas (tal y como establece DENDIAS, siguiendo a Kelsen) “encuentra un punto de apoyo, más o menos consciente, en las instituciones monárquicas, particularmente en la monarquía constitucional.” En general, será la competencia del monarca hereditario la que se transmitirá al Presidente de la República e incluso la propia justificación de la figura del Jefe del Estado se encuentra en las nociones de la Monarquía.<sup>189</sup>

Ya en el siglo XVI el Rey encarnaba el ideal nacional y tenía conferidos, tanto en teoría como *de facto*, los atributos tradicionales de la soberanía. Además, el poder real reflejará los caracteres de una sociedad feudal, lo que implica que el territorio se vincula a la figura del Monarca y así, “las provincias (...) se encuentran unidas al Rey por un contrato que especifica la conservación de sus usos, costumbres y administración propios.” Por otra parte, se interpreta

---

<sup>188</sup> MASSOT J., *Chef de l'État et chef du Gouvernement. Dyarchie et hiérarchie*, (préface de Georges Vedel), La documentation Française, París, 1993, p.21.

<sup>189</sup> DENDIAS M., *Le renforcement des pouvoirs du Chef de l'État dans la démocratie parlementaire*, E. de Boccard Éditeur, París, 1932, p.36.

que el Rey vela por el bien público, de ahí que se identifique su persona con la necesidad del Estado, manifestándose esta concepción, por ejemplo, en la fusión entre el patrimonio del Rey y el de la Corona (entendida aquí como sinónimo de Estado).<sup>190</sup>

En este sentido, el absolutismo tendrá su origen en la necesidad de la sociedad de encontrar un poder que la dirija, entre otras razones, debido a que los conflictos entre las grandes familias feudales amenazaban con quebrar la unidad de la época medieval. Así, el Rey se convierte en la figura adecuada para ostentar el poder y garantizar la unidad territorial del país, hasta el punto de que el poder real será ilimitado, si bien no se tratará de un *poder personal*, sino que “la persona del Rey se confundirá con el propio Estado”.<sup>191</sup>

En el siglo XVII, el origen divino del poder regio, abrirá paso a la idea de que el Rey, al ser el representante del Estado, debe buscar el *interés* de éste, pues será también el interés del pueblo. En consecuencia, el representante del Estado, será al mismo tiempo el representante del pueblo, de todos los miembros de la Nación, lo que se manifestará en la fórmula del juramento regio en la que además de proteger a la Iglesia y mantener su unidad, el Monarca debe proteger al pueblo y mantener su unión, así como juzgar justamente.<sup>192</sup>

Así pues, en el absolutismo, el Monarca encarna el orden, la unidad, el poder y la gloria. Sin olvidar que mantiene al mismo tiempo una relación de vasallaje con sus súbditos, quienes le deben lealtad y están vinculados a aquél a nivel personal. De esta manera, el Rey no simboliza la unidad y permanencia

---

<sup>190</sup> ELLUL J., *Histoire des Institutions*, vol. 4, PUF, 6ª ed., París, 1969, pp. 28, 30 y 31. Literalmente: “Le Roi incarne l’idéal national et possède en droit comme en fait les attributs traditionnels de la souveraineté. (...) les provinces (...) sont toujours unies au Roi par un contrat qui spécifie le maintien de leurs usages, de leurs coutumes et de leur administration. (...) Apparaît d’autre part l’idée que le Roi est voué au bien public (...) La personne du Roi se fond avec la nécessité de l’État. Un fait qui le marquera bien c’est la règle de fusion du patrimoine du Roi avec le domaine de la Courone.”

<sup>191</sup> ELLUL J., *ibidem*, pp. 74 y 75.

<sup>192</sup> ELLUL J., *ibidem*, p. 143.

del Estado porque éste le pertenece en su totalidad y el Monarca puede adoptar todas las decisiones políticas y económicas, porque ostenta la *autoridad* necesaria para ello, *autoridad* que transmite sin interrupción a su sucesor. Por consiguiente, en este acto distinguimos la continuidad del poder, la unidad política y territorial (debido a que es el Monarca quien reúne en su persona los poderes del Estado, y mantiene una relación de vasallaje feudal con sus súbditos) y la continuidad o permanencia del propio Estado.

Sin embargo, esta situación variará de forma significativa desde finales del siglo XV al siglo XVII, tanto en lo que concierne a la permanencia como a la unidad territorial. Así, el Estado se convertirá en una realidad *separada* de la persona concreta del Rey. Ello significa que la Monarquía se identifica con la permanencia del Estado en la figura del Monarca (esto es, de la persona que ocupa dicho cargo), pero no de un Rey particular, lo que se refleja en la célebre máxima: *le Roi est mort, vive le Roi*. Respecto a la unidad territorial, se consolida el principio de *inalienabilidad*, por lo que el Monarca no podrá alienar más que pequeños territorios improductivos y sin importancia política, pero no dispondrá a su libre arbitrio del territorio estatal.<sup>193</sup>

El poder centralizado en manos del Rey constituirá una máxima del absolutismo, reforzándose a partir de 1661, cuando la figura del Primer Ministro francés desaparece siendo el Jefe del Estado quien concentra todos los poderes. Esta tendencia culminará en el siglo XVIII cuando se consolide el poder absoluto del Monarca a través del renacimiento del derecho romano, mediante el que los juristas de la época aplicarán al Rey los textos definidores de los poderes del emperador romano. De esta manera, la idea básica del absolutismo francés sería la siguiente: el Rey concentra todos los poderes y en el ejercicio de los mismos no conoce límites.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> ELLUL J., *Histoire des Institutions...*, op.cit., pp.148 y 149.

<sup>194</sup> DUVERGER M., *Les Constitutions de la France*, P.U.F., París, 1944, pp.13 y 14. Literalmente: "A partir du XVIIIe siècle, la renaissance du droit romain vint apporter un renfort précieux au pouvoir royal dans sa lutte pour l'absolutisme. Il est traditionnel de souligner le rôle capital des «legistes» - nous dirions aujourd'hui: des juristes- dans la formation de la monarchie française. Ils appliquèrent au roi de France tous les textes définissant les pouvoirs de

En 1789, la Revolución no sólo transformará a la Nación francesa derribando el Antiguo Régimen, sino que conllevará la aparición de un nuevo orden constitucional. Además, de 1791 a 1870, el parlamentarismo se gesta e instaura en Francia perviviendo hasta la actualidad.

Entre las causas que originaron y alentaron la Revolución destacan: la grave crisis económica agudizada por las malas cosechas de 1788 y 1789, la influencia de las ideas enciclopedistas que atacaban el inmovilismo, la insatisfacción de la aristocracia ante el poder real y el enfrentamiento con el tercer Estado (que en la convocatoria de los Estados Generales ya había reclamado sus derechos), unido al lujo de la Corte y a la falta de prestigio de la Monarquía. El sistema monárquico establecido había quebrado y constituía una de las causas fundamentales de la crisis del Régimen.

Por otra parte, a finales del siglo XVIII, las corrientes del pensamiento liberal que se extienden por Francia también afectan a la Monarquía, conllevando una serie de reformas abandonando el absolutismo anterior, pero que no llegaron a obtener los resultados deseados. Y así, desde 1770 hasta 1789 se operan diversas reformas en materias económicas, administrativas, judiciales, financieras, y sociales. Entre 1789 y 1870 se desarrollan en Francia dos ciclos revolucionarios, el primero de ellos abarca el período comprendido entre 1789 y 1814 y éste es el que estudiaremos a continuación.

### **III.2. El primer ciclo revolucionario (1789-1814)**

El punto de partida de este período se encuentra en la Monarquía absoluta y durante esta etapa se promulgan en Francia seis textos constitucionales. Acometeremos el estudio de cada uno de ellos para determinar si regulaban o no la función simbólica del Jefe del Estado.

---

l'empereur romain. (...) La théorie de l'absolutisme royal peut se résumer en deux formules: 1° le roi a tous les pouvoirs; 2° dans l'exercice de chaque pouvoir, le roi ne connaît pas de limites."

La **Constitución de 3 de septiembre de 1791** aun siendo monárquica, limita los poderes del Rey, con lo que nos encontramos ante un tipo de Monarquía distinta a la del Antiguo Régime: la Monarquía constitucional. El Monarca conservaba el poder ejecutivo siendo irresponsable, pero carecía de la facultad de disolución del Parlamento si bien conservaba el veto legislativo.

Este texto atribuye al Rey el poder ejecutivo supremo (artículo primero del Capítulo IV del Título III) y le considera como *representante* de la Constitución junto al “Cuerpo legislativo” (art. 2 del Título III). Así mismo le dedica el capítulo II del Título III (relativo este último a los poderes públicos), en el que se le somete a la ley y se establece que su título será *Rey de los franceses* con lo que evita cualquier referencia al territorio y a las vinculaciones entre éste y el Monarca. Por lo que el Rey no simboliza la unidad territorial del Estado ni expresa ni tácitamente, pues además, si bien se afirma la indivisibilidad del Reino, se recoge en un artículo ajeno a la regulación de la Monarquía (el artículo primero del Título II). Además, la única mención referente al territorio del Reino se efectúa en el artículo primero de la sección primera del Capítulo IV del Título III, al establecer la función del Rey de mantener las “posesiones” del Reino. Dicho término, interpretado en un sentido amplio, podría incluir el territorio del Estado, pero entendido como posesión o propiedad del Estado, no del Rey, a quien se le encomendaría la función de *conservarlo*.

La unidad funcional podría deducirse de la intervención regia en los principales actos de la vida política del Estado. No vamos a determinar el alcance o extensión de dichas atribuciones constitucionales, pero desde el momento en que la Carta Magna se las atribuye, convierte al Monarca en un nexo de unión entre las diversas instituciones estatales. En este sentido, el Rey participa de la administración de justicia al *nombrar* jueces a aquellas personas elegidas por el pueblo para desempeñar dicho cargo (art. primero del Capítulo V del Título III). Interviene en el proceso legislativo a través de la sanción de las leyes donde conserva el derecho de veto que tendrá carácter suspensivo (Sección III del Capítulo III del Título III). En relación con el ejercicio del

poder ejecutivo, llevará a cabo las diferentes tareas relativas a los Asuntos Exteriores del Reino, tales como la firma de Tratados de paz, alianzas comerciales, e incluso, en su caso, la dirección de la guerra (arts. primero y 3 de la Sección III del Capítulo IV del Título III).<sup>195</sup> De esta manera, el Rey ostentaría la función de representación del Estado ante terceros países, a tenor de lo establecido en dicha Sección.

Respecto a la permanencia del Estado, se podría reconocer una cierta vinculación implícita entre la figura del Rey y Francia en el sentido de que se reconoce como Rey al varón que siguiendo el orden de primogenitura pertenece a la dinastía reinante, ya que la realeza es indivisible y delegada por vía hereditaria a dicha persona. Ese nexo dinástico constituye la unión entre Francia y la familia que durante siglos ha regido los designios del país, con lo que la permanencia de la dinastía se identificaría con la del propio Estado.

El texto de la I República será la **Constitución de 24 de junio de 1793**, si bien existió un Proyecto de Constitución previo de fecha de 15 y 16 de febrero en cuyo análisis no nos detendremos por los motivos siguientes. En primer lugar, no llegó a entrar en vigor; en segundo, no contempla la existencia de un Jefe de Estado, sino que la dirección del país recae en un Consejo Ejecutivo de la República compuesto de siete miembros y un secretario (artículo primero de la Sección Primera del Título V).

Respecto al texto constitucional de 24 de junio de 1793, coincide (a nuestros efectos) con el Proyecto en no reconocer un Jefe de Estado, sino en otorgar el poder ejecutivo a un Consejo Ejecutivo compuesto por veinticuatro

---

<sup>195</sup> A este respecto reproducimos literalmente el artículo 2 del Capítulo V (referente al poder judicial) del Título III: “La justice sera rendue gratuitement par des juges élus à temps par le peuple, et institués par des lettres-patentes du Roi qui en pourra les refuser.” Igualmente, y debido a la atribución plena que a dichos efectos se realiza en favor del Monarca reproducimos los artículos de la Sección III (relativa a las relaciones exteriores) del Capítulo IV del Título III: “Article premier. Le Roi seul peut entretenir des relations politiques au-dehors, conduire les négociations, faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des États voisins, distribuer les forces de terre et de mer ainsi qu’il le jugera convenable, et en régler la direction en cas de guerre. Art. 3. Il appartient au Roi d’arrêter et de signer avec toutes les puissances étrangères tous les traités de paix, d’alliance et de commerce, et autres conventions qu’il jugera nécessaires au bien de l’État, sauf la ratification du Corp législatif.”



miembros (art.62) y establecer una estricta separación de poderes que atribuirá a órganos diferentes, integrados todos ellos en la República cuyo funcionamiento constituye el objetivo a alcanzar, a través de la participación de los ciudadanos en el gobierno de la misma, aboliendo los privilegios y las posiciones destacadas como signo de alejamiento de cualquier tipo de reminiscencia de la Monarquía del Antiguo Régimen.

El Directorio se instaura el 2 de noviembre de 1795 y consiste en un gobierno revolucionario que, en un principio, ejerce su poder al margen de cualquier texto constitucional y en virtud de los decretos de la asamblea (que concentra todos los poderes y los ejerce a través de ministros y comités que ella misma nombra y revoca) y de las prácticas administrativas. De manera progresiva, la autoridad pasará de la Convención al Comité y dentro de éste a uno de sus miembros: Robespierre. Tras su ejecución, la Convención recobra sus poderes y, de esta manera, el siguiente texto constitucional del período que estamos estudiando será la **Constitución del tercer año de la República, de 22 de agosto de 1795, la Constitución del Directorio.**

Este texto tendrá en común con el anterior la ausencia de una figura que se erija en Jefe de Estado, y en consecuencia, el poder ejecutivo lo ostentará un Directorio formado por cinco miembros y nombrado por el Cuerpo legislativo (art.132). De esta manera, observamos la ruptura en la continuidad de un órgano unipersonal que dirija la política del país y pudiera llegar a simbolizar la unidad y permanencia del Estado. No obstante, la unidad territorial será un aspecto que estará presente en todos los documentos anteriormente aludidos centrándose en la proclamación de la unidad e indivisibilidad de la República francesa.<sup>196</sup>

La situación política continúa siendo inestable y la anarquía interior manifiesta que la organización establecida no funciona, lo que desembocará en

---

<sup>196</sup> En este sentido, artículo primero del Título primero del Proyecto de Constitución de 15 y 16 de febrero de 1793; art. primero de la Constitución de 24 de junio de 1789; art. primero de la Constitución de 22 de agosto de 1795.

el golpe de Estado de Napoleón, que abrirá paso a la Dictadura que se conocerá con el nombre de Primer Imperio (1799-1814). La importancia de este período se encuentra en que la figura del Emperador se diferencia de las demás instituciones del Estado desde el momento en que “el Imperio se organizará alrededor de la persona del Emperador y la desaparición de éste conllevará la del propio Imperio.”<sup>197</sup>

En dicho período Francia contará con tres Constituciones diferentes (denominadas respectivamente del año VIII, del año X y del año XII- haciendo referencia al año de la de la República en el que aparecen-) si bien las dos últimas serán únicamente modificaciones de la primera que no dejaría de estar en vigor.

La Constitución del año VIII, de fecha 13 de diciembre de 1799, atribuye el Gobierno a una terna de cónsules, entre los que distingue al primero de ellos (el ciudadano Bonaparte) con una serie de atribuciones que, si bien no le convierten en un Jefe de Estado *stricto sensu*, sí le sitúan en una posición de supremacía respecto a los demás. De esta manera, promulga las leyes, nombra y revoca libremente a los miembros del Consejo de Estado, a los ministros, a los embajadores y a los miembros de las administraciones locales y a los comisarios gubernamentales ante los tribunales. También en relación con la administración de justicia nombra a los jueces de lo penal, de lo civil (a excepción de los jueces de paz y los de casación) pero sin poder de revocación.<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> DUVERGER M., *Les Constitutions de la France*, op.cit., p.51. Literalmente: “L’Empire ne vivait que par la pesonne de l’empereur; lui disparu, l’Empire s’effondra.”

<sup>198</sup> A continuación reproducimos los artículos 40 y 41 de la Constitución de 13 de diciembre de 1799. Art. 40: “Le Premier Consul a des fonctions et des attributions particulières, dans lesquelles il est momentanément supplée, quand il y a lieu, par un de ses collègues.” Art. 41: “Le Premier Consul promulgue les lois; il nomme et révoque à volonté les mebres du Conseil d’État, les ministres, les ambassadeurs et autres agents extérieurs en chef, les officiers de l’armée de terre et de mer, les membres des administrations locales et les commissaires du Gouvernement près les tribunaux. Il nomme tous les juges criminels et civils autres que les juges de paix et les juges de cassation, sans pouvoir les révoquer.”

Por lo tanto, aunque en teoría el poder ejecutivo se reparte entre los tres Cónsules, *de facto* lo ostentará el Primero de ellos, que será quien tenga el poder de decisión supremo, mientras que los otros dos únicamente tendrán voz consultiva. El interrogante que nos planteamos es el siguiente: ¿puede deducirse de esa posición de supremacía que el Emperador simboliza de alguna manera la unidad y permanencia de Francia?

Este aspecto no se recoge expresamente en el articulado constitucional. De ahí que efectuemos un análisis más exhaustivo del mismo, con el fin de determinar si es posible deducirlo de alguna manera.

Distinguimos cierta unidad funcional en el hecho de que el Emperador participa en la actividad legislativa mediante la promulgación de las leyes (arts. 37 y 41) y en el poder ejecutivo como miembro del Gobierno del Consulado. También interviene en la administración de justicia mediante el nombramiento y designación de los jueces. De ahí que distingamos la unidad funcional en la figura del Emperador.

La función de representación de Francia en el exterior no se encuentra entre las atribuidas al Primer Cónsul, por lo que no se le *identifica* expresamente con el país, si bien la importancia que gradualmente irá adquiriendo la figura de Bonaparte hará que desempeñe esta función en la práctica.

Respecto a la permanencia, observamos el primer indicio de dicho factor en el Título II de la Constitución del año XII, de 18 de mayo de 1804 en la que se recoge un cambio decisivo respecto a la anterior, pues ya se concibe expresamente al Emperador como la persona que ocupa un lugar destacado y superior dentro de la República. Este reconocimiento va más allá de la atribución de facultades (aspecto que ya se había producido en la Constitución de 1799), puesto que en esta ocasión, se tratará más bien de un reconocimiento de *status* o de posición, más cercano al carácter de símbolo de Jefe del Estado que constituye el objeto de nuestra tesis.

En efecto, de los tres Títulos que forman el texto de 1804, el primero (pese a no llevar enunciado -a diferencia de los otros dos -) se refiere exclusivamente a la persona del Emperador destacando su figura de las demás. Así, se le confía el Gobierno de la República y se le da el título de *Emperador de los Franceses*. En el mismo sentido, la justicia se administra “en nombre del Emperador” por los funcionarios que él instituye (art.1). En este artículo, el Emperador se convierte en el centro del funcionamiento de las instituciones del Estado que acabará por controlar. Su persona se vinculará a la de Francia desde el momento en que se recoge expresamente no sólo que el Primer Cónsul es el Emperador de Francia, sino que ambos cargos recaen en una persona concreta y determinada: Napoleón Bonaparte, tal y como se establece en el artículo 2 de la Constitución.

Se establece así un paralelismo entre la figura del Emperador y la del Monarca que se agudizará desde el momento en que se prevé una sucesión en el cargo de Emperador similar a la de la Monarquía, puesto que la rúbrica del Título II de la Constitución de 1804 será “De la herencia”. Nos encontramos ante una denominación más que significativa, ya que se concibe el puesto de Emperador como susceptible de ser heredado, igual que si se tratara de un Rey, y se hará de la misma forma que en la Monarquía. Esto es, siguiendo las pautas que en aquélla se establecían para la sucesión a trono: línea directa, principio de primogenitura y de varonía junto a una especie de ley sálica máxima; esto es, exclusión de las mujeres y de sus descendientes.

De esta manera, se va produciendo una evolución en las instituciones francesas entre las que se irá perfilando una figura que, situándose al frente de la política del país, se relaciona con todos los ámbitos de la misma y en la que, en mayor o menor medida, convergen los poderes del Estado. Esta figura tendrá rasgos de cada uno de los regímenes que se suceden en la historia de Francia, y en este momento, al finalizar el primer período revolucionario, se asemeja a la de un Monarca más que a la de un Presidente republicano. Analicemos qué es lo que sucede en el segundo período constitucional francés; esto es, la segunda

etapa en la que hemos dividido a nuestros efectos la historia del país galo con posterioridad al absolutismo monárquico.

### III. 3. El segundo ciclo revolucionario (1814 - 1870)

La conflictiva situación política que atravesaba el país se intentará resolver mediante la proclamación de la decadencia del Imperio que realiza el Senado, tras la que se decide restaurar la Monarquía dotándola de una Constitución. El Rey Luis XVIII es llamado a ocupar el trono por la nación y a él le confiere la **Constitución de 4 de junio de 1814** el poder ejecutivo, la iniciativa y sanción de las leyes, y se prevé que sus actos deban contar con el refrendo ministerial. Nos encontramos ante un modelo de Monarquía limitada. El poder legislativo recae en dos asambleas: el Senado y el Cuerpo legislativo.

Una de las principales características de este texto será el restablecimiento del nexo entre el actual Rey (Luis XVIII), y el último Monarca (Luis XVI), con lo que se manifiesta la idea de permanencia de Francia a través de la continuidad de la dinastía reinante. En este sentido, el Preámbulo del texto constitucional establecía detalladamente la conexión entre la Monarquía y el desarrollo experimentado por Francia, esto es, las conquistas y avances conseguidos en cada Reinado.<sup>199</sup>

La Constitución francesa de 1814, fiel a una concepción de la Jefatura de Estado dentro de la Monarquía constitucional, recoge la figura de un Monarca

---

<sup>199</sup> En el Preámbulo de la Constitución de 1814 se establece lo siguiente: “así fue que los distritos debieron su exención a Luis le Gros, la confirmación y extensión de sus derechos a san Luis y a Felipe le Bel; en cuanto al orden judicial, éste fue establecido y desarrollado mediante las leyes de Luis XI, de Enrique II y de Carlos IX; en consecuencia, Luis XIV reguló prácticamente todos los aspectos de la administración pública a través de diversas normas (...) Siguiendo el ejemplo de nuestros Monarcas precedentes debemos apreciar los efectos del creciente progreso de la Ilustración, así como los nuevos rendimientos que este progreso ha introducido en la sociedad.” Reproducimos literalmente el fragmento traducido: “c’est ainsi que les communes ont dû leur afranchissement à Louis le Gros, la confirmation et l’extension de leurs droits à saint Louis et à Philippe le Bel; que l’ordre judiciaire a été établi et développé par les lois de Louis XI, de Henri II et de Charles IX; enfin, que Louis XIV a réglé presque toutes les parties de l’administration publique par différentes ordonnances dont rien encore n’avait surpassé la sagesse.- Nous avons dû, à l’exemple des Rois nos prédécesseurs, apprecier les

que (según el tenor literal del Preámbulo) concede “voluntariamente y en el ejercicio de Nuestra voluntad real” la “Carta Constitucional.” De esta manera, se manifiesta el *principio monárquico* y así, el Rey concentra en su persona los poderes del Estado, por lo que la justicia no sólo se administra en su nombre, sino que emana de él (art. 57). Además nombrará y destituirá libremente a los Ministros, ejercerá el poder ejecutivo (art. 13) y para él, el Parlamento queda reducido a un órgano de consulta.

Al Monarca se le define como “Jefe supremo del Estado”, con lo que su posición se delimita claramente por primera vez desde el comienzo de nuestro análisis, identificándose con la máxima autoridad estatal y si bien aún no se le define como símbolo, las alusiones a la dinastía (a las que ya nos hemos referido) y su especial posición respecto a los poderes del Estado le convierten en símbolo de permanencia y nexo de unidad funcional respectivamente. Al ser la máxima autoridad estatal, en sus viajes al extranjero representa al Estado, y además, es el encargado de firmar los tratados de paz, las alianzas comerciales, y de declarar la guerra.

La posición primordial del Rey se manifiesta en la propia rúbrica del capítulo en el que se agrupan los artículos relativos al poder ejecutivo: “*formes du Gouvernement du Roi*”. En este sentido, manifiesta GUCHET que el Rey es “la pieza maestra del dispositivo institucional.”<sup>200</sup>

La importancia de la Carta de 1814 radica además en que constituye la base del parlamentarismo continental europeo pues a pesar de no consagrar esta fórmula e incluso estableciendo obstáculos a dicho desarrollo, “al rechazar el principio revolucionario de la separación de poderes se estaba permitiendo la interacción entre Ejecutivo y Legislativo.”<sup>201</sup>

---

effets des progrès toujours croissants des lumières, les rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans la société.”

<sup>200</sup> GUCHET Y., *Histoire constitutionnelle française (1789-1958)*, Éditions Européennes ERASME, 2<sup>a</sup> ed., París, 1990, p.148: “La pièce maîtresse du dispositif institutionnel est évidemment le Roi”.

En efecto, aunque el texto constitucional no reconocía expresamente el régimen parlamentario, éste se introduciría a través de la práctica constitucional bajo la influencia del Rey Luis XVIII, quien al haber vivido en Inglaterra era conocedor del sistema británico.<sup>202</sup>

Siguiendo a GUCHET, el sistema institucional funcionaría hasta 1830 debido a que tanto el Rey como la mayoría parlamentaria y el Gobierno compartían las mismas concepciones políticas. Desde entonces, el poder del Parlamento aumentará hasta el punto de imponer su voluntad al Rey y al Gobierno. Así, el discurso de apertura del Parlamento del Rey se encontrará con una réplica firmada por 221 diputados, denominada *L'Adresse*. En ella se incluía una fórmula final en la que encubiertamente se solicitaba la destitución del gobierno de Polignac, decisión que el Rey no compartía por lo que decidirá disolver el Parlamento mediante la orden de disolución de 16 de mayo de 1830.

El resultado de las elecciones será de 274 diputados contrarios a la política del Gobierno frente a 145 a favor. A pesar de aceptar los resultados electorales, el Rey Carlos X no es partidario de hacer demasiadas concesiones recordando que esa había sido la causa de la caída de Luis XVI. De esta manera, el gobierno de Polignac adoptaría cuatro *ordonnances* (basándose en el artículo 14 de la Constitución de 1814 que permitía al Rey realizar todas las *ordonnances* necesarias para garantizar la seguridad del Estado) mediante las que se suspendía la libertad de prensa, se disolvía el Parlamento electo, se modificaba el sistema electoral reduciendo el número de diputados, y se convocaban nuevas elecciones para el mes de septiembre. El Rey firmaría las ordenanzas el 25 de julio y el resultado de tal actuación será la Revolución de julio que desembocará en el nacimiento de un nuevo régimen.

El conflicto se soluciona mediante la opción orleanista por la que se nombraba Rey de Francia a Luis-Felipe de Orléans. A su favor tenía los

---

<sup>201</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.82.

siguientes méritos: había combatido en Valmy bajo las órdenes de Dumouriez, por lo que indirectamente había participado en la victoria de la Revolución, y además, se había mantenido al margen durante la Restauración y estaba considerado como liberal. El 31 de julio los diputados le proclaman *Lieutenant Général du royaume*, ganándose la adhesión popular en su aparición en el balcón del Ayuntamiento. Sin embargo, había una importante cuestión a dilucidar: su legitimidad. Un poder monárquico instaurado por el pueblo y carente de la legitimidad dinástica adolece de uno de los principales caracteres de la Monarquía, al no poder vincularse la figura del Rey con la idea de permanencia entre el país en el que reina y la dinastía a la que pertenece.

La falta de continuidad se salva mediante una argumentación en la que se señalaba que la dinastía Borbón había violado los preceptos de la Constitución y que encontrándose Carlos X en el exilio y estando vacante el poder, se invitaba a Luis-Felipe de Orléans a ocupar el trono, otorgándole el título de “Rey de los Franceses”.<sup>203</sup>

Consideramos acertado el otorgamiento de dicho título, ya que es el pueblo (a través de sus representantes) quien nombra Rey a Luis-Felipe, con lo que se logra salvar de manera más adecuada el obstáculo de la legitimidad dinástica que si se le hubiera nombrado “Rey de Francia”, pues dicho título implica más conexiones a nivel histórico y de continuidad dinástica. Analizaremos el texto constitucional de 1830 para determinar si es posible reconocer en el mismo algún aspecto de la función simbólica del Monarca.

La **Constitución de 14 de agosto de 1830** es otorgada por el Rey y consiste en una modificación de la de 1814 en los términos que posteriormente se establecen. El Monarca conserva el poder ejecutivo (art.12) y se le define como “jefe supremo del Estado” (art.13). Este aspecto se mantiene inalterable

---

<sup>202</sup> DUVERGER M., *Les Constitutions de la France*, op.cit., pp. 61 y 62.

<sup>203</sup> GUCHET Y., *Histoire constitutionnelle française (1789-1958)*, op.cit., pp.158-161.



respecto de la Constitución de 1830 (art.14), por lo que nos remitimos a lo anteriormente señalado.<sup>204</sup>

El final de la vigencia del texto de 1830 tendrá su origen en diversas causas políticas y económicas (entre las que destaca el movimiento obrero) que provocarán que el 24 de febrero de 1848, un gobierno “de hecho” proclame la República en el Ayuntamiento de París. El *terror* a la Revolución francesa se había visto mitigado por la aparición de los primeros volúmenes de la *Historia de la Revolución francesa* de Michelet, y la *Histoire des girondins* de Lamartine. Y así, el Gobierno provisional que proclama la República, tras una formación en principio confusa, se compondrá de once miembros: Dupont de l’Eure, Arago, Marie, Crémieux, Garnier-Pages, Marrats, Ledru-Rollin, Flocon, Louis Blanc, Albert, y Lamartine.

El Gobierno adoptará diversas medidas para impedir la revuelta social, entre ellas la elección de una Asamblea constituyente mediante sufragio universal directo que acaecería el 23 de abril, reuniéndose la Asamblea por primera vez el 4 de mayo de 1848. Tras lo que se designará un nuevo Gobierno compuesto por una *Comisión ejecutiva* de cinco miembros: Lamartine, Arago, Ledru-Rollin, Garnier-Pagès, y Marie.

El proletariado parisino se siente apartado de la revolución y el 15 de mayo se produce una manifestación en París hacia el Palacio Bourbon de los miembros de los *ateliers nacionales*. Las medidas adoptadas por la Comisión ejecutiva (mediante decreto de 21 de junio) a este respecto, provocarán la insurrección obrera durante la que Cavaignac asumirá plenos poderes que ejercerá hasta la elección presidencial de 10 de diciembre de 1848, mientras que la Asamblea se encargaría de redactar un nuevo texto constitucional.<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> El artículo 13 de la Constitución de 1830 establece además las funciones del Monarca, que serían las siguientes: “el mando de los ejércitos de tierra y mar, la declaración de guerra, la firma de los tratados de paz y de las alianzas de comercio, el nombramiento de todos los empleados de la administración pública, y la elaboración de los reglamentos y ordenanzas necesarios para la ejecución de las leyes, sin posibilidad (respecto de estas últimas) ni de suspenderlas, ni de dispensar su ejecución.”

El siguiente texto constitucional de este período sería, por tanto, la **Constitución de 4 de noviembre de 1848** promulgada por el Presidente de la Asamblea. Nos encontramos ante una nueva República (art. I del Preámbulo) que establece una rígida separación de poderes (art. 19) y otorga el ejecutivo a una figura que debe ser *ciudadano* francés, tener al menos treinta años, no haber perdido nunca la cualidad de francés (art.44) y que recibirá el título de Presidente de la República (art.43), ocupando el lugar que en las Constituciones de 1814 y 1830 había tenido el Rey.

Sin embargo, no se le reconocerá expresamente como Jefe de Estado, ni tampoco como Presidente de Francia, ni de los franceses, sino de la República. Tampoco de la República francesa, con lo que se omite cualquier mención al territorio galo o al gentilicio, aspecto que sí aparecía en las Constituciones monárquicas (tal y como hemos precisado). Por lo tanto, no se efectúa ninguna vinculación entre la permanencia de Francia y el Presidente, sino que se le conceptúa como un funcionario de la República que ostenta un cargo temporal y debe desempeñar una determinada actividad.<sup>206</sup>

Se produce, no obstante, y siguiendo a TROPER, una situación paradójica en relación con los argumentos que se esgrimen en lo concerniente al Jefe del Estado. Pues si por una parte, se exigen argumentos jurídicos para pedirle responsabilidad por los actos que le encomienda la Constitución (art.68) y en lo que atañe a sus relaciones con la Asamblea, por otra, se acepta que la investidura popular le otorga al Presidente (según la conocida expresión de TOCQUEVILLE) una “*autoridad moral*”.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> GUCHET Y., *Histoire constitutionnelle française (1789-1958)*, op.cit., pp.179-184.

<sup>206</sup> En este sentido, en el artículo 68 se establece que “el Presidente de la República, los ministros, los agentes y depositarios de la autoridad pública son responsables, cada uno de ellos en aquello que les compete, de todos los actos del Gobierno y de la administración.”

<sup>207</sup> TROPER M., *La séparation des pouvoirs et l’histoire constitutionnelle française*, L.G.D.J., París, 1980, p.203: “Il est pourtant paradoxal que ceux-là mêmes qui, à propos du problème des rapports entre le Président et l’Assemblée n’acceptaient que des arguments

Este sería el texto de la República a la que seguiría (igual que sucediera en el primer ciclo revolucionario) una Dictadura: la de Luis-Napoleón con la que dará comienzo el período denominado Segundo Imperio.<sup>208</sup>

El texto de dicho período será la **Constitución de 14 de enero de 1852**, que prácticamente adoptaría las instituciones del Primer Imperio, destacando la figura de un hombre al frente del país y responsable ante la Nación, cuyos ministros responderán ante su persona. Pero mientras en el Primer Imperio el poder del Emperador se incrementa, en el Segundo, irá decreciendo paulatinamente hasta terminar en una Monarquía parlamentaria.<sup>209</sup>

El texto constitucional de 1852 incluye un Título dedicado íntegramente al Presidente de la República (y con esa misma rúbrica) en el que se delimitan las funciones del mismo. Por lo tanto, las funciones del Presidente no se encuentran dentro del “poder ejecutivo” como en Constituciones anteriores. Por

juridiques, aient souhaité en même temps que l’investiture populaire conférât au Président, selon l’expression de Tocqueville, une «autorité morale».

<sup>208</sup> Tras las elecciones legislativas de 1849, una mayoría monárquica dominará la Asamblea y se enfrentará con un grave problema de política exterior que conllevará repercusiones fundamentales a nivel interno. Mazzani iniciará una revolución de corte nacionalista y democrático para expulsar al Papa Pío IX de los Estados Vaticanos, por lo que Luis-Napoleón (elegido Presidente de la República el 10 de diciembre de 1848) enviará a Italia un contingente militar y una misión diplomática con el fin de lograr un acuerdo entre el Papa y los republicanos. Fracasado el intento de negociación, ordena a las fuerzas militares que había enviado a Italia la expulsión de Roma de los partidarios de Mazzani. La izquierda francesa se subleva y los diputados de la Montagne son arrestados y su líder, Ledru-Rollin enviado al exilio. El panorama político francés estará formado por el Presidente, Luis-Napoleón, y una Asamblea monárquica, por lo que las opciones del Presidente para evitar que la Asamblea redujera su participación en la esfera política al desempeño de una tarea de mera influencia política eran el plebiscito o el golpe de Estado. Sin embargo, optará por una política personalista con la que irá situando a sus partidarios en los puestos administrativos y diplomáticos de mayor relevancia a lo que debemos añadir los continuos errores de la Asamblea. El resultado de todo ello será el golpe de Estado de Luis-Napoleón, el 2 de diciembre de 1851. (Vid. GUCHET Y., *Histoire constitutionnelle française...*, op.cit., pp. 191 y ss.)

<sup>209</sup> Luis-Napoleón se convertirá en Napoleón III mediante el senato-consulta de 7 de noviembre de 1852 por el que se restablecía la dignidad imperial. Los historiadores suelen distinguir, dentro del Segundo Imperio, tres etapas: la autoritaria, la liberal y la parlamentaria. Destacamos la fecha de 21 de marzo de 1870 como aquella en la que Napoleón III da a conocer su intención de adoptar las medidas de reforma necesarias y de devolver a la Nación el poder constituyente que le había delegado. De esta manera, el Emperador dejará de gobernar *a través* de sus Ministros para hacerlo *junto con* ellos, conservándose la disposición del artículo 13

primera vez se define al Presidente de la República como Jefe del Estado (art.6) con lo que se asientan las bases de la concepción actual, si bien continúa sin diferenciarse entre Jefe de Estado y de Gobierno (figura inexistente en este momento), atribuyéndosele al primero numerosas funciones precisadas en los preceptos del Título III. De esta manera, se le concibe como la figura que ostenta el mando del ejército, declara la guerra, firma los tratados de paz, alianza y comercio, nombra a los funcionarios del Estado, y el poder reglamentario (art.6). Además, en cuanto al poder judicial, se le atribuye el derecho de gracia (art.9), y la Justicia se administrará en su nombre (art.7). Además, posee la iniciativa legislativa, y le corresponde la sanción y promulgación de las leyes (arts. 8 y 10).

Aunque no se recoge ninguna vinculación simbólica expresa entre el Jefe del Estado y el país galo, se reconoce en el Preámbulo que el “Primer Cónsul restablece la unidad”, lo que podría interpretarse como una manifestación de la función simbólica del mismo. Máxime si tenemos en cuenta que también se subrayará la tradición monárquica y centralizadora de Francia a lo largo de ocho siglos de historia.

Además, se suprime la división territorial en provincias y parece vincularse la idea de unidad al Imperio, considerándola como una realidad incompatible con la República, lo que tiende a robustecer sus lazos con la figura del Emperador, quien concentrará el poder del Estado, pero con la novedad de que será *responsable* ante el pueblo, tal y como se recoge en el Preámbulo. La continuidad del Estado se vincula sólo parcialmente al Jefe del Estado, ya que en principio, su mandato no era vitalicio, sino que se encontraba limitado a diez años (Preámbulo), pero al mismo tiempo se contemplaba la vinculación de una familia, la del Emperador, al destino de Francia. En efecto, se convierte a los descendientes de Luis-Napoleón en herederos de la dignidad

---

relativa a la responsabilidad del Emperador ante el pueblo, de quien había recibido los poderes de manera delegada mediante las votaciones de 20 y 21 de diciembre de 1851.

imperial. Signo que acaece en las Monarquías y constituye uno de los elementos más significativos del contenido de la función simbólica.<sup>210</sup>

La guerra de 1870 sorprenderá al país en medio de su evolución hacia el régimen parlamentario.<sup>211</sup> A partir del 4 de septiembre, fecha de la captura del Emperador, la caída del Imperio y la adopción de las leyes constitucionales de 1875 nos permitirán distinguir dos períodos, precedidos de una breve fase caracterizada por el Gobierno provisional de Trochu, (también conocido como el gobernador militar de París) que finalizará con la elección de la Asamblea nacional. El primer período abarca desde dicho momento hasta la dimisión de Thiers, en 1873. Y el segundo comienza con la elección de Mac Mahon para la presidencia de la República y finaliza con la adopción de las leyes constitucionales de 1875.<sup>212</sup>

Así, para ELLUL, en las leyes constitucionales de 1875, la figura del Presidente se rodeará de honores semejantes a los que correspondían a los Monarcas, siendo la figura que representa a Francia en el extranjero,<sup>213</sup> con lo que se cumpliría así una de las vertientes de la función simbólica.<sup>214</sup> Y en opinión de LOEWENSTEIN, el Presidente de la República irá perdiendo paulatinamente su poder de manera paralela a lo que sucedió con el Rey en la Monarquía constitucional, perdiendo el poder ejecutivo y siendo el Parlamento

---

<sup>210</sup> Cfr. sobre este particular el senato-consulta de 7 de noviembre de 1852, modificativo de la Constitución de 14 de enero del mismo año, principalmente los artículos 2 y 6.

<sup>211</sup> El senato-consulta de 21 de marzo de 1870 dedica los Títulos II, III y IV al Emperador y a la familia imperial, sin que se recoja ninguna mención al simbolismo del Jefe de Estado. Por otra parte, entre las leyes constitucionales de 1875 destacamos, a nuestros efectos, la Ley de 25 de febrero, relativa a la organización de los poderes públicos, en la que se destacan principalmente las funciones del Presidente de la República, al que se dedican los artículos 2 y 3 en exclusiva. Además en el art. 6 se proclama que el único supuesto de responsabilidad del Presidente de la República será en caso de alta traición. En el mismo sentido, la Ley constitucional de 16 de julio de 1875 se refiere a determinadas funciones del Presidente, entre las que se encuentra la negociación y ratificación de los tratados (art.8).

<sup>212</sup> Vid. GUCHET Y., *Histoire constitutionnelle...*, op.cit., pp.214 y ss.

<sup>213</sup> ELLUL J., *Histoire des Institutions*, vol.5, PUF, 6ª ed., París, 1969, p.316.

<sup>214</sup> Cfr. Capítulo VII.3.

y el Primer Ministro quienes adopten las decisiones políticas *de facto*.<sup>215</sup> Así pues, la caída de la III República será correlativa a la del Presidente.<sup>216</sup>

#### **III.4 El texto constitucional de la IV República: la Carta Magna de 1946**

En la Constitución de 27 de octubre de 1946, los poderes del Presidente serán menores que en la Constitución de 1875 y no se recogen hasta el Título V. Sin embargo, tampoco se le considera como símbolo del Estado, si bien algunas de sus funciones se van reduciendo a un mero simbolismo (entendiendo por tal, *vacío de contenido*), por lo que no podemos predicar la función simbólica expresa del Presidente de la República.<sup>217</sup> Ni siquiera en la Sección III del Título VIII, dedicada a los Departamentos y territorios de ultramar de la Unión francesa se hace alusión a la posibilidad de que dicha unión se encuentre simbolizada a través de la figura del Jefe del Estado, sino que se guarda silencio al respecto, no mencionándose al Presidente en ningún momento.

El Jefe del Estado perderá, entre otras, la potestad reglamentaria que pasará al Presidente del Consejo, consolidándose su papel de guardián de las instituciones, que si bien no se establece taxativamente, se infiere de la regulación establecida.<sup>218</sup>

---

<sup>215</sup> LOEWENSTEIN K., “Étude de droit comparé sur la Présidence de la République”, op.cit., p.293. Literalmente (en relación con el Jefe del Estado): “il perdait le prestige tiré de l’élection par le peuple, il était naturel que par la suite l’éclipse du Président de la République dans la république parlementaire soit parallèle à celle du monarque dans la monarchie constitutionnelle. La décision politique reste au Parlement et au Premier Ministre (*Président du Conseil*). Le Président en partage même plus le pouvoir exécutif.”

<sup>216</sup> Vid. GUCHET Y., *Histoire...*, op.cit., pp.237-240.

<sup>217</sup> Señalamos la diferencia entre la concepción del Presidente de la República francesa y la italiana, ya que la segunda sí prevé que el Presidente sea el representante de la unidad nacional, (artículo 87, sección 1 de la Constitución de la República italiana de 27 de diciembre de 1947).

<sup>218</sup> De un análisis comparativo entre el Título V de la Constitución francesa de 1946 y el Título II de la Constitución española de 1978, inferimos la similitud que existe en la regulación de ambas Jefaturas del Estado. En efecto, en ambos casos se les atribuyen una serie de facultades tasadas y el ejercicio de atribuciones como el derecho de gracia, el nombramiento de autoridades, la acreditación de los representantes diplomáticos, o la concesión de honores.

El final de la IV República se producirá por la concatenación de una serie de circunstancias, entre ellas las relaciones franco-tunecinas, que provocarán que la Asamblea nacional revocara el gobierno de Gaillard. La figura del general de Gaulle se irá perfilando como el Presidente que lograría dirigir el Gobierno y mantener la presencia francesa en las provincias de ultramar.

La V República se establecerá en dos fases, delimitadas por dos fechas respectivamente. Así, en 1958, se instaura un nuevo régimen parlamentario mediante una nueva Constitución, y en 1962, una reforma de dicho texto sobreponía a las disposiciones anteriores la elección del Presidente de la República mediante sufragio universal, lo que implicará el establecimiento de un régimen *semi-presidencial*.<sup>219</sup> Al estudio de la función simbólica del Jefe del Estado francés en la V República dedicamos el apartado siguiente, por lo que en este momento podemos concluir en relación con los textos constitucionales analizados en el presente apartado lo siguiente.

Observamos que en aquellos períodos en los que no existía una figura de Jefe de Estado entendido como órgano unipersonal, ninguna institución simbolizaba la unidad y permanencia del Estado. Y ello sucede precisamente en los períodos en los que se pretende romper de manera radical con cualquier pervivencia de las ideas monárquicas. Sin embargo, cuando a pesar de tener un régimen republicano la Constitución distingue a uno de sus órganos como la máxima institución del Estado, es posible analizar la existencia de un cierto simbolismo de los caracteres de unidad y permanencia del mismo a través del estudio de la Carta Magna, aun cuando no exista un reconocimiento expreso a tal efecto.

---

<sup>219</sup> DUVERGER M., *Les Constitutions de la France*, PUF, 12ª ed., París, 1991, p.101.

### III. 5. La figura del Jefe del Estado en la Constitución de 1958 y el fenómeno de la *cohabitation*

A partir de 1958 se retoma en Francia el antiguo esquema dualista de Chartres del Segundo Imperio de 1875 que encuadra la figura del Jefe del Estado en un Ejecutivo bicéfalo destinado a contrarrestar el poder del Parlamento.<sup>220</sup>

Para comprender la actual Jefatura de Estado francesa es necesario efectuar algunas referencias al contexto histórico en el que la Constitución de 1958 se elaboró y a la situación política de la época, a las que debemos sumar la especial concepción del poder del general de Gaulle, basada en la máxima “primacía de la autoridad dentro del respeto a la democracia”.<sup>221</sup>

La elaboración del texto constitucional de 1958 tiene su punto de partida en los dos proyectos de Michel Debré de 14 de enero de 1946 y 18 de junio de 1948 respectivamente. En el primero, el Título II se dedica al Presidente de la República y de los seis artículos que lo componen es el artículo 13 el que establece que “el Presidente de la República representa a la Nación.” No se incluye ninguna otra referencia a la representación del Jefe del Estado ni a su simbolismo, de ahí que debamos considerar que solo se recoge uno de los elementos del contenido de la función simbólica: su carácter de representación del Estado francés.<sup>222</sup>

En el proyecto de 1948, la regulación de la Presidencia de la República se adelanta al Título I, cuyo artículo primero relaciona al Presidente con la integridad territorial y la unión. Sin embargo, no recoge el carácter de símbolo del mismo, sino que se le considerará como *garante* de lo primero y Presidente

---

<sup>220</sup> CHALDIVAN P.H., *Droit Constitutionnel. Institutions et régimes politiques*, Ed. Nathan Supérieur, París, 1986, p. 172.

<sup>221</sup> CHALDIVAN P. H., *Droit Constitutionnel...*, op.cit., p.166.

<sup>222</sup> Sobre el contenido de la función simbólica cfr. Capítulo VII.



de la Unión francesa. Por lo que su posición, si bien cercana al símbolo (entendido en su vertiente *activa*- ver Capítulo VI-) consistirá en *velar* por la conservación de la integridad del territorio galo y *presidir* la Unión.

Así, la fórmula de *l'État juste et forte* defendida por de Gaulle se traduce en la existencia de un Ejecutivo de carácter monárquico-autoritario que procede de un Jefe de Estado que cuenta con la confianza del pueblo, pero que debe actuar en colaboración con el Primer Ministro.<sup>223</sup>

La Constitución de 1958 debía someterse a referéndum, de ahí que de Gaulle abogara por la inserción en el texto de fórmulas explicativas en sustitución de las tradicionales reglamentaciones técnicas constitucionales, cuya interpretación precisa de un mínimo conocimiento del Derecho Constitucional. Entre las instituciones reguladas destaca la Jefatura del Estado, cuya renovación suponía la principal novedad de la nueva Carta Magna que incluiría las disposiciones de naturaleza jurídica necesarias, rompiendo de esta manera con las prácticas y hábitos que se habían venido estableciendo anteriormente.<sup>224</sup>

Entre las denominadas *atribuciones normales* del Presidente podemos distinguir las que ejerce solidariamente con el Primer Ministro y las que ejerce personalmente sin necesidad de refrendo, estas últimas “son como un desarrollo de la quintaesencia encerrada en una frase del artículo 5º: allí se lee que el Presidente «asegura, con su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos y la continuidad del Estado».”<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> BAECQUE F. (de), *Qui gouverne la France? (Essai sur la repartition du pouvoir entre le Chef de l'État et le chef du gouvernement)*, Presses Univertaires de France, 1ª ed., París, 1976, p.169.

<sup>224</sup> LUCHAIRE F./ CONAC G., *La Constitution de la République française*, Ed. Economica, 2ª ed., París, 1987, p. 229.

<sup>225</sup> ECHEVERRÍA R., *La V República francesa*, op.cit., p.67.

Así pues, y atendiendo al tenor literal del artículo 19 de la Carta Magna, los poderes del Presidente se pueden dividir en dos tipos: propios y compartidos. Los primeros son los que ejerce sin necesidad de refrendo y los segundos los que necesitan del refrendo del Primer Ministro o de alguno de los Ministros.

La primera categoría constituye una novedad respecto a las dos Repúblicas anteriores en las que todos los actos del Presidente necesitaban de refrendo.<sup>226</sup> Dentro de esta primera categoría se encuentran los siguientes: el nombramiento del Primer Ministro (art. 8.1), el sometimiento a referéndum de proyectos de ley (art. 11.1), la disolución de la Asamblea Nacional (art.12), los poderes de crisis (art.16), los mensajes a las Cámaras (art.18), el nombramiento de tres miembros del Consejo constitucional (art. 56), someter un acuerdo internacional al Consejo constitucional para que éste decida si alguna cláusula del mismo puede ser contraria a la Constitución (art.54), y por último, deferir las leyes antes de su promulgación al Consejo constitucional (art.61).

Sin embargo, el Jefe de Estado republicano seguirá siendo (como lo fuera en la Monarquía el Rey) “la personificación de la unidad del Estado (...) Para asegurar el equilibrio de poderes, para personificar al Estado por encima de la lucha de partidos (...) Independientemente de su título que no indicará más que su modo de designación, cumple una función de majestad, absolutamente necesaria, desde el punto de vista de la práctica, para el funcionamiento del conjunto del Estado.”<sup>227</sup>

---

<sup>226</sup> Los actos del Presidente necesitados de refrendo en la V República son los siguientes: el derecho de solicitar al Parlamento una nueva deliberación sobre una ley, la presidencia del Consejo de Ministros (art.9), la potestad reglamentaria (art.13), el ejercicio del derecho de gracia, las convocatorias extraordinarias del Parlamento (art.29), la reunión de las Cámaras para proceder a una revisión constitucional (art.89), el nombramiento y la destitución de los Ministros, el nombramiento de los empleos superiores, civiles y militares del Estado (art.13.2), la sanción de las normas reglamentarias del Gobierno, los actos relacionados con las relaciones diplomáticas, tales como la acreditación de embajadores y otros representantes diplomáticos o la acreditación de los representantes extranjeros ante él (art.14), la presidencia de diversas instituciones y organismos (como por ejemplo, la presidencia del Consejo de Ministros, o del Consejo Superior de la Magistratura).

<sup>227</sup> DENDIAS M., *Le renforcement des pouvoirs du Chef de l'État...*, op.cit., p.37. Reproducimos literalmente el fragmento del texto que hemos traducido: “Le Chef de l'État est alors la personification de l'unité de l'État lui-même. (...) Pour assurer l'équilibre des pouvoirs, pour personnifier l'État au-dessus des partis (...) Indépendamment de son titre qui n'indique

Hasta este instante, no hemos encontrado una definición del Jefe de Estado francés como símbolo, ni en los textos monárquicos ni en los de los Imperios y las sucesivas Repúblicas. En la Carta Magna de 1958 se quebrará parcialmente esta tendencia, pues aunque el artículo 5 no define al Presidente como símbolo de continuidad, sí le considera como el “*asegurador* de la continuidad del Estado y *garante* de la independencia nacional, de la integridad del territorio”.<sup>228</sup>

Tras los dos proyectos anteriores, tiene lugar el denominado “proceso-verbal” de la sesión del grupo de trabajo presidido por Michel Debré el 12 de junio de 1958, en el que no encontramos ninguna referencia a la función simbólica, pudiendo destacar como único aspecto relevante a nuestros efectos, el punto A del apartado I (dedicado al Ejecutivo) en el que se establece que “será en el Jefe del Estado en quien resida la autoridad gubernamental.”<sup>229</sup> Los “procesos-verbales” de las reuniones constitucionales celebradas en Matignon y presididas por el general de Gaulle los días 13 y 23 de junio de 1958 tampoco añaden ninguna novedad a la función que nos ocupa.

El siguiente paso hacia la redacción de la Carta Magna de 1958 será el Anteproyecto de Constitución de Michel Debré. En el primer título del mismo (título A), el artículo primero *responsabiliza* al Presidente del mantenimiento de la integridad del territorio francés.<sup>230</sup> Y el artículo 11 añade una novedad, el

---

que son mode de désignation, il remplit une fonction de majesté, absolument nécessaire, au point de vue pratique, au fonctionnement de l’organisme de l’État en générales.”

<sup>228</sup> El artículo primero del proyecto de 18 de junio de 1948 establece lo siguiente: “Le Président de la République est le garant des institutions fondamentales de la Nation et de l’intégrité du territoire. Il est le Président de l’Union française.”

<sup>229</sup> Literalmente: “*Le chef de l’Etat, serait la source de l’autorité gouvernementale.*”

<sup>230</sup> Este aspecto se reflejará en el artículo 5 del texto constitucional definitivo, tal y como expondremos, y estará presente (si bien con algunas variaciones) en los diversos proyectos y manifiestos que conducirán a la Constitución de 1958. De esta manera, el artículo primero del Nuevo proyecto de artículos dedicados al Presidente de la República de Michel Debré, presentado al general de Gaulle a principios de junio de 1958 proclamaba que “el Presidente de la República (...) mantiene la continuidad del Estado. Tiene la carga de la independencia nacional y de la integridad del territorio.” Literalmente: “Le Président de la République (...) Il maintient la continuité de l’Etat. Il a la charge de l’indépendance nationale et de l’intégrité du territoire.” En el Proyecto de artículos presentado por Michel Debré al Comité ministerial a

derecho del Presidente a intervenir adoptando las medidas necesarias para el mantenimiento de la integridad de la República, en caso de amenaza de la unidad o independencia de la Nación.<sup>231</sup> Aspecto que a partir de este momento se recogerá en diversos proyectos manteniéndose en el texto final de la Constitución de 1958 (artículo 16).<sup>232</sup>

En la redacción que se somete a los Consejos de Gabinete de los días 23, 25 y 26 de julio de 1958 y las enmiendas propuestas por los ministros, la regulación relativa al Presidente de la República se recogerá en el Título II, cediendo el primero a la soberanía. Se mantienen los dos artículos a los que venimos haciendo referencia, aunque el Presidente ya no *mantiene* la continuidad del Estado sino que *la asegura a través de su arbitraje*.<sup>233</sup> Se introduce así la función arbitral del Jefe del Estado, con lo que la permanencia del Estado quedará dentro de su ámbito.

---

finales de junio de 1958 se introduce una variación relativa a la consideración del Presidente como *garante* de la independencia nacional y de la integridad territorial, no sólo como quien *tiene la carga*. Literalmente: “Le Président de la République (...) Il maintient la continuité de l’Etat. Il est le garant de l’indépendance nationale, de l’intégrité du territoire et du respect des traités.” Idéntica regulación a este respecto se observa en el artículo primero de la Nueva redacción del título dedicado al Presidente de la República preparado por Michel Debré y sometido al general de Gaulle, y en la Nueva redacción del proyecto de Constitución sometido al Comité ministerial sobre el 30 de junio de 1958. Así mismo, en el artículo primero del Anteproyecto de Constitución presentado al Comité ministerial hacia mediados del mes de julio de 1958.

<sup>231</sup> El artículo 11 del Anteproyecto de Michel Debré establecía literalmente que “En cas de menace visant l’unité ou l’indépendance nationale, le Président de la République a le droit, après avoir recueilli l’avis du Président du Gouvernement et des présidents des Assemblées, de prendre les mesures nécessaires au maintien de l’intégrité de la République.”

<sup>232</sup> Así se contempla en el Nuevo proyecto de artículos dedicados al Presidente de la República de Michel Debré, presentado al general de Gaulle a principios del mes de junio de 1958 (art.15). En el Proyecto de artículos presentado por Michel Debré al Comité ministerial a finales de junio de 1958 (art.13), en el artículo 15 de la Nueva redacción del título dedicado al Presidente de la República preparado por Michel Debré y sometido al general de Gaulle. También en el art.15 de la Nueva regulación del proyecto de Constitución sometido al Comité ministerial sobre el 30 de junio de 1958. Así como en el artículo 12 del Anteproyecto de Constitución presentado al Comité ministerial hacia mediados del mes de julio e 1958. Igualmente en el artículo 14 de la redacción sometida a los Consejos de Gabinete de los días 23, 25 y 26 de julio de 1958 y las enmiendas propuestas por los ministros.

<sup>233</sup> El artículo 3 del Título II del texto referido indica lo siguiente: “Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l’Etat. Il est le garant de l’indépendance nationale, de l’intégrité du territoire, du respect des traités et des accords fédéraux.”

En el examen del proyecto de Constitución por parte del Comité consultivo constitucional (agosto de 1958), uno de los objetivos que se pretendía alcanzar era reforzar la autoridad del Jefe del Estado. Por ese motivo, al Presidente de la República (al que se dedica el Título II) se le investiría de una triple misión, dentro de cual se encuentra el “ser garante de la continuidad del Estado y de la integridad del territorio nacional.”

En el Anexo I de las proposiciones de modificación del Anteproyecto de Constitución adoptadas por el Comité consultivo constitucional, el artículo 3, dedicado a las funciones del Presidente tanto de garante de la integridad del Estado como de árbitro de la continuidad del mismo, no se ven alteradas. Sin embargo, el artículo 14 relativo a la intervención del Presidente en caso de riesgo de la integridad de la República varía solamente en la necesidad de que el Consejo constitucional sea quien evalúe dicha necesidad, por lo que no se opera ninguna modificación a los efectos de nuestro análisis.

En el texto que se somete al Consejo de Estado el 21 de agosto de 1958, y tras las enmiendas propuestas por la Asamblea general del Consejo, en la solución propuesta a la vista de lo anterior por Michel Debré al Comité ministerial constitucional, la única modificación destacable a nuestros efectos será la inclusión (en el artículo 4 en el que se concibe al Presidente como garante de la integridad territorial y árbitro) de una definición del mismo como “Jefe del Estado.”

Así pues, el último paso anterior al texto constitucional definitivo será el Anteproyecto de Constitución de 3 de septiembre de 1958 en el que la regulación del Presidente de la República también se encuentra en el Título II, y en el que la redacción del artículo 5 será la que se mantenga en el texto definitivo y con idéntica numeración: “El Presidente de la República vela por el respeto de la Constitución. Asegura a través de su arbitraje, el regular funcionamiento de los poderes públicos así como la continuidad del Estado. Es el garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio, del respeto a los acuerdos de la Comunidad y de los tratados.” En el artículo 16, la

única modificación que se introduce en el texto final es la necesidad de que la consulta al Primer Ministro sea “oficial”, matiz que no se recoge en el Anteproyecto.<sup>234</sup>

En efecto, el artículo 5 de la Constitución francesa de 4 de octubre de 1958 (publicada en el *Journal officiel* el 5 de octubre) es el primero del Título II dedicado al Presidente de la República y constituye un reflejo de los tres motivos que justifican su redacción, a juicio de LUCHAIRE y CONAC. Dichos motivos son los siguientes: el primero es de índole histórica, ya que se considera a la Presidencia de la República como una institución que reúne la doble influencia de tradición monárquica y republicana. Así, para de Gaulle, el Presidente era el continuador de los Monarcas que habían construido el Estado y forjado la Jefatura del mismo, esto es, el *símbolo* de la Nación. El segundo motivo será de orden pragmático y constituirá la filosofía del precepto; es decir, en situaciones de gravedad, el Jefe del Estado será el encargado de asegurar la continuidad del Estado francés. La tercera y última motivación será de carácter político y vendrá referida a la legitimidad de la propia institución. De esta manera, la Presidencia tiene por vocación la garantía de los principios esenciales del Estado: su continuidad, su independencia, la integridad del territorio, el respeto de los compromisos adoptados por la Nación y la garantía de sus derechos.<sup>235</sup>

La continuidad del Estado se vincula a la Jefatura del mismo debido a que a través de la historia, dicha institución ha perpetuado la permanencia de una persona como “cabeza visible” de la Nación francesa, ya fuera un Rey, un Emperador o un Presidente Republicano. De esta manera, la historia constituye

---

<sup>234</sup> La redacción final de los artículos referidos es la siguientes. Artículo 5. “Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l’État. Il est le garant de l’indépendance nationale, de l’intégrité du territoire, du respect des accords de Communauté et des traités.” El artículo 16, por su parte, reza como sigue: “Lorsque les institutions de la République, l’indépendance de la Nation, l’intégrité de son territoire ou l’exécution de ses engagements internationaux sont menacées d’une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier Ministre, des présidents des Assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel. (...)”

<sup>235</sup> LUCHAIRE F. / CONAC G., *La Constitution de la République française*, Ed. Economica, París, 1987, p.231.

un elemento esencial en la configuración de la actual Jefatura del Estado francés. De ahí que sea el Presidente el encargado de actuar preservando la integridad de la República cuando su unidad o independencia se encuentren en peligro (art.16 Constitución).

En efecto, aunque el Ejecutivo francés es bicéfalo, sólo al Presidente se le confiere la misión de asegurar la *unidad y continuidad* del Estado y la *integridad territorial*. Por lo tanto, los elementos del contenido de la función simbólica (ver Capítulo VII) se recogen en el texto constitucional francés. Pero la diferencia respecto a la Constitución española de 1978 está en que mientras en Francia la *unidad, continuidad e integridad territorial* pertenecen a la función arbitral y de garante del Jefe del Estado, en España son elementos que forman parte del contenido de la función simbólica. Y esta debe ser la interpretación que realicemos porque en ambos casos así lo ha previsto el constituyente.

La única posibilidad de entender que el carácter de continuidad, integración territorial (y también de unidad) se encuadran *implícitamente* en la función simbólica, sería interpretar que es posible la pertenencia de un mismo elemento a dos funciones siempre que éstas no sean incompatibles entre sí. Por lo tanto, la cuestión a discernir será si la función simbólica y la arbitral pueden versar sobre un mismo elemento/s.

Si la respuesta es negativa deberemos concluir que los elementos de unidad, continuidad e integridad territorial del Estado pertenecen a la función arbitral y se encuentran excluidos de la función simbólica, pues cualquier otra interpretación sería ir en contra de la decisión del constituyente. En ese caso, la función simbólica del Jefe de Estado del país galo quedaría reducida a un doble carácter de representación: por una parte, la representación del Estado en las relaciones internacionales y por otra, la de los valores permanentes del mismo.

De ahí que no pudiéramos hablar de *función simbólica* (tal y como la entenderemos en el presente trabajo), no porque fuera imposible su aplicación a

una Jefatura de Estado republicana, sino porque el texto constitucional francés configuraría al Presidente de la República no como *símbolo* de unidad, continuidad e integridad, sino como el *garante* de la integridad del territorio y quien asegura a través de la función *arbitral* la continuidad del Estado (art. 5 de la Carta Magna).

En caso contrario, esto es, si afirmáramos la posibilidad de que la función simbólica y la arbitral “*compartieran*” los elementos a los que nos venimos refiriendo, podríamos afirmar la existencia de la función simbólica del Presidente, si bien distinguiríamos dentro de ella una clasificación, atendiendo a la intensidad con la que se manifiestan los elementos que configuran su contenido. Por una parte, la representación internacional y de los valores permanentes constituirían su contenido básico, junto a la unidad funcional.<sup>236</sup> Mientras que la continuidad, y la unidad e integridad territorial formarían parte de la misma, sin perjuicio de su pertenencia a la función arbitral, tal y como expresamente recoge el artículo 5 de la Carta Magna.

En consecuencia, podemos considerar que la función simbólica se atribuye a la Jefatura del Estado cuando así lo prevé expresamente la Constitución (por ejemplo, artículo 56.1 Constitución española -ver Tercera parte del presente trabajo-) o cuando se guarda silencio al respecto, bien por no existir una Carta Magna *stricto sensu* (es el caso del Reino Unido -ver Capítulo II-) o porque, existiendo una Norma fundamental, ésta no lo prevé. Pero cuando la Constitución recoge estos elementos desde una perspectiva diferente, ya sea otorgándoselos a otra institución del Estado, o a la Jefatura del mismo pero dentro de otra función (como en el caso de Francia), deberemos interpretar si la voluntad del constituyente ha sido la de extraerlos del ámbito de la función simbólica para incardinarlos en otra facultad o si, como en el presente caso, es posible la compatibilidad de ambas.

---

<sup>236</sup> En este sentido, de Gaulle se consideraba “a sí mismo como guía y conductor de la nación francesa.” (Vid. ECHEVERRÍA R., *La V República francesa*, Ediciones Rialp, Madrid, 1962, p.60.)



Una vez determinado este aspecto, veamos a continuación cuál es el reparto de competencias entre el Primer Ministro y el Jefe del Estado (esto es, dentro del Ejecutivo bicéfalo al que nos hemos venido refiriendo) para posteriormente analizar qué sucede en los períodos de no coincidencia de mayorías.

### III.5.A) El reparto de competencias en el Ejecutivo dual francés

Es necesario distinguir entre el reparto competencial en períodos de coincidencia de mayorías y de divergencia. En el primero, la posición del Presidente es tan amplia que algunos autores, como ZARKA, consideran que deberían limitarse.<sup>237</sup>

En efecto, en el sistema de la V República, el Presidente será “indiscutiblemente (...) la pieza básica, la idea central.” De ahí que, tal y como expresa ECHEVERRÍA, “contra lo que quiera hacernos creer el artículo 20 de la Constitución, actualmente -desde que nació la V República- no es el gobierno, sino el Presidente, quien «determina y conduce la política de la nación».”<sup>238</sup>

En períodos de “*normalidad*”, esto es, cuando el Presidente de la República y el Primer Ministro pertenecen al mismo partido, la relación entre ellos no se basa en un reparto de competencias, ya que ambos participan en las mismas tareas políticas. Por lo tanto, la diferencia estará en que lo hacen desde dos perspectivas o niveles diferentes.<sup>239</sup>

El reparto de competencias entre el Presidente y el Primer Ministro se infiere de los artículos 20 y 21 de la Constitución, y teniendo en cuenta dichas disposiciones y la práctica constitucional, HAURIU y SFEZ consideran que el

---

<sup>237</sup> VVAA., *Dictionnaire de la Constitution*, Ed. Cujas, 4ª ed., París, 1986, pp. 59 y 60.

<sup>238</sup> ECHEVERRÍA R., *La V República francesa*, op.cit., pp.59 y 95.

poder Ejecutivo en la V República se divide en una “*primera línea*” y en una “*segunda línea*”. En la primera se situaría el Primer Ministro, mientras que el Presidente se situaría en principio, en la segunda como guardián del funcionamiento de las instituciones, exento de responsabilidad y como la figura a quien se le atribuye en esencia el poder del Estado.<sup>240</sup> Por lo tanto, observamos una diferencia de gran importancia entre el Jefe de Estado republicano y el monárquico, pues aunque ninguno de los dos es responsable políticamente, el primero interviene *de facto* en la toma de decisiones y en la dirección política del país, mientras que el segundo carece de poderes de dicha índole.

La colaboración entre ambas figuras constituye uno de los factores fundamentales del funcionamiento del juego político francés, y los conflictos surgen cuando esa colaboración se quiebra, situación que surge principalmente cuando no es el Presidente quien nombra al Primer Ministro. En efecto, existe una situación en la política del país galo, en la que la situación del Presidente se asimila a la del Monarca parlamentario, no sólo en cuanto a la responsabilidad, sino también en lo relativo a su capacidad de decisión y dirección de la política del país. Nos estamos refiriendo a aquella situación en la que el Presidente y el Primer Ministro no pertenecen a la misma formación política. Esta situación acaece cuando el Presidente pertenece al partido que ha ganado las elecciones presidenciales y el Primer Ministro a la formación vencedora en las elecciones generales, situación que se conoce con el nombre de *cohabitation*.

### **III.5.B) La *cohabitation*: su efecto sobre los poderes del Jefe del Estado**

El término *cohabitation* aparece en el vocabulario político durante la campaña previa a las elecciones legislativas de marzo de 1986. Los

---

<sup>239</sup> Vid. en este sentido, PACTET P., *Institutions Politiques. Droit Constitutionnel*, Ed. Armand Colin, 15ª ed., París, 1996, p.395.

<sup>240</sup> HARIOU A./ SFEZ L., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Éditions Montchrestien, París, 1972, p.431.

constitucionalistas afirmaban que en caso de discordancia entre la mayoría obtenida en las elecciones presidenciales y las legislativas se haría necesario un detenido análisis del texto constitucional. Así, el artículo 20 de la Carta Magna se encontraría en “hibernación” hasta ese momento, mientras que el artículo 5 se convertiría en una cláusula intangible en períodos de *cohabitation*.<sup>241</sup>

El análisis de la división del poder entre dos personas es una situación estudiada tradicionalmente por los autores francos. De esta manera, AMSON estudia los diversos periodos en los que el poder se encuentra dividido entre dos personas que no comparten las mismas ideas políticas. A pesar de que su análisis se circunscriba a épocas diversas y se encuadre en un contexto social, político y económico distinto del de la *cohabitation*, podemos extraer un común denominador entre ésta y las experiencias históricas del estudio de AMSON.<sup>242</sup> Este denominador consistiría en que tales situaciones pueden generar una serie de conflictos cuya solución no será jurídica, sino que dependerá de la evolución de cada una de las situaciones en concreto. Por lo tanto, el análisis de lo acaecido en el pasado ante una situación similar a la actual *cohabitation* puede servir de patrón para el estudio del presente, más aun cuando los poderes del Presidente de la V República se encuentran fuertemente influenciados por la historia, ostentando ciertas facultades que tuvieron su origen en las antiguas prerrogativas regias.

Para algunos autores, la *cohabitation* es contraria al espíritu de la V República debido a que las rivalidades entre el Presidente y el Primer Ministro conllevan el debilitamiento del Ejecutivo y al mismo tiempo, la imposibilidad de que uno y otro puedan actuar libremente aplicando su política.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> Vid. LUCHAIRE F. / CONAC G. (dirs.), *La Constitution de la République française*, Economica, París, 1987, p.312.

<sup>242</sup> AMSON D., *Cohabitation politique en France: la règle de deux*, P.U.F., París, 1985.

<sup>243</sup> VVAA., *Dictionnaire de la Constitution*, Ed. Cujas, 4<sup>o</sup> ed., París, 1986, p. 59

En la práctica, la *cohabitation* ha supuesto una coordinación entre ambas figuras, limitándose su margen de maniobra. Así, en materia de defensa y asuntos exteriores, el denominador común sería el acuerdo para evitar una paralización de las instituciones. Al margen de estas materias, la *cohabitation* ha sido más bien una *disociación* que una *asociación* de poderes. Esto es, una forma novedosa e inédita de separación de poderes que ha servido para demostrar que la Constitución francesa establece un régimen parlamentario racionalizado en el que la principal función del Jefe del Estado será la arbitral.<sup>244</sup>

En efecto, en las situaciones de no coincidencia de mayorías, la interpretación restrictiva de los poderes del Jefe del Estado se impone a la extensiva, pues de lo contrario se podría ocasionar un conflicto político entre el Presidente y la nueva mayoría.<sup>245</sup>

La doctrina constitucional francesa ha elaborado diversas definiciones acerca de la *cohabitation*. Así, para MASSOT, dentro del ejecutivo francés la preeminencia jerárquica del presidente se mantiene incluso en los períodos de *cohabitation*, aunque en éstos solamente se ejercerá en la materias que le atribuye el artículo 5 de la Constitución, no tanto para ejercer una competencia exclusiva como para llevar la responsabilidad suprema de los grandes intereses nacionales.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> LUCHAIRE F./ CONAC G./MANGIN G., *Le droit constitutionnel de la cohabitation*, Economica, París, 1989, pp. 11 y 12.

<sup>245</sup> MADIOT Y., *Institutions Politiques de la France*, Connaissance du Droit, Dalloz, París, 1995, p. 32. En contra CLAUDE-ALBERT COLLIARD, para quien los períodos de coexistencia no conllevan una reducción del papel del Presidente, sino que le permiten redefinir la función presidencial distinguiéndola de la acción gubernamental, situándola en un plano más elevado. (Cfr. COLLIARD C.-A., “Les pouvoirs du Président de la République en cas de coexistence institutionnelle (mars 1986-mai 1988)”, *Revue de Droit Public*, noviembre-diciembre, segundo semestre, n° 105, París, 1989, p.1605.

<sup>246</sup> MASSOT J., *Chef de l'État et chef du Gouvernement. (Dyarchie et hiérarchie)*, La documentation Française, París, 1993, p.54.

Para SUR, la *cohabitation* “pasa por un compromiso entre el Presidente y el Gobierno. No recae tanto en el programa (del que en principio responde el Gobierno que es quien toma las decisiones) como sobre los equilibrios institucionales”.<sup>247</sup>

En opinión de MADIOT, “la *cohabitation* para el Presidente y para el Primer Ministro consiste en el arte de saber hasta dónde puede llegar cada uno”. El primero no puede oponerse al programa que el Gobierno pretenda sacar adelante con el apoyo de la mayoría parlamentaria, sino que únicamente podrá comunicarle sus reservas al respecto graduándolas según sean simples, fuertes, muy fuertes o extremas.<sup>248</sup>

Por su parte, GOUAUD considera que la *cohabitation*, en sentido estricto, debería consistir en un arbitraje presidencial situado por encima y al margen de las instituciones del Estado y dejando que sea el Gobierno quien se encargue de determinar la política del país.<sup>249</sup>

Consideramos que no existe una determinación precisa del reparto de competencias entre el Presidente y el Primer Ministro en períodos de *cohabitation*, pues, a pesar de que las facultades del primero se ven seriamente limitadas, su ámbito dependerá de la relación entre ambas figuras del Ejecutivo galo. Dependiendo de cómo sean las relaciones entre ellos, la intervención del Presidente en las decisiones de la vida política del país será más o menos amplia. A este respecto, distingue ZORGBIBE las tres categorías siguientes:<sup>250</sup>

---

<sup>247</sup> SUR S., *Le système politique de la Ve République*, P.U.F., Que sais-je?, París, 1981.

<sup>248</sup> MADIOT Y., *Institutions...*, op.cit., p.32. Literalmente. “La *cohabitation*, pour le Président et le Premier Ministre, c’est l’art de savoir jusqu’où en pas aller trop loin.”

<sup>249</sup> GOUAUD CH., *La cohabitation*, Ed. Ellipses. Marketing, París, 1996, p. 101.

<sup>250</sup> Seguiremos la exposición establecida por el citado autor en ZORGBIBE CH., *Le Chef de l’État en question. (Scénarios de cohabitation ou de séparation)*, Ed. Atlas Economica, París, 1986, pp. 103-125.

- En primer lugar, la *cohabitation* en la que el Presidente no está dispuesto a perder su poder. En ese caso, y aunque su partido no haya ganado las elecciones legislativas, el Presidente elegirá al Primer Ministro dentro de la nueva mayoría. Se abre así un período de conflicto entre ambas figuras en el que la primera intentará bloquear la actuación del Gobierno y la segunda tratará de aislar al Presidente.<sup>251</sup>

- En segundo lugar, la *cohabitation* en la que la formación que ha obtenido mayoría parlamentaria pretende la dimisión del Presidente y la celebración de nuevas elecciones presidenciales con la pretensión de que su partido sea el vencedor en ambas.<sup>252</sup>

- En tercer lugar, la *cohabitation douce* caracterizada por el sometimiento del Presidente a la voluntad del Gobierno, reduciendo sus funciones a “asegurar simbólicamente la continuidad del Estado (...) como el primer funcionario de la República”. De esta manera, la firma del Jefe del Estado (que desde 1958 implicaba el ejercicio de un poder *de facto*) se convertirá, como ya ocurriera en los regímenes anteriores, en un *acto debido*.<sup>253</sup>

Por lo tanto, en este tercer tipo de *cohabitation*, el Presidente de la V República se acercaría a sus antecesores en la III y IV República en las que “el Presidente (...) desprovisto de sus facultades de decisión, arbitraba de manera imparcial, figurando en las ceremonias oficiales como símbolo del conjunto de la nación.”<sup>254</sup>

---

<sup>251</sup> Los instrumentos de *bloqueo* con los que cuenta el Presidente son: el derecho de veto sobre algunos decretos que la Constitución obliga a someter a la deliberación del Consejo de Ministros, así como la posibilidad de elaborar *ordonnances* mediante las que se podrían llevar a cabo rápidamente reformas a las que la mayoría parlamentaria no podría oponerse por su carácter de excepcionalidad. Junto a ellas, la posibilidad de rechazar el nombramiento de ciertos ministros así como de altos funcionarios.

<sup>252</sup> Los medios para lograr este propósito son los siguientes. Por una parte, la denominada *huelga de ministerios*, y por otra, la acusación ante la *Haute Cour*. (A este respecto vid. ZORGBIBE CH., *Le Chef de l'État...*, op.cit., pp.111-119).

<sup>253</sup> ZORGBIBE CH., *Le Chef de l'État...*, op.cit., p.121.

<sup>254</sup> El fragmento literal de DUVERGER es el siguiente: “Le président de l'ancien régime,

La Constitución francesa no establece unas reglas claras que puedan aplicarse ante una discordancia de mayorías.<sup>255</sup> De ahí que, tal y como venimos señalando, existan diversas opiniones acerca de cuál es el papel que debe desempeñar el Presidente en *cohabitation*. Pero sería imposible el funcionamiento regular de las instituciones sin un mínimo acuerdo y respeto entre el Jefe del Estado y el del Gobierno.<sup>256</sup>

---

dégagé des contingences du pouvoir, arbitre impuissant mais impartial, ornement des cérémonies officielles et symbole de la nation entière.” (Vid. DUVERGER M., *Echec au Roi*, Albin Michel, París, 1978, p. 140.)

<sup>255</sup> No obstante, podemos extraer de la práctica que en cuanto a la elección del Primer Ministro, el Presidente debe designar al candidato de la mayoría parlamentaria a quien se le confía la dirección del Gobierno y que será quien decida la composición del nuevo Gobierno. La disolución de la Asamblea Nacional representa el principal instrumento constitucional de bloqueo de las instituciones en manos del Presidente, con el único límite temporal de que haya transcurrido un año desde la celebración de las últimas elecciones, ya que el requisito de la previa consulta al Primer Ministro y a los Presidentes de las Asambleas que establece el artículo 12 es una formalidad necesaria. La convocatoria de referéndum (que el artículo 11 atribuye al Presidente al cumplirse los requisitos en el mismo precepto establecidos) se trata de una decisión personal del Presidente que no está sometida a refrendo ni a criterios de oportunidad, por lo que en *cohabitation* no experimentan cambios importantes. En el ámbito de la diplomacia, los Presidentes del país galo que lo han sido en *cohabitation* han conservado esta materia como parte de “sus poderes propios”, al menos desde una perspectiva formal. ZARKA defiende esta posición argumentando que en materia de asuntos exteriores, más que en ninguna otra, tanto en coincidencia como en divergencia de mayorías el Presidente ha sido el poseedor de dicha facultad. Esto es, “el acto unilateral ha sido el más frecuente en política exterior durante los diez años de presidencia gaullista (...) la retirada de Francia de la OTAN, el apoyo a los Estado Unidos durante la crisis de Cuba de 1962, la práctica totalidad de las decisiones relativas al conflicto entre Israel y el Mundo árabe, fueron decisiones adoptadas unilateralmente por el Presidente.” En el mismo sentido se encuadra la actuación de Georges Pompidou relativa al ingreso de Francia en el Mercado Común, o el encuentro en Varsovia entre Valéry Giscard d’Estaing y Brejnev el 19 de mayo de 1980, o los encuentros entre François Mitterrand y Kadhafi en Creta para negociar la retirada de tropas extranjeras del Tchad. (Vid. ZARKA J.C., *Le Président de la Vème République*, Ed. Marketing. Ellipses, París, 1994, pp. 47, 48 y 92). En materia de defensa, existe un reparto de competencias entre el Presidente y el Primer Ministro, si bien, algunas decisiones (como la de utilizar el armamento nuclear) le corresponden en exclusiva al primero. (Cfr. LUCHAIRE F./ CONAC G., *La Constitution de la République française*, Economica, 2ª ed., París, 1987, pp. 537 y 540.) El derecho de gracia, la presidencia del Consejo de Ministros (art.9 C.F.), o la aprobación del orden del día son competencias del Presidente que se mantienen íntegras en *cohabitation*. Por lo demás, será la situación de cada momento y la relación entre ambas figuras del Ejecutivo lo que determine la extensión de las atribuciones del Presidente en periodos de *cohabitation*.

<sup>256</sup> En este sentido François Mitterrand y Jacques Chirac consideraban la *cohabitation* como un “mal menor” que permite salir del impás y evitar una crisis del régimen, pero que no debe convertirse en algo habitual, ya que los perjuicios que ocasiona pueden llegar a ser paralizadores. De ahí que, según el grupo político al que se pertenezca, la ideología o la situación política de un determinado momento, unos mantendrán que a pesar de encontrarnos ante un Presidente minoritario conservará importantes poderes; mientras que otros sostendrán que únicamente le quedan ciertas competencias tasadas.

La *cohabitation* siempre aparece en momentos de crisis, por lo que es de naturaleza antagonista y puede ser considerada como un régimen parlamentario evolucionado que se circunscribe dentro de un sistema de gabinete o de jefe de gabinete censurado u observado críticamente por el Jefe del Estado.<sup>257</sup> Por lo que destacamos su carácter excepcional.<sup>258</sup>

Mediante la *cohabitation*, se ha demostrado que la coincidencia de mayorías no es consustancial a la V República, sino que se trata de un dato ligado a su existencia pero no a su esencia. Y si bien es cierto que la coincidencia acarrea una mayor estabilidad, no será suficiente para explicar la evolución de la V República, ya que incluso en los momentos en los que las funciones del Presidente quedan reducidas a las mínimas reconocidas en la Constitución, éste ejercerá un poder más que residual, al confiarle la propia Carta Magna dichas funciones e imponerle ciertas responsabilidades, haciendo que ninguna de ellas pueda ser ejercida ni de manera simbólica, ni tampoco pasiva.<sup>259</sup>

En la práctica, los períodos de *cohabitation* que se han sucedido en la V República han subrayado tanto la flexibilidad de la Constitución, como su versatilidad, al modificar el papel del Presidente según los resultados electorales.<sup>260</sup>

---

<sup>257</sup> LUCHAIRE F. /CONAC G. (dir.), *La Constitution de la République française*, op.cit., p.321.

<sup>258</sup> En contra de esta tesis, algunos autores, como RAYMOND BARRE, consideran que la Constitución de 1958 conduce irremediamente a la *cohabitation*, por lo que proponen una revisión constitucional en la que se logre la coincidencia entre las elecciones presidenciales y las legislativas. (Vid. VVAA., *Dictionnaire de la Constitution*, Ed. Cujas. 4ª ed., París, 1986, pp. 59 y 60).

<sup>259</sup> LUCHAIRE F./ CONAC G./ MANGIN G., *Le droit constitutionnel de la cohabitation*, op. cit., pp. 6, 7 y 8. (Vid. también, COHENDET M.A., *La cohabitation: leçons d'une expérience*, P.U.F., 1ª ed., París, 1993.)

<sup>260</sup> Así, la primera *cohabitation* se produce tras las elecciones legislativas de 1986 en las que el partido socialista (ganador de las presidenciales) no es el vencedor. Además, el Senado (que se había venido mostrando crítico con Mitterrand desde 1981) apoyará a la Asamblea Nacional.

Durante la primera *cohabitation*, el Primer Ministro determinó y dirigió la política del país y, si bien el Presidente dejó en sus manos los aspectos sociales y económicos, no renunció



En definitiva, en caso de *cohabitation*, los poderes del Jefe del Estado se verán reducidos dependiendo su margen de actuación de las relaciones entre éste y el Primer Ministro; pero, en cualquier caso, nunca perderá las atribuciones del artículo 5, que adquirirán mayor importancia si cabe que en períodos de normalidad, pues ahora el Presidente se verá privado de otras mientras que éstas se encuentran ligadas ineludiblemente al Jefe del Estado. Éste, (en situaciones de *cohabitation*) se asemeja más un Monarca parlamentario que a un Presidente republicano. Sin embargo, ni en uno ni en otro caso podemos considerar que sus funciones se limiten a ser simbólicas, entendiendo por tales, *vacías de contenido*.

En efecto, su carácter de máximo representante del Estado en las relaciones internacionales se verá potenciado al perder poderes de decisión política. Junto a la representación internacional se encontraría la de los valores permanentes del Estado, por lo que ambos elementos del contenido de la función simbólica serían los componentes de la misma que destacan especialmente en períodos de *cohabitation*, en los que el Presidente ve reducidas sus funciones y limitado el ejercicio de las que conserva.

Consideramos que, también en *cohabitation*, el carácter del Presidente de “símbolo de unidad, permanencia e integración” sólo puede afirmarse en el país galo de manera *implícita*, y siempre que no interfiera con la función de garante y arbitral que la Constitución de 1958 le atribuye. Pues es innegable que el Jefe de Estado francés simboliza la unidad funcional (a través de su intervención en las actividades de los diversos órganos estatales) así como la permanencia de la Jefatura del Estado, fruto de la evolución histórica de los diferentes regímenes que anteriormente hemos estudiado y que influyen en la configuración actual de la misma. Ambos aspectos, se manifestarán tanto en

---

al ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 5 de la Constitución de 1958. Al contrario, dichas atribuciones (en las que la noción de arbitraje constituye la base) se refuerzan y adquieren una importancia mayor. Además, la relación entre el Primer Ministro y el Presidente será la que determine *de facto* las competencias del segundo, dependiendo del margen de actuación que le permita el primero. De esta manera, François Mitterrand conservaría el liderazgo en materia de defensa y de política exterior.

*cohabitation* como en situaciones de coincidencia de mayorías, por lo que la reducción de facultades en épocas de no coincidencia entre la mayoría parlamentaria y la presidencial es un hecho que no afecta sustancialmente a la función simbólica. Por ello, a ésta le es aplicable lo que hemos afirmado con anterioridad respecto de los períodos de coincidencia de mayorías.<sup>261</sup>

Una vez efectuado el análisis de la función simbólica en otras Jefaturas de Estado, acometemos el estudio de la misma en nuestro país, tarea a la que dedicaremos las partes Segunda y Tercera del presente trabajo.

---

<sup>261</sup> Sobre el contenido de la función simbólica vid. Capítulo VII.

**SEGUNDA PARTE**

**LA FUNCIÓN SIMBÓLICA EN LA MONARQUÍA  
ESPAÑOLA DESDE 1812 A 1978**

## **Capítulo IV. LAS CONSTITUCIONES HISTÓRICAS MONÁRQUICAS**

## **Capítulo V. LA CORONA EN EL PERÍODO DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA**

### **Capítulo IV. LAS CONSTITUCIONES HISTÓRICAS MONÁRQUICAS**

Una vez analizada la función simbólica en otros ordenamientos jurídicos contemporáneos consideramos conveniente centrarnos ya en el estudio de la misma en nuestro país, comenzando por los textos de las constituciones históricas monárquicas.<sup>262</sup>

La razón de estudiar los textos constitucionales monárquicos no se limita a obtener una visión de cómo se regulaba la función simbólica en los mismos, sino que su importancia aumenta desde el momento en que constituyen, en numerosos aspectos, la base de la regulación del Título II de la Carta Magna de 1978.

Nuestro punto de partida será la segunda mitad del siglo XVIII, período en el que España experimenta un importante aumento demográfico y un

---

<sup>262</sup> Respecto a la necesidad y cautela con la que deben abordarse los estudios comparativos e históricos, reproducimos el siguiente fragmento del profesor ARAGÓN REYES: “La historia y el derecho comparado (o más exactamente, como se suele usar, el derecho extranjero) son elementos útiles para el jurista, por supuesto, pero sólo con cierta simplicidad puede pensarse que ofrecen ya, por sí mismos, la solución interpretativa de los problemas jurídicos nacionales y actuales, que únicamente nuestro ordenamiento proporciona. Y ello ocurre incluso cuando existe analogía entre las instituciones jurídicas que se comparan, ya que no hay, ni puede haberlos, dos ordenamientos idénticos. Con mayor motivo cuando la analogía no existe, en modo alguno. Ni nuestra Monarquía de ahora es análoga a la alemana del siglo XIX, o a la española de ese siglo, o a las actuales británicas, belga u holandesa, aunque esté mucho más próxima a estas tres últimas que a aquellas dos primeras (...) La historia y el derecho comparado, usados con mesura, sirven (...) para distinguir; tomados sin mesura, sólo servirían para confundir, para ocultar, e incluso más llanamente, para errar.” (Vid. ARAGÓN REYES M., “Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, p. 1942).

importante progreso económico y mercantil, lo que provoca que el movimiento cultural se adhiera a las corrientes liberales contrarias al absolutismo y a la política de los validos. A pesar de ello, el Monarca continuaba concentrando el poder del Estado.

Considera FERNÁNDEZ SEGADO que las reformas planeadas por Carlos III solamente podrían resultar exitosas con la colaboración local, de ahí que “pronto se emprendiese la tarea de formar una elite «provincial» y «local» ilustrada.” De esta manera se propiciaba la participación de “la opinión pública en la reforma de la estructura tradicional de la sociedad española.”<sup>263</sup>

La crisis del Antiguo Régimen se manifiesta, siguiendo a ARTOLA, en los siguientes aspectos.<sup>264</sup> En el plano económico, se necesita un nuevo sistema que aumente la renta nacional tras la crisis que se experimentaba en el mercado agrícola, laboral y también en el industrial, como consecuencia de los límites introducidos por las ordenanzas gremiales. A todo ello debemos añadir la imposibilidad de que el sistema de rentas existente proporcionara la cobertura financiera necesaria para realizar una política inversionista. En el plano institucional, dos de los estamentos básicos del Antiguo Régimen perderán la influencia que venían detentando tradicionalmente. Por una parte, la nobleza y por otra, la Iglesia (que perderá sus privilegios territoriales y jurisdiccionales, quedando alejada del juego político).

En el plano jurídico, observamos dos grandes inconvenientes que impedirán el desarrollo del Estado. De un lado, la legislación sectorial de la península, que implicaba una aplicación sectorial de las normas a ámbitos geográficos específicos. De otro, la carencia de una normativa unificada y universal que implicaría la aplicación de las mismas normas en todo el país, de ahí que fuese necesaria una labor de codificación.

---

<sup>263</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, Civitas, 4ª ed., Madrid, 1986, p.31.

<sup>264</sup> ARTOLA M., *Los orígenes de la España contemporánea*, Instituto de Estudios

Además, la burguesía hispana no protagonizará ningún episodio determinante a diferencia de lo que sucedería en Inglaterra o en Francia, debido en parte a la prácticamente inexistente industrialización española. De ahí que la mayor parte de la doctrina afirme la ausencia tanto de revolución industrial como burguesa.<sup>265</sup>

Ya en el siglo XIX, Carlos IV adoptará una serie de medidas dirigidas a neutralizar el avance de la Ilustración, lo que produjo el efecto contrario al pretendido. Esto es, evidenciar la debilidad de su Monarquía absoluta que, en la vertiente ideológica, rechaza las corrientes del país galo, pero que en lo concerniente a política internacional forma alianza con Francia. Lo que tendrá entre otras consecuencias la pérdida de la flota (con el desastre de Trafalgar en 1805) y de las colonias, a lo que debemos unir la ocupación del territorio español por parte de las tropas francesas a raíz del Tratado de Fontainebleau en 1807, hecho que desencadenaría la Guerra de la Independencia.

Como resultado de todo ello, las Cortes se reúnen en Cádiz para elaborar un texto constitucional que limitara el poder del Monarca e introdujera el reconocimiento de derechos individuales.<sup>266</sup> Este texto sustituirá al Estatuto de Bayona de 1808, que si bien no fue una Constitución *stricto sensu* “puesto que no fue elaborado por representantes de la nación española, y más bien debe considerarse una «carta otorgada», dada por un rey extranjero que no consolidó su corona. Sin embargo, (...) tuvo un papel histórico muy destacado en el nacimiento de nuestro constitucionalismo: su carácter escrito y relativamente liberal «provocó» la elaboración de una constitución alternativa por quienes se

Políticos, Madrid, 1959, pp. 87 y ss.

<sup>265</sup> Entre otros podemos citar a MARÍAS J., “La estructura social de España en el siglo XIX”, en VVAA., *Historia social de España. Siglo XXI*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1972, pp.21 y ss. También en este sentido JOVER ZAMORA J.M., *Introducción a la Historia de España*, Editorial Teide, 7ª ed., Barcelona, 1970. Vid. además, SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del constitucionalismo español*, CEC, 3ª ed., Madrid, 1978, pp.20 y ss. Igualmente, SOLÉ TURA J., *Catalanismo y revolución burguesa*, Edicusa, Madrid, 1970.

<sup>266</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid, 1988, pp.21 y 22.

enfrentaban a la invasión napoleónica.”<sup>267</sup>

Destacamos la idea de que el constitucionalismo se perfila como una de las consecuencias de la crisis del Antiguo régimen y de todo el siglo XIX, en el que surgen los textos constitucionales respecto de los cuales trataremos de determinar el alcance y entidad de la función simbólica. Según GONZÁLEZ CASANOVA el constitucionalismo español aparece como una especie de compromiso político, un pacto de clase y una mezcla entre la doctrina conservadora y liberal.<sup>268</sup> Además, el Monarca no ejerce sus funciones de manera simbólica, sino plenamente efectiva. De ahí también que la función simbólica revista una menor importancia en comparación con las demás. Al pasar de una Monarquía absoluta a otra constitucional, “el monarca “otorgaba” al pueblo una constitución: el monarca determinaba que, en el futuro, la creación de normas generales se verificaría por resolución parlamentaria, sancionada por el rey.”<sup>269</sup> Mantenía así pues la función legislativa compartiéndola con el Parlamento, pero habían quebrado los aforismos tradicionales del Antiguo Régimen: “L’État c’est moi” y el principio de que “princeps legibus solutus est”.<sup>270</sup>

Para FERNÁNDEZ SEGADO, el constitucionalismo “aparte de un mito, se nos va a aparecer como un «símbolo», como el símbolo de la nueva estructura política y la nueva actitud del hombre contemporáneo, que quiere racionalizar el orden y limitar la monarquía, definiendo sus poderes en una ley fundamental.”<sup>271</sup>

---

<sup>267</sup> SOLÉ TURA J./AJA E., *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Estudios de Historia Contemporánea. Siglo XXI, 2ª ed., Madrid, 1978, p.12.

<sup>268</sup> Citado por FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, Civitas, Madrid, 1986, p.33.

<sup>269</sup> KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, p. 429.

<sup>270</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Los regímenes...*, op.cit., p.22.

<sup>271</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, op.cit., p.37.

En opinión de SÁNCHEZ AGESTA, la importancia del constitucionalismo en la historia del siglo XIX es innegable “pero más que como el rasgo dominante del siglo, como el síntoma externo de otros problemas que laten bajo él”.<sup>272</sup> Y DE VEGA establece que los tres principios en los que se basa el constitucionalismo moderno son: el principio de supremacía constitucional, el principio liberal y el democrático.<sup>273</sup>

GONZÁLEZ-ARES por su parte, recoge las opiniones de otros autores para llegar a la conclusión de la dificultad que presenta efectuar una clasificación ordenada y regular de la historia del constitucionalismo español debido a que, a diferencia de lo que sucede en Francia o en Gran Bretaña, “no tiene el arraigo de lo espontáneo ni la armonía de lo simétrico”, por lo que se manifiesta “incoordinado y superpuesto.”<sup>274</sup>

Refiriéndose a los regímenes políticos españoles en su conjunto, entiende MERINO MERCHÁN que “si hubiera que resumir con juicios de valor la historia de los regímenes políticos españoles, estos serían: la *arbitrariedad*, practicada a veces desde las propias instancias del poder, más cuanto mayor ha sido el poder concentrado (...), la *intolerancia*, que ha impedido aceptar el diálogo (...) en la tópica imagen de las dos Españas (...) y la *mentalidad política* de los regímenes que se han sucedido sin solución de continuidad.”<sup>275</sup>

El objeto de nuestro estudio no es un análisis exhaustivo de las Constituciones históricas monárquicas, pero tendremos que analizar cada una de ellas para determinar si recogían la función simbólica, en qué consistía y cómo se manifestaba en cada uno de dichos textos. La doctrina clasifica los textos constitucionales en dos grupos: conservadores y progresistas. Sin embargo, estas dos categorías no resultarán de demasiada utilidad a nuestros

---

<sup>272</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del constitucionalismo español*, op.cit., p.23.

<sup>273</sup> DE VEGA P., “Constitución y democracia”, en LÓPEZ PINA A. (dir.), *La Constitución de la Monarquía parlamentaria*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1983, pp.43 y ss.

<sup>274</sup> GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio del constitucionalismo español (1808-1975)*, Tórculo Éditions, Santiago, 1997, p.17.



efectos ya que, tal y como veremos, al no recogerse expresamente en ninguno de ambos grupos de textos constitucionales la idea del Monarca entendido como *símbolo*, no podremos agrupar los textos constitucionales atendiendo a dicha regulación. De ahí que los aspectos comunes a varias Cartas Magnas los tratemos en conjunto, pero en los demás caracteres estudiemos las Constituciones de manera independiente, con lo que obtendremos una visión completa de la evolución y génesis de la *función simbólica*.

De cualquier manera, primeramente realizaremos una breve descripción del panorama jurídico de finales del siglo XVIII y principios del XIX, caracterizado, a nuestros efectos, por un hecho de gran trascendencia política, ya que “la monarquía absoluta que ha alcanzado su cenit a fines del siglo XVIII, sufre una violenta transformación, dando paso a la monarquía constitucional de tendencia liberal y democrática.”

Así pues, si hasta el siglo XVIII, la Corona había venido simbolizando el poder central, a partir del siglo XIX, ese “poder omnímodo y centralizado, en manos diversas de las del Rey, e invocando principios diversos de la soberanía monárquica, será también el efectivo instrumento con que las Cortes de Cádiz terminan el proceso del siglo XVIII.”<sup>276</sup>

En efecto, cuando el Rey ya no posee la soberanía sino que ésta se desplaza a la Nación, se sitúa al margen del juego político, por lo que su *auctoritas* se ve reforzada en la misma manera que disminuye su *potestas*.<sup>277</sup> Es precisamente esta evolución la que irá permitiendo que se abra paso el concepto de *símbolo*. Los textos que vamos a analizar son las Constituciones de 1812, 1834, 1837, 1845, 1856, 1869, y 1876.

---

<sup>275</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Los regímenes...*, op.cit., p.24.

<sup>276</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., op.cit., pp.49 y 81, respectivamente.

<sup>277</sup> Ver apartado IX.1.

#### IV. 1. Los textos constitucionales hasta el último tercio del siglo XIX : la Corona y el Rey de 1812 a 1869

En la Constitución de 1812, observamos la inclusión de un Título dedicado a la Monarquía, pero la rúbrica del mismo no hará alusión a la Corona sino al Rey. Así, dicha Constitución contiene un Título IV dedicado al Rey y estructurado en siete capítulos en los que se regula el *status* y autoridad del mismo, la sucesión, la minoría de edad del Rey, los asuntos relativos a la Familia Real y al reconocimiento del Príncipe de Asturias, la dotación de la Familia Real, así como otros aspectos administrativos como los secretarios de Estado y de despacho y el Consejo de Estado.

No obstante, a lo largo del articulado no se recoge en ningún momento de manera expresa la identificación entre el Monarca y la unidad y permanencia del Estado, ni tampoco la de la Corona. Sin embargo, dentro del Capítulo II “De la sucesión a la Corona”, el primer artículo del mismo (art. 174) establece la idea de *indivisibilidad* del Reino en el que sólo habrá un trono que ocupará la persona designada según las normas contenidas en la Constitución.<sup>278</sup>

Del artículo 174 deducimos que, si bien ni la Corona ni el Rey se convierten en símbolo, sí se proclama la unidad del Reino, y se la vincula con la Monarquía desde el momento en que se hace referencia al “*Reino* de las Españas”. De esta manera, aunque se resaltaba que el territorio hispano era más amplio que la península y los archipiélagos canario y balear, extendiéndose a las colonias, todos los territorios formaban parte de *una* misma realidad al frente de la que se encontraba *un* Monarca, por lo que indirectamente, la figura del mismo se constituiría en símbolo de la unidad del territorio (*Rey de las Españas*) y permanencia del mismo a través de la sucesión a la Corona de España cuyo orden se establecía en la propia Carta Magna. En el Estatuto Real

---

<sup>278</sup> El artículo 174 de la Constitución de 1812 establece lo siguiente: “El reino de las Españas es indivisible, y solo se sucederá en el trono perpetuamente desde la promulgación de la Constitución por el orden regular de primogenitura y representación entre los descendientes legítimos, varones y hembras, de las líneas que se expresan.”

de 1834 también se considerará a España igualmente como Reino.

Si ponemos en conexión los artículos 174 y 10 de la Constitución de 1812, obtendremos una descripción completa de los territorios que integran las Españas. Y en lectura detenida de los mismos observamos que dichos territorios constituyen los antiguos Reinos de las Coronas de Castilla y Aragón integrados ahora en una sola Corona, con un único titular: el Monarca español. En consecuencia, el Reino de las Españas se identifica con los territorios de la Corona estableciéndose una simbiosis entre ambas ideas, pues si la Reina lo es de las Españas, será necesario precisar qué se entiende por dicho concepto y para ello nada mejor que una relación detallada de los territorios que forman tal realidad.

Por otra parte, “la confusión de funciones característica del antiguo régimen era consecuencia de la unidad de poder encarnada por el Rey.”<sup>279</sup> Pero en la Constitución de Cádiz ya se manifiesta la pérdida de poder del Monarca, pues el Rey deja de ser la personificación del Estado (a diferencia de lo que ocurría en la Monarquía absoluta) aunque conserva la Jefatura del Gobierno.<sup>280</sup>

En definitiva, podemos concluir siguiendo a SÁNCHEZ AGESTA, que “las Cortes que eran espejo y síntesis de los reinos y grupos de la Monarquía española han sido absorbidas paralelamente por ese impulso centrípeto de la Monarquía; la Junta de Estado de Floridablanca es el cenit de este proceso de unificación centralizada. El reforzamiento de ese poder central, simbolizado en la Corona, ha sido uno de los objetivos del despotismo ilustrado; el poder unitario y omnímodo del Monarca es el instrumento principal de la reforma.” De esta manera, al haberse concentrado todo el poder en el Monarca, la revolución debería centrarse únicamente en debilitar al mismo.<sup>281</sup>

<sup>279</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia...*, op.cit., p.98.

<sup>280</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, op.cit., p.102.

<sup>281</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia ...*, op.cit., p.81

El segundo texto constitucional del siglo XIX que analizamos es el Estatuto Real de 1834, que también se denomina *Constitución de la Monarquía española* e incluye también un Título IV “Del Rey” en el que tampoco se le define como símbolo. Sin embargo, en el Título VII (relativo a la sucesión a la Corona) se recoge la existencia de un solo Trono que heredará el sucesor de acuerdo con las normas previstas a tal efecto. En la misma línea se encuadran los textos constitucionales de 1845 (Títulos VI y VII), de 1856 (Títulos VI y VII) y 1869 (Títulos IV y V).

La doctrina sitúa la aparición de la Monarquía constitucional en nuestro país con el Estatuto Real de 1834.<sup>282</sup> Sobre este texto la doctrina distingue dos interpretaciones fundamentales atendiendo bien a la forma o al fondo. Respecto a la primera, (esto es, a la promulgación) DÍEZ DEL CORRAL o SOLÉ TURA entienden que se trata de una *Carta otorgada*<sup>283</sup>. Mientras que los autores que destacan el fondo (es decir, el contenido del documento) consideran que se trata más bien de una especie de *convocatoria de Cortes*.<sup>284</sup>

En efecto, coincidimos con PORRAS RAMÍREZ en afirmar que “el Estatuto

---

<sup>282</sup> Tras el fallecimiento de Fernando VII se abre un período de inestabilidad agravado por el testamento del Monarca en el que se nombraba Gobernadora a la Reina hasta la mayoría de edad de su hija Isabel, en vez de nombrar heredero a su hermano el Infante don Carlos. El primer documento constitucional de esta etapa será el Estatuto Real en cuyo proceso de elaboración se distinguen tres fases principales. En primer lugar, desde finales del mes de enero de 1834 se inician una serie de reuniones ministeriales que culminarían con la redacción del texto del Estatuto. La segunda fase se desarrollaría desde el 9 al 24 de marzo. En ella, el Consejo de Gobierno estudia el proyecto y redacta un informe al respecto con diversas modificaciones. Por último, desde el 31 de marzo hasta el 6 de abril se celebran las sesiones del Consejo de Ministros para preparar el texto definitivo del Estatuto Real. La Reina sancionaría el Estatuto Real el 10 de abril de 1834 y se publicaría en la Gaceta de Madrid con fecha del 15, 16 y 17 de abril.

<sup>283</sup> DÍEZ DEL CORRAL L., *El liberalismo doctrinario*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1956, pp.449 y ss. También en el mismo sentido, SOLÉ TURA J./ AJA E., *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Estudios de Historia Contemporánea. Siglo XXI, p. 30: “además de su origen exclusivamente real, el Estatuto no puede considerarse como una Constitución sino como una Carta otorgada. Sus fuentes se encuentran seguramente en la Carta francesa de Luis XVIII y en la doctrina inglesa, defendida por Jovellanos.”

<sup>284</sup> En este sentido cabe citar, entre otros, a SÁNCHEZ AGESTA L., *Derecho Constitucional Comparado*, Editora Nacional, 3ª ed., Madrid, 1968, p.455. También SEVILLA ANDRÉS D., “Orígenes del Gobierno de Gabinete en España”, *Revista General de Derecho*, Madrid, 1947, pp.334 y 335.

Real de 1834 representa en España la conexión de nuestro constitucionalismo (...) con ese tipo histórico de Monarquía iniciado en Francia por la Carta de 1814 y desarrollado hasta su plenitud en Alemania.” Añade este autor que “este singular texto articulado (...) encaja y da lugar, aunque efímeramente en España, al tipo histórico de «Monarquía limitada».”<sup>285</sup>

Así, a través de la regulación contenida en el Estatuto Real se manifiesta el poder del Monarca que ostentará la soberanía, ejercerá el poder constituyente y se evidencia que igual que en un determinado momento decidió conceder la Carta Magna podrá retirarla sin seguir ningún tipo de procedimiento especial, sino en base a su propia voluntad.<sup>286</sup>

La ausencia de una definición del Monarca como símbolo de unidad y permanencia estatales en el Estatuto Real se justifica, a nuestro juicio, debido a las razones siguientes. En primer lugar, la breve regulación de dicho texto que tan sólo consta de 50 artículos estructurados en cinco títulos, ninguno de los cuales dedicado al Rey. En segundo lugar, el hecho de que el texto aparezca en un momento en el que el Monarca ha fallecido y existe una Regencia debido a la minoría de edad de la Reina, cuya legitimidad se discute por los carlistas. Ante tal conflicto monárquico, una proclamación del titular de la Jefatura del Estado como símbolo de unidad habría resultado, si no paradójica, sí inoportuna. Lo mismo sucedería con el tratamiento de la *permanencia* del Estado cuya simbolización habría sido, en este momento, más correcta en la Corona que en la persona del Monarca, debido a la motivación anteriormente expuesta. Esto es, el conflicto respecto a quién debía ser el titular de aquella. Además, el Estatuto Real no incluye el inciso “de la Monarquía española”, común a todos los demás textos constitucionales del siglo XIX.

---

<sup>285</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.80. En la página 82 de la misma obra añade este autor que “durante este período histórico, el de la «Monarquía limitada», la «constitución» no es el fundamento del poder regio sino tan sólo el documento que se limita a formalizar y a recoger el contenido de la autolimitación que ese poder, previo al mismo en tanto que soberano, libremente establece, al desprenderse de determinadas y concretas atribuciones que transmite a órganos que sólo a él deben su existencia.”

El simbolismo de la unidad y permanencia puede deducirse en las Cartas Magnas de 1812, 1837, y 1845 del Preámbulo de las mismas. Así, tanto Fernando VII (Constitución de 1812), como Isabel II (Constituciones de 1837, 1845) serían “Rey” y “Reina de las Españas” respectivamente, con lo que se produciría una neutralización de la pluralidad territorial mediante la unidad no ya en la Corona, sino sobre todo en su titular.

En las Constituciones de 1869 y 1876 no existe esta previsión, aunque esta última contiene en el Preámbulo una mención al Monarca ahora ya como “Rey de España” y no de “las Españas”.

Por lo tanto, según se abandona la concepción absolutista del Monarca, éste se convertirá en el sujeto formal del poder político aunque serían los ministros quienes lo ejercerían *de facto*. Así, “a medida que esta doctrina fue afianzándose a lo largo del siglo XIX, la posición jurídico-constitucional del Rey pasa a ser el símbolo de la integración y de la unidad nacional perdiendo simultáneamente la función ejecutiva en favor del Gobierno”, y dicho simbolismo tendrá su origen (aunque tenue) en el Estatuto Real.<sup>287</sup>

La Constitución de 1845 es de corte moderado. El 18 de octubre y tras las elecciones de 1844, el Gobierno presenta al recién constituido Congreso un proyecto de reforma constitucional, que mantenía “dos principios trascendentales: la negación de la soberanía nacional y del poder constituyente del pueblo y la afirmación de una Constitución histórica dual, basada en dos instituciones: el Rey y las Cortes, cuyas relaciones se limita a regular y articular la Constitución escrita.”<sup>288</sup>

De ahí que haya sido considerada por algunos autores, como un texto en el que se plasmaba el programa de gobierno del partido moderado frenando el carácter liberal e innovador que había introducido la Constitución de 1837, con

---

<sup>286</sup> Ibidem, p.81.

<sup>287</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Los regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid, 1988, p.73.

<sup>288</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del constitucionalismo...*, op.cit., p.285.

la que comparte una sistemática breve y flexible, y siendo las modificaciones más importantes de la misma las relativas a la Corona.<sup>289</sup>

De esta manera, el poder del Monarca vuelve a retomar el protagonismo que había tenido anteriormente en detrimento de las Cortes. Así por ejemplo, se instituye la prerrogativa regia de nombrar senadores y las Cortes no podían autoconvocarse anualmente si la Corona no lo decidía.<sup>290</sup> El preámbulo de la Carta Magna que nos ocupa establece la soberanía compartida de las Cortes y la Corona, por lo que ya se manifiesta el poder que se atribuirá al Monarca. La función simbólica se manifiesta en cierta forma a través de la consideración de la Reina como el Monarca de los diversos Reinos para los que se otorga la Constitución. Reinos que tradicionalmente se han vinculado a la Monarquía y que la han configurado como tal, con lo que se refleja la *permanencia* de la misma.<sup>291</sup>

España se define como una Monarquía y la Constitución por lo tanto, lo es de ésta y no del pueblo español. Más aún, es la Monarquía quien la otorga junto con las Cortes y será de aplicación a todos los antiguos Reinos que forman el actual Estado español. Por lo tanto, la unidad territorial que se concreta en un solo Estado, se manifiesta a través de documentos como la Constitución. La Reina, lo será del actual Estado como en su día lo fue de todos los antiguos territorios organizados en Reinos. Con ello se manifiestan los tres

<sup>289</sup> GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio del constitucionalismo español...*, op.cit., pp.84 y ss.

<sup>290</sup> Otras manifestaciones del protagonismo regio serán, por ejemplo, la eliminación de las Cortes como órgano encargado de designar la Regencia, la desaparición de la restricción legal de contraer matrimonio (ya que la Constitución de 1837 exigía autorización legal para ello), la facultad de disolver y convocar el Congreso, la iniciativa y participación deliberante a través del Senado en la función legislativa y el derecho de veto absoluto.

<sup>291</sup> El Preámbulo de la Constitución de 1845 establece lo siguiente: “DOÑA ISABEL II, por la gracia de Dios y de la Constitución de la Monarquía española, Reina de las Españas, a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: Que siendo nuestra voluntad y la de las Cortes del Reino regularizar y poner en consonancia con las necesidades actuales del Estado los antiguos fueros y libertades de estos Reinos, y la intervención que sus Cortes han tenido en todos los tiempos en los negocios graves de la Monarquía modificando al efecto la Constitución promulgada en 18 de junio de 1837, hemos venido, en unión y acuerdo con las Cortes actualmente reunidas, en decretar y sancionar la siguiente Constitución de la Monarquía

componentes básicos que forman el contenido de la función simbólica: la unidad, la integración y la permanencia.<sup>292</sup>

*La unidad*, porque todos los territorios pertenecen a una misma Corona que es la que ocupa el poder ejecutivo y bajo la que se concentran las decisiones fundamentales del país. Dichos territorios constituyen la base geográfica del Estado que se configura en una Monarquía, con unas normas claras de sucesión en el trono que ocupará un único titular.

*La integración* se manifiesta desde el momento en que los antiguos Reinos forman actualmente un Estado que es por definición y en esencia, monárquico. No cabe otra opción política desde el mismo instante en que la Constitución lo es “*de la Monarquía española*”. De esta manera, los territorios hispanos a pesar de sus diferencias geográficas, históricas y culturales (que implícitamente se reconocen en el inciso “los antiguos fueros y libertades de estos Reinos”) se incardinan en un solo Estado a través de una realidad común que ha estado presente a lo largo de su historia formando parte de la misma: la Corona. Una Corona que en la historia de nuestro país se consolida como única mediante uniones personales entre los herederos de los diversos Reinos hispanos, y que expande su ámbito mediante la anexión de nuevos territorios que formarán parte de los mismos. Así pues, al igual que las colonias americanas, por ejemplo, se integraban en la Corona de Castilla formando parte de la misma, los diversos Reinos se integraron en una sola Corona y en consecuencia, todos los territorios en una sola Monarquía cuyo titular es el Rey de las Españas.

Finalmente, *la permanencia* se manifiesta a través de la Monarquía, que ha sido la forma habitual en nuestro país, con la que se identifica a España y que garantiza su continuidad en un doble sentido. Por una parte, a través de las normas de sucesión se asegura la designación del próximo titular de la Jefatura del Estado. Por otra, dicho titular es quien (junto con las Cortes) otorga las

---

española.”

<sup>292</sup> Vid. Capítulo VII.



normas que van a regir los designios del país y principalmente la Carta Magna en la que se van a establecer las líneas generales de la organización del Estado.

Así pues, a la Constitución de 1845 (que como hemos señalado supuso un robustecimiento de las facultades del Monarca) le seguirán una serie de proyectos de reforma constitucional entre los que el más importante será la Constitución de 1856, generalmente denominada *nonnata*. Dicho texto, a pesar de no entrar nunca en vigor, fue aprobado por las Cortes constituyentes de 1854-56 y refleja un cambio ideológico al manifestar las directrices del partido progresista.<sup>293</sup>

En 1855 se defendió la tesis de “la soberanía nacional representada en una sola Cámara, invocando la presencia del pueblo en la Monarquía de los Reyes Católicos, su acción en los ejércitos de Carlos V y Felipe II” y con ello se vinculaba claramente la continuidad del país con la historia de la propia Monarquía hispana, convirtiéndose ésta en símbolo de tradición y permanencia.<sup>294</sup>

La Constitución de 1856 afirma la soberanía nacional, sustrayéndola ya del ámbito del Monarca, por lo que la posición de éste varía ligeramente dejando de ser símbolo de poder para serlo únicamente de *unidad y permanencia* estatales. Este simbolismo se manifiesta en el mantenimiento de un título dedicado a la sucesión de la Corona (título VII) cuya redacción será similar a la de constituciones anteriores aunque encontramos una diferencia

<sup>293</sup> La situación política del país atravesaba momentos de dificultad. Desde la caída de Bravo Murillo hasta la revolución de julio de 1854 los ministerios del partido moderado reflejan el resquebrajamiento del mismo. El conde de San Luis presidirá el nuevo gobierno formado el 18 de septiembre de 1853 y cuando sus proyectos legislativos son rechazados su reacción autoritaria hacia la oposición, la prensa, etc, provocaría una reacción contraria al Gobierno que se manifestaría en la unión de narvaístas, moderados, progresistas, militares y otras fuerzas para derrocar al Gobierno. El 28 de junio estalla la revolución incrementándose la iniciativa de los progresistas a partir del 14 de julio, lo que provocaría la dimisión de Sartorius que sería sustituido por el general Córdova y posteriormente por el duque de Rivas, ninguno de los cuáles conseguiría mantenerse en el poder. La situación finalizará con el llamamiento de la Reina a Espartero para que éste forme gobierno, lo que finalmente sucedería el 30 de julio de 1854.

<sup>294</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia ...*, op.cit., pp. 38 y 39.

importante en el “talante y los tiempos.”<sup>295</sup>

Prueba de ello es que por primera vez se discutieron temas tradicionalmente inmutables en la historia constitucional española, como la religión, “el sufragio universal, los derechos sociales, el derecho de manifestación y la posibilidad de sustituir a la monarquía por una república.”<sup>296</sup>

A pesar de que no se llevan a cabo importantes reformas, los debates previos al texto constitucional manifiestan la evolución que se experimentaba en la sociedad y el hecho de que se plantease la posibilidad de instituir una República era indicativo de la pérdida de influencia del Monarca y del desgaste de la institución.

En efecto, la Reina pierde poder, y la inestabilidad que rodea a la Monarquía se manifiesta en expresiones que pretenden afianzarla, como el hecho de reafirmar su legitimidad. Así, en el artículo 55 se establece que “la Reina legítima de las Españas es doña Isabel II de Borbón”. Este aspecto, que ya se recogía idénticamente en el artículo 50 de la Constitución de 1837 y en el art. 49 de la de 1845, cobra ahora una especial importancia debido al hecho de que la posición de la Reina ya no es tan fuerte, por lo que su vinculación con la historia de España resalta la unión entre la Corona y el Estado. Unión que no debe desaparecer mediante el establecimiento de una República desde el momento en que la Monarquía es la forma consustancial de organización política del país. Por otra parte, si es del Rey de quien proviene la soberanía, éste se convierte en símbolo de poder y autoridad; pero en el artículo 1º de la Carta Magna que nos ocupa se atribuye la soberanía a la Nación, por lo que este nuevo debilitamiento de la posición del Monarca dota de mayor importancia a la afirmación del artículo 55.

---

<sup>295</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, op.cit., p.255.

<sup>296</sup> SOLÉ TURA J. /AJA E., *Constituciones y períodos constituyentes....*, op.cit., p.50

De los preceptos contenidos en el Título VII “de la sucesión de la Corona”, destacamos los tres aspectos siguientes. En primer lugar, el adjetivo *legítima*. Con él se quiere finalizar cualquier tipo de duda acerca de la adecuación de que fuera doña Isabel II quien ocupara el trono y no su tío, el Infante don Carlos.<sup>297</sup>

En segundo lugar, la existencia de una sola Corona, de un solo trono y un solo Reino. Con lo que la unidad de poder (en este momento debilitado) queda resaltada y unida a la Monarquía como esencia de la misma.

En tercer lugar, se tiene derecho a la *Corona*, se sucede en el *trono* y se gobierna el *Reino*, por lo que los tres términos anteriores no pueden utilizarse como sinónimos aunque tienen como nota común que se predicán de la misma persona. Esto es, el Monarca es la primera persona que ostenta el derecho a la Corona de España (realidad formada a través de la historia de nuestro país y bajo la que en el pasado se agruparon los territorios hispanos), sucede en el trono (de acuerdo con las normas dinásticas de la Familia Real y los caracteres establecidos en la Constitución) y gobierna un solo Reino. Esta última afirmación comporta un doble significado. Por una parte, se atribuye al Monarca la capacidad ejecutiva y de decisión de los asuntos del país, y por otra, (que es la que a nuestros efectos nos interesa) el territorio hispano se conceptúa como un solo Reino, lo que conlleva una misma predisposición legislativa y administrativa para todos los territorios del mismo, sin perjuicio del respeto de las peculiaridades propias de cada zona.

---

<sup>297</sup> La guerra carlista había originado un clima de tensión y debilitamiento del gobierno que propiciaría la sustitución de Martínez de la Rosa por Toreno en junio de 1835, y la formación de un gobierno liberal por Mendizábal en septiembre del mismo año. Mendizábal adoptará determinadas medidas encaminadas a terminar con las revueltas y con la guerra carlista. Para ello somete diversos proyectos de ley a las Cortes sobre materias variadas como la libertad de prensa, la ampliación del cuerpo electoral, o la desamortización. Ninguna de estas medidas logrará estabilizar la situación por lo que la Reina María Cristina promulgará nuevamente la Constitución de 1812, mientras que el gobierno de Calatrava convocará Cortes constituyentes para adecuar dicho texto a la época.

La guerra carlista, si bien no modificará la situación monárquica establecida en el testamento del Rey Fernando VII, sí sería indicativa de una posibilidad de quiebra de la Monarquía que siempre debe ser unívoca y no dual. La pluralidad de candidatos a ocupar el trono y las luchas entre los mismos no hacen sino debilitar a la propia institución monárquica hasta el punto de dividir a sus defensores. Por lo que la afirmación de la legitimidad de un Monarca es un aspecto que pretende acabar con cualquier tipo de duda dentro de la propia institución.

Por último, a pesar de haberse discutido la conveniencia de sustituir la Monarquía por la República, este texto continúa siendo una “Constitución de la Monarquía española”, si bien no es otorgada por el Monarca (ya que no reside en él la soberanía) sino por las Cortes constituyentes.

La difícil situación política que vive el país se reflejará en otros intentos diversos de reforma constitucional como la Ley constitucional de 17 de junio de 1857, que poco añaden a la *función simbólica*, pero que ayudan a completar la idea de inestabilidad política que se vivía y la importancia de reforzar los signos que vinculan al Monarca con la unidad y permanencia del Estado, como garantía de pervivencia de la propia institución monárquica. En un momento en el que el futuro de la Monarquía es incierto y su presente discutible, dirigir la mirada al pasado parece la fórmula más inteligente de afianzar su posición y garantizar su pervivencia en el tiempo.

En 1868 se produce la Revolución denominada *Gloriosa*. Las diversas Juntas revolucionarias comparten un mismo objetivo: conseguir la garantía de los derechos de los ciudadanos. Pero tal y como destaca FERNÁNDEZ SEGADO, “lo que es realmente significativo, para lograr esa meta ya no se apela a la Corona, como sucediera en manifiestos precedentes, sino que se recurre a la Nación.”<sup>298</sup>

La superioridad de la Corona había quebrado definitivamente y ni siquiera la tradición histórica en la que se había basado pudo conservarla, hasta el punto de que se afirmará que la misma también quedaba sometida a la soberanía nacional. Es más, la Monarquía aparece como la causa de los males del país, lo que conllevó la aparición de sectores que defendían su derrocamiento. La unidad de España parecía que podría mantenerse sin el Monarca, más aún, éste se consideraba incluso como antagónico a la misma. Sirva como ejemplo la manifestación contenida en *Las Novedades* con fecha de 29 de septiembre de 1868 en el que en defensa de la Revolución se proclamaba

lo siguiente: “Abajo la dinastía. Monarquía constitucional y Cortes Constituyentes como medios; la unión ibérica como fin”.<sup>299</sup>

Consideramos importante dicho fragmento por los motivos siguientes. Primero, destacamos la oposición a la dinastía. No ya al Monarca (cabeza de la misma) sino a todo el conjunto que rellena las líneas de sucesión. Lo que implica que no sólo se descarta a un Rey que ha podido efectuar una mala gestión, sino que tampoco se quiere dar la oportunidad a sus sucesores, pues se considera que no se reparará la situación; con lo que nos encontramos ante un supuesto aún más grave, debido a que el rechazo se extiende a la institución monárquica en su conjunto y pretende terminar con la misma.

En segundo término, la Monarquía no es símbolo de futuro, sino que se concibe como un medio necesario (aunque no elegido) para conseguir el fin que más adelante se especificará. Se trata de un instrumento cuyo valor está en su utilidad y su permanencia en el tiempo en que sea útil. Por último, el fin es la unión ibérica. Este es el aspecto más importante a nuestros efectos, ya que por primera vez se alude a la *unidad del Estado* (si bien es cierto que no en un texto constitucional, sino en un documento de nulo valor jurídico, pero de gran relevancia política desde el momento en que manifiesta la ideología de la Revolución). Y la importancia se acentúa no sólo porque no se vincule dicha *unidad* con la Monarquía sino porque se las considera como antagónicas y ello por los dos motivos siguientes.

Por una parte, la Monarquía es un *medio* mientras que la unidad es un *fin*. Y por otra, la Monarquía es una realidad existente y la unidad un deseo futuro, lo que *a sensu contrario* indica que si no fueran antagónicas podrían coexistir, pero no es eso lo que sucede a juicio de los “revolucionarios”.

Como consecuencia de la complicada situación política del momento, el

---

<sup>298</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, op.cit., p.274.

<sup>299</sup> Citado por FERNÁNDEZ SEGADO, *Ibidem*, p.275.

20 de octubre de 1869 el Gobierno disolvía las Juntas y en ese mismo año aparece un nuevo texto constitucional. La Constitución de 1869 es el fruto de la revolución de septiembre de 1868, afirmaba la soberanía popular y se centraba en los derechos individuales, en la forma de Estado y en la libertad religiosa.<sup>300</sup>

Algunos autores, como SOLÉ TURA y AJA, consideran que la Carta Magna de 1869 constituye “la primera Constitución democrática de nuestra historia, precediendo en varias décadas conquistas semejantes de otros países europeos.”<sup>301</sup>

Uno de esos avances consistiría en hacer desaparecer la estructura de la época moderada introduciendo las medidas necesarias para evitar el centralismo que había caracterizado la vida política española y que regía los destinos de los países de nuestro entorno a finales del siglo XIX.

La Monarquía no es, en consecuencia, uno de los temas fundamentales que se debaten; de hecho, se convierte en un poder constituido, por lo que el Rey deja de ser cotitular de la soberanía, depositándose ésta en las Cortes. Sin embargo, “la Constitución de 1869 no introduce cambios especialmente significativos en el esquema característico de lo que sigue siendo, al menos en este aspecto, una Monarquía constitucional dual.”<sup>302</sup> De esta manera, se atribuye al Monarca un poder Ejecutivo que se manifiesta a través de sus ministros (Título VI), pero pierde la posición de supremacía de antaño, frente al avance que experimentan las libertades. Éstas se llegan a extender incluso hasta las colonias, si bien no de manera idéntica a como se preveían para la metrópoli. Así pues, el Rey conservará en esencia las facultades tradicionales, pero entendidas ahora como “facultades conferidas por la Constitución y no

---

<sup>300</sup> ATTARD E., *El constitucionalismo español: 1808-1978*, Quiles, Artes gráficas, Valencia, 1988, pp.84 y ss.

<sup>301</sup> SOLÉ TURA J./ AJA E., *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, op.cit., p.57.

<sup>302</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.131.

como prerrogativas de derecho propio.”<sup>303</sup>

La Monarquía había dejado de simbolizar la fuente del poder del Estado y debía centrarse en el papel que le asignaba la nueva Constitución. Ya no se trataba de una concesión del Monarca al pueblo, sino que ahora eran las Cortes Constituyentes elegidas por sufragio universal las que decidían los aspectos más importantes a regular, entre los que se incluía la concepción de la propia Monarquía y el papel que debía desempeñar.

A pesar de las limitaciones que se van efectuando a la misma, no se resalta su vertiente simbólica. Los aspectos de integración, unidad y permanencia de la Corona o de su titular, no se erigen como los puntos destacables de la misma. Este dato puede resultar extraño si tenemos en cuenta la restricción que se efectúa a sus poderes efectivos. Sin embargo, es precisamente este aspecto el que interesa al constituyente: delimitar las facultades regias de manera que el Rey no pueda extralimitarse en su ejercicio. Evitar el abuso de poder del Monarca parece ser la consigna a seguir y para ello lo mejor era regular taxativamente sus funciones, tarea más apremiante que su definición como símbolo. Por otra parte, en un momento en el que la imagen de la Corona no pasaba por uno de sus mejores momentos, y cuando se había debatido la posibilidad de instaurar una República, definir al Rey como símbolo de unidad del Estado tal vez no habría sido demasiado acertado, pues en vez de ser una figura convergente de los sentimientos de los ciudadanos, era divergente.

Por lo demás, la Corona se sigue atribuyendo a la dinastía que ocupa el trono y las normas de sucesión se prevén en el Título V. Sin embargo, a pesar de que en la Carta Magna de 1869 (al igual que en las demás Constituciones analizadas hasta el momento) no se identifica al Rey con el Estado, al definirse a España como Reino, la sucesión en el trono (hecho que asegura la

---

<sup>303</sup> CLAVERO B., *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Tecnos, 1ª ed., Madrid, 1984, p.83.

continuidad de la Monarquía) conlleva de manera implícita la continuidad del país. En consecuencia, solo desvinculando a la Monarquía del mismo (no definiendo a España, y en consecuencia tampoco a la propia Constitución como Reino), la continuidad de la primera (la Monarquía) no implicaría la de la segunda (España).

#### **IV.2. El texto constitucional de la Restauración: la Carta Magna de 1876**

La Constitución de 1876 es el texto de la Restauración borbónica.<sup>304</sup> Tras una época de incertidumbre e inestabilidad política parecía que la mejor solución era la vuelta de la dinastía Borbón. Sin embargo, el regreso de la Reina doña Isabel II supondría un retorno al pasado en el que se había realizado un abuso excesivo de poder. De ahí que, si bien se defendía por algunos sectores la vuelta de la Monarquía, existieran reticencias respecto al titular de la misma. Antonio Cánovas del Castillo (que se había erigido como el principal defensor de la causa monárquica) era consciente de dicho inconveniente que podía frenar la vuelta de la Monarquía a nuestro país. De ahí que sus primeros pasos se encaminaran a convencer a la Reina de la necesidad de abdicar en su hijo don Alfonso, Príncipe de Asturias. De esta manera, los partidarios de la Monarquía no frenarían su adhesión a la misma por la figura de un Monarca unido a los errores cometidos en el pasado y dicha figura no impediría el avance de la posición monárquica.<sup>305</sup> En este sentido se pronuncia MERINO

---

<sup>304</sup> Para un estudio detallado acerca de las diversas fases por las que pasa la elaboración del texto constitucional de 1876, y en especial, de la Comisión de los Notables, ver SÁNCHEZ FÉRRIZ R., “Génesis del Proyecto Constitucional: la Comisión de los Notables”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp. 33- 54.

<sup>305</sup> Desde la Constitución de 1869 se habían vivido en España muy diversos acontecimientos, todos ellos caracterizados por la nota común de la inestabilidad. Se habían producido guerras carlistas y también coloniales, la inestabilidad gubernamental era evidente y además el 1 de febrero de 1873 Amadeo I de Saboya renuncia en nombre propio y en el de sus hijos a la Corona. El Presidente del Congreso, Rivero convocaría a las dos Cámaras del Parlamento para que decidieran lo que debía ocurrir al ser las depositarias de la soberanía nacional y éstas acordarían la proclamación de la I República por un amplio margen (258 votos a favor y tan solo 32 en contra). Dicha estadística reflejaba la falta de apoyo de la Monarquía y la imposibilidad de que se erigiera como símbolo de unidad, sino más bien todo lo contrario.

La República aparece como la solución por la que optan unas Cortes monárquicas. El 11



MERCHÁN cuando afirma que “Isabel II representaba la vuelta atrás, el espíritu de revancha contra la revolución de 1868. Y era necesario que el rey apareciera como el símbolo de unión de todos los españoles.”<sup>306</sup>

Tal vez sea en este momento cuando la Monarquía, y más concretamente el nuevo Rey, adquiriera de manera más relevante ese carácter de símbolo. No es que careciera del mismo con anterioridad, sino que dicha faceta quedaba neutralizada por otros caracteres como las funciones que se le atribuían y el poder que quería mantener. En 1876, don Alfonso XII ocupa, desde este punto de vista, una posición similar a la de don Juan Carlos I en 1978, pues ambos se configuran como símbolo de unidad de los españoles y de permanencia del país. Entendiendo esta última faceta en el sentido de continuidad del mismo, pues en ambos momentos la inestabilidad política dominaba la historia y la Monarquía aparece como la solución más adecuada. El principal motivo es que se la vincula a la tradición de España, pues a pesar de los conflictos que originara en el pasado, siempre superó los inconvenientes convirtiéndose en un elemento consustancial al propio Estado, hasta el punto de convertirse en uno de los elementos en los que se integran las diversas ideologías de la época.<sup>307</sup>

---

de febrero se designa a Figueras Presidente, el 11 de junio de 1873 Pi y Margall sustituyó a Figueras permaneciendo tan sólo un mes en el poder y siendo a su vez sustituido por Salmerón quien dejaría el cargo el 6 de septiembre dando paso a Castelar, y su gobierno autoritario, lo que propiciaría que perdiera la votación de confianza el 2 de enero de 1874. Así, el día 3 las tropas de Pavía disolverían las Cortes Constituyentes y posteriormente se formaría el gobierno de Serrano que no contaría con el apoyo suficiente como para mantenerse en el poder al no contar con los alfonsinos, ni con las secciones de izquierda y derecha. El 29 de diciembre de 1874, el General Martínez Campos se pronuncia en Sagunto proclamando Rey a don Alfonso, lo que precipita los acontecimientos. Cánovas se situaría al frente de la Regencia y Alfonso XII regresaría a España como Rey, finalizando además la guerra carlista el 27 de febrero de 1876.

<sup>306</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Los regímenes históricos españoles*, op.cit., p.151. También en este sentido GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio del constitucionalismo español*, op.cit., p.141: “la política hábil, paciente, pragmática, de Cánovas del Castillo que había preparado los caminos de la Restauración conciliando voluntades, apagando recelos y difundiendo la esperanza de que una Monarquía renovada y conciliadora podría traer consigo la paz y el descanso que tanto necesitaba España.”

<sup>307</sup> A este respecto, entiende la profesora SÁNCHEZ FÉRRIZ que de las *notas de carácter político* del sistema constitucional de la Restauración se deriva, entre otros propósitos, “el reconocimiento por los hombres entonces en el poder de la realidad española del siglo XIX: si no hay una sola idea, si son dos ideas las que se hallan en pugna, lejos de imponer una y destruir momentáneamente la otra, como se ha venido haciendo, lo que habrá de hacerse es conciliar ambas, integrarlas en un interés común y superior, la Patria y la Monarquía. En diversas ocasiones se expone esta idea, aunque veladamente, por la Comisión Constitucional.” (Vid. SÁNCHEZ FÉRRIZ R., “Cánovas y la Constitución de 1876”, *Revista de Estudios*

En efecto, en 1876 el Monarca será quien formalmente otorgue de nuevo los derechos a los españoles (si bien conjuntamente con las Cortes) convirtiéndose en una figura renovadora tras un período histórico-político tan turbulento, lo que provocaría que se le concibiera por diversos sectores como el candidato adecuado para el restablecimiento de la normalidad política del país, convirtiéndose en el símbolo de unión entre los españoles.<sup>308</sup>

*Políticos*, Nueva Época, nº 101, Madrid, 1998, p.31.)

<sup>308</sup> La Restauración pasará por diversas etapas extendiéndose desde 1875 hasta 1917. La primera etapa abarca el período comprendido entre 1875 y 1885. Durante esta década se producen acontecimientos de gran trascendencia como el fin de la guerra carlista, el establecimiento del turno de partidos y la aparición de un nuevo texto constitucional. En 1885 y tras la muerte del Rey Alfonso XII se abre la segunda etapa de la Restauración que abarcará hasta 1902 fecha en la que comienza el reinado de su hijo y sucesor don Alfonso XIII. Esta segunda etapa se caracteriza por la Regencia de la Reina María Cristina y el turno de partidos establecido tras el *Pacto del Pardo* en 1885. La situación en las colonias empieza a ser cada vez más preocupante siendo necesaria la represión en Cuba y Filipinas. La tercera etapa transcurre desde 1902 hasta la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930).

Resumidamente, podemos establecer los principales hechos que conllevan la caída de la Monarquía de Alfonso XIII de la manera siguiente.

La crisis de la Restauración se encontraba ya agudizada cuando el 17 de mayo de 1902 don Alfonso XIII accede al Trono finalizando así la Regencia de su madre la Reina María Cristina. En 1898 se habían perdido las últimas colonias del imperio español de ultramar con lo que la unidad territorial del mismo (que había simbolizado la Corona) desaparece y con esa idea el sentimiento de impulso político. Además, “la ola de «regeneracionismo» que sacude a la sociedad española tras la derrota colonial del 98 afectó igualmente al Ejército. La prensa militar aviva su crítica contra el sistema de representación política vigente y pasa a sugerir diversas fórmulas correctoras o compensadoras.”( Vid. VANACLOCHA F.J., “Bases del antiparlamentarismo militar español (1874 -1898)”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, p.67).

La Paz de París otorgó la ciudad de Manila a los Estados Unidos y la insatisfacción del Ejército español se manifiesta abiertamente cuando en noviembre de 1905 los oficiales de la guarnición asaltaron en Barcelona las instalaciones de diversos periódicos como el *Cu-Cut* y la *Veü de Catalunya* y el Monarca debió intervenir obligando al Gobierno a presentar su dimisión para evitar que en Madrid, los militares se dirigieran al Congreso para expulsar a los Diputados de la Lliga. En 1909, la Semana Trágica de Barcelona agudizará la situación y se formarán las Juntas de Defensa que acabarían extendiéndose a todo el Ejército. El 12 de junio de 1917 se aprueba el reglamento de las Juntas de Defensa lo que implica que a partir de entonces decidirán acerca de los nombramientos de militares y oficiales de la Casa del Rey, por lo que el Ejército se constituía en un poder autónomo de vital importancia para decidir los designios del país, y con el tiempo se producirá un desplazamiento del poder civil por el militar lo que conllevaría numerosas revueltas que finalizarían con la dictadura de Primo de Rivera, quien se pronunciaría el 12 de septiembre de 1923 en Barcelona.

Junto a las causas militares, la caída del régimen se debe a circunstancias de otra índole como el movimiento regionalista. Dicho movimiento ya no se agrupaba bajo la Corona, a la que no se consideraba como el símbolo de la unidad de España, sino como un antiguo vestigio del pasado que no lograba aglutinar los nuevos intereses y deseos de una sociedad que evolucionaba y en la que la institución que durante siglos había dirigido los designios de la nación no lograba adaptarse. La Corona mantenía una política anticuada y cometería errores que terminarían por hacer que las nuevas fuerzas sociales no sólo prescindieran de ella, sino que la identificarían como la causa de los problemas que rodeaban España. (Vid. MERINO MERCHÁN J.F., *Regímenes históricos españoles*, op.cit., pp.179 y ss.)

Según GONZÁLEZ-ARES, “en 1917 tiene lugar la crisis más profunda de la Monarquía desde 1898. Dura hasta 1923, en que adopta como salida de la misma la supresión del régimen

Por lo tanto, “al monarca se le encomienda desempeñar en ese entramado que es el nuevo orden político de la Restauración, un papel fundamental, al convertirse, a instancia de esas elites, nuevamente en la clave del arco, en el garante último de un sistema al que se asocia y vincula, identificándose necesariamente con sus presupuestos.”<sup>309</sup>

El Monarca es símbolo de unión de autoridad y política, ya que participa en mayor o menor medida en las actividades ejecutivas, legislativas y judiciales del país. Respecto a las ejecutivas, al Rey se le atribuye la capacidad de decisión si bien sus mandatos deben estar refrendados por un Ministro para que tengan validez (art.49). En lo concerniente al legislativo, le corresponde la facultad legislativa (compartida con las Cortes -art.18-) así como la de hacer ejecutar, sancionar y promulgar las leyes (arts. 50 y 51). Finalmente, adquiere una función de garante de la correcta administración de la justicia en todo el Reino. No se trata simplemente de que la Justicia se administre en su nombre como sucede en la Constitución de 1978 (art.117.1), sino que a la actitud pasiva se le añade un comportamiento activo en el caso de que no se administrara con corrección, pues aunque no se estipula expresamente parece derivarse de esa posición garantista.

Además, y en relación con este último aspecto, como máxima magistratura del Estado, es el encargado de indultar a los delincuentes (si bien con arreglo a las leyes) por lo que la facultad discrecional regia ya ha desaparecido y su actividad se centra más en el plano simbólico, siendo más

---

parlamentario.”(Vid. GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio del constitucionalismo español (1808-1975)*, op.cit., p.166.)

Ante semejante panorama, “el único sostén permanente es el rey, muy cercano siempre al ejército. El espacio decisorio del monarca se amplía al compás de su responsabilidad política, y el terreno que por el ala más conservadora de entre los políticos de la derecha burguesa se pensaba perdido por la regente es recobrado por la Corona.” (GARCÍA CANALES M., “Los intentos de reforma de la Constitución de 1876”, nº 8, UNED, Madrid, 1981, p.118.)

En definitiva, “el conservado lastre doctrinarista fue algo más que la causa formal del colapso constitucional que concluyó con la vida de la Monarquía restaurada. (...) el problema reside más (...) en la incesante conservación de un mecanismo constitucional doctrinario desde 1876 hasta 1931.” (Vid. PÉREZ PRENDES J.M., “Continuidad y discontinuidad en la Constitución de 1876”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, p.29).

<sup>309</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia...*, op.cit., p.136.

correcto que se le atribuya al Rey como símbolo de unidad que, por ejemplo, al Ministro de Defensa o de Interior personas que ocupan sus cargos de manera temporal y sin vinculaciones tradicionales con el país. Esto es, no existen unas normas de previsión sobre quién va a ser la persona que ocupe el cargo de Ministro, sino que se trata de una designación política; mientras que el Rey, al pertenecer a la dinastía que históricamente ha dirigido los designios de España y ser el legítimo heredero al trono, simboliza mejor con su persona la coordinación en la actuación administrativa de los diversos órganos estatales, que en su actuación velarán por el cumplimiento de los derechos y garantías otorgados por la Constitución y las leyes.

Por otra parte, si bien la Carta Magna de 1876 contiene un Título dedicado a la sucesión a la Corona al igual que los demás textos constitucionales, en esta ocasión adquiere mayor relevancia: tras la compleja situación política vivida en los años anteriores en los que la incertidumbre acerca del destino de España había sido la nota dominante (hasta el punto de hacer impredecible cuál sería la forma de gobierno e incluso quién dirigiría el país) en este momento las normas sucesorias aparecen como un seguro de continuidad, no sólo dinástica, sino también del propio país.

En base a la denominada “*Constitución material*”<sup>310</sup> se reconocía la preexistencia a la Carta Magna de 1876 de dos instituciones: las Cortes y el Rey. De ahí que fueran ellas las depositarias de la soberanía y las que otorgaron el texto constitucional, con lo que la posición de la Corona vuelve a robustecerse, debido principalmente al hecho de que la Constitución le confiere más atribuciones que a las Cortes.

De esta manera, “los redactores de la Constitución, influidos por la doctrina canovista, consideraron que la Monarquía no era, entre nosotros, una

---

<sup>310</sup> Entendemos por *Constitución material* el concepto de MORTATI: "un certo modo d'intendere e di avvertire il bene comune e risulti sostenuta da un insieme di forze collettive che siano portatrici della visione stessa e riescano a farla prevalere dando vita a rapporti di sopra e sotto-ordinazione, cioè ad un vero assetto fondamentale, che si può chiamare <<costituzione materiale>>. (Vid. MORTATI C., *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Cedam, Padua,

mera forma de gobierno, sino la médula misma del Estado.” Siendo “el principio monárquico-hereditario (...) el auténtico eje de la Constitución interna.”<sup>311</sup>

En efecto, la característica de continuidad del Monarca surge como garantía de continuidad del Estado, y al ser esta condición de esencial necesidad en aquellos momentos, aparece como prioritaria respecto de otros aspectos, manifestándose en la regulación constitucional. A este respecto, entiende PORRAS RAMÍREZ que la legitimidad del Rey deriva “de su cuota de poder soberano de Dios, al viejo modo de la Monarquía absoluta; o bien, siguiendo una fórmula secularizada, cada vez más extendida por los doctrinarios, de la legitimidad que le otorga la Historia.”<sup>312</sup>

Esa idea de legitimidad histórica que se afirma en el artículo 59: “El Rey legítimo de España es don Alfonso XII de Borbón”, implica una afirmación de la continuidad dinástica y al mismo tiempo de la de España que es en esencia un Reino; no un país *gobernado* por un Monarca, sino un Reino fruto de la historia. Sin embargo, el titular de la *función simbólica implícita* será el Rey y no la Corona. Basamos nuestra afirmación en la importancia de la figura de don Alfonso XII en la Restauración borbónica y su correlativo reflejo en la Constitución de 1876.<sup>313</sup> Ya hemos destacado en líneas anteriores, que la

---

1975, pp. 30-31.)

<sup>311</sup> GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio...*, op.cit., p.156.

<sup>312</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.89. En el sentido anteriormente señalado, el mismo autor en la obra citada, establece lo siguiente: “la Restauración significa el retorno a la vieja y útil fórmula de la Monarquía constitucional-doctrinaria de estructura formalmente dual, fundada en el pacto previo existente entre esa oligarquía, deseosa de recobrar el poder perdido y de defender sus privilegios, y una institución monárquica convenientemente fuerte (representada, de nuevo, por la restablecida Casa de Borbón), a la que se busca instrumentalizar una vez más, devolviéndole condicionalmente el Trono, para erigirla en protectora de sociedad y de Estado.”(pp.135 y 136). Por lo que la continuidad de la sociedad de la época se identifica con la permanencia de la Monarquía, concretamente en la Casa de Borbón.

<sup>313</sup> En este sentido se produce un paralelismo entre las Constituciones de 1876 y 1987, ya que en ambas se destaca la figura de Monarcas en concreto (arts. 59 y 57 respectivamente) que si bien son herederos legítimos de la dinastía, son además los titulares de la Corona y de todas las funciones que derivan de la misma, así como las que les atribuyen los textos constitucionales respectivos.

Restauración se efectúa en la figura de un Monarca en concreto y no podría haberse realizado por ejemplo, en la Reina Isabel II (pues ella simbolizaba los errores de su Reinado) mientras que el joven Monarca podía conciliar en torno a su persona las distintas facciones ideológicas, encarnando un tipo de Monarca distinto a su predecesora y a su sucesor, don Alfonso XIII, a pesar de que ambos reinaron bajo un mismo texto constitucional. Por lo que la figura del Rey es clave en la simbolización, tal y como lo demuestran las consecuencias que se derivaron de la gestión de cada uno de los Monarcas.<sup>314</sup>

Así pues, el texto constitucional de 1876 es el que ha tenido una mayor vigencia temporal en nuestro país (1876-1931) debido a su carácter transaccional y a su flexibilidad, con lo que se consiguió que tres tipos de Monarquía tan diferentes como la de don Alfonso XII, la Regencia de la Reina María Cristina, y la Monarquía de don Alfonso XIII pudieran realizarse bajo el mismo texto constitucional. Por ello, SÁNCHEZ AGESTA distingue *tres clases* de Constituciones en la de 1876: la Constitución interna, la escrita y “una tercera Constitución que descansa en el derecho consuetudinario o en esas prácticas vinculantes a las que se denomina en Derecho constitucional usos o convenciones constitucionales. Si la Constitución interna definía una Monarquía hereditaria representativa y el texto escrito de 1876 una Monarquía constitucional, esta tercera Constitución consuetudinaria va a definirla como

---

<sup>314</sup> A este respecto afirma GARCÍA CANALES que “Cánovas hubo de transigir hasta donde pudo en su afán de integrar en torno a la Monarquía a las facciones hasta hacía poco enfrentadas; la apertura al «posibilismo» de Castelar señalaba la frontera por la izquierda, pero esa misma frontera marcaba los límites desde los que quedaba marginada otra parte crecientemente importante de los grupos socio-políticos (...) Si bien la clave de bóveda se halla en el pacto doctrinario - alianza indisoluble, refrendada por la «constitución interna» entre el rey y el pueblo - la concreción del compromiso se realiza en un texto.” (Vid. GARCÍA CANALES M., “Los intentos de reforma de la Constitución de 1876”, *Revista de Derecho Político*, op.cit., p.114). Esa integración a la que alude el citado profesor será más bien una integración en torno al Rey (o a la Monarquía que éste representaba) y no a cualquier Monarquía, ni siquiera dentro de la dinastía Borbón. (Así, por ejemplo, la Monarquía de Isabel II no habría sido válida para la Restauración de ahí que el principal artífice de ésta, Cánovas, insistiera en la abdicación de la Reina Isabel II en su hijo don Alfonso). Así pues, la *integración* recaerá en el Rey como titular de la Corona.

También en este sentido, podemos afirmar que la Constitución de 1876 establece “un parlamentarismo de doble confianza, sin perjuicio de que el desarrollo lógico de la misma hubo de ser, como en el resto de las Monarquías europeas que han sobrevivido, el establecimiento «fáctico» de la Monarquía parlamentaria. Hubo de ser y pudo serlo, sin duda, de haber persistido el tipo de monarca que representó Alfonso XII.” (Vid. SÁNCHEZ FÉRRIZ R., “Cánovas y la Constitución de 1876”, op.cit., p.42.)

una variedad del régimen parlamentario.”<sup>315</sup>

No obstante, la cuestión de la reforma constitucional estuvo latente a lo largo de todo el período si bien nunca llegó a realizarse. Dicha reforma se entenderá como una salida a los problemas internos del país, entre los que destacamos el sentimiento regionalista opuesto al centralismo del régimen. El Monarca, como titular de la Corona, simbolizaba la unidad geográfica de España, pero esta idea de por sí no es contraria al regionalismo, lo que la hace oponerse al mismo es el hecho de que se encuentra ineludiblemente unida al centralismo.

En efecto, la negación de los particularismos de los diversos territorios hispanos y una política que no da cobertura a las ideologías regionalistas son otra de las causas de la quiebra del sistema de la Restauración. De esta manera, los sistemas administrativos no se encontraban unificados y existían demasiadas normas diferentes atendiendo a las peculiaridades geográficas, lo que implicaba una idea de diversidad y disgregación que tenía como único punto de referencia unitaria al titular de la Corona, quien otorga junto con las Cortes del Reino una Constitución al país. La Corona constituía el símbolo bajo el que los diversos territorios se habían integrado históricamente y era quien les había concedido y respetado fueros y derechos, y por su parte el Rey simbolizaba la unidad constitucional de España.<sup>316</sup>

---

<sup>315</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del Constitucionalismo español*, op.cit., p. 375.

<sup>316</sup> Así se pronuncia también ANDRÉS GALLEGO para quien a pesar de que los políticos de las Vascongadas y Navarra defendían “una argumentación pactista, según la cual mantenían y tenían derecho a mantener sus peculiaridades administrativas porque su respectiva incorporación a la corona castellana había sido condicionada al respeto de sus fueros, la realidad había sido distinta. En casi todos los casos, el origen pactado de los fueros en el medievo no resistía la crítica histórica más elemental, y de cualquier manera no era eso sino determinadas circunstancias bélicas, políticas y económicas lo que había conseguido su permanencia. (...) En rigor, la apariencia confirmatoria de estos textos ocultaba una evidente ambigüedad, que resultaba de otra parte difícilmente superable. La reiterada salvedad en defensa de la unidad constitucional de España era una puerta abierta a todo género de vetos; cabía (y cupo) incluso llegar a basarse en ella para negar la primera afirmación de la ley, la confirmación de los fueros, si alguien daba en concluir que la unidad era esencialmente incompatible con tales peculiaridades jurídicas.” (ANDRÉS GALLEGO J., “El Estado de la

Se produce una identificación entre la estabilidad política y la del Rey. Esto es, entre la permanencia de los valores y la ideología tradicional y la continuidad de la Monarquía, hasta el punto de que la inestabilidad político-social conllevó la del trono.<sup>317</sup>

De esta manera, “en el reinado de don Alfonso XIII, cuando los partidos se fraccionan y comienzan los gobiernos de coalición y concentración, la prerrogativa regia se convierte en peligrosamente omnímoda para el mismo Monarca (...) Y claro que a medida que crece su poder, crece su responsabilidad.” Lo que implicaría el final del régimen en el del que el Monarca no se pudo mantener al margen debido a que sobre él recaía la responsabilidad de demasiadas decisiones políticas que lo conectaban directamente con los errores cometidos.<sup>318</sup>

La Monarquía no llega a operar un cambio determinante, en el sentido que deseaba la sociedad española y que marcaban los acontecimientos. Por lo tanto, se llegará a producir la paradójica situación de que un texto constitucional que no cubre las expectativas sociales ni resuelve los problemas del momento sigue en vigor porque no se operan las modificaciones necesarias en el mismo para adaptarlo al momento. Ese anacronismo constitucional será paralelo al anacronismo monárquico por lo que ni la Constitución será símbolo de la sociedad ni de la coyuntura económico-jurídica de la época, ni el Rey símbolo de la realidad española del momento, sino un reducto histórico destinado a desaparecer.<sup>319</sup>

---

Restauración (II)”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.151 y 152.)

<sup>317</sup> En este sentido, EMILIO ATTARD, quien al referirse a la Constitución de 1876 afirma lo siguiente: “El contenido de esta *Constitución flexible, progresista, conciliatoria* pudo haber engendrado una época de mayor estabilidad y esperanza, pero no respondieron las instituciones, y los pronunciamientos, levantamientos y motines amenazaron la estabilidad del trono.” (Vid. ATTARD E., *El constitucionalismo español: 1808-1978*, op.cit., p.81).

<sup>318</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del constitucionalismo español*, op.cit., p.378.

<sup>319</sup> Para un estudio más completo del período de la Restauración ver, los trabajos anteriormente citados, entre ellos, FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas*, Civitas, Madrid, 1986, pp.359-418.

También SÁNCHEZ FÉRRIZ R., “Cánovas y la Constitución de 1876”, *Revista de Estudios Políticos*, op.cit., pp.9-43. Y de la misma autora, *La Restauración y su Constitución política*, Ed. del Departamento de Derecho Político, Universidad de Valencia, Valencia, 1984.



En definitiva, la continuidad entre los textos constitucionales que hemos analizado es innegable, “su distribución e incluso la denominación de los diferentes títulos es prácticamente idéntica y escasas son las variaciones registradas” entre las que se encuentra “la referida a la Corona y a los ministros en la de 1876.”<sup>320</sup>

Tras haber efectuado un estudio de los principales rasgos de los textos constitucionales del siglo XIX observamos que en ninguno de ellos se recoge la función simbólica como una facultad regia ejercitable por el Monarca, de ahí que hayamos afirmado que no se puede proclamar la misma como función *stricto sensu* del Rey, aunque la hayamos reconocido implícitamente en algunos textos.

Por otra parte, la falta de un artículo en el que expresamente se recogiera la función simbólica implica las consecuencias siguientes. En primer lugar, no cabría plantearse la necesidad o no de refrendo de la misma, pues el refrendo será necesario para llevar a efecto mandatos del Rey (art. 49 *in fine* de la Constitución de 1876)<sup>321</sup>. Por lo tanto, al no tratarse de una facultad regia el Monarca no puede exigir su reconocimiento ni ampararse en la misma para realizar determinadas actuaciones. En consecuencia, los únicos actos regios que se refrendan son aquéllos que la Constitución le atribuye al Rey.

En segundo lugar, a pesar de la ausencia de un reconocimiento expreso de la función simbólica podemos tratar de establecer el alcance de la misma.<sup>322</sup> Y lo haremos de manera conjunta, puesto que dicho alcance se manifiesta en

---

<sup>320</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA M., “Las fuentes de la Constitución de 1876 (Continuidad y cambio en el constitucionalismo español del siglo XIX), *Revista de Derecho Político*, nº8, UNED, Madrid, 1981, p.76.

<sup>321</sup> En este sentido también el artículo 61 de la Constitución de 1837, artículo 64 de la Constitución de 1845, y artículo 87 de la Constitución de 1869.

<sup>322</sup> Sobre el Alcance de la función simbólica en la Constitución española de 1978, ver Capítulo X.3. Las conclusiones a las que se llega en ambos casos difieren debido principalmente a que mientras en la Constitución de 1978 se recoge expresamente la función simbólica, no sucede lo mismo en el texto constitucional de 1876.

regulaciones similares, en ocasiones idénticas, entre los preceptos de las diversas Constituciones.

De esta manera, y al margen de las facultades efectivas que desempeña en relación con los tres poderes clásicos, su carácter de símbolo se extiende a los supuestos siguientes:

- “conceder honores y distinciones de toda clase, con arreglo a las leyes”.<sup>323</sup> A pesar de que esta actividad se limita doblemente: por una parte, se introduce la necesidad de que se respeten los límites legales y por otra, el hecho de que se convierta en una previsión constitucional exceptúa la concesión de estos caracteres del campo del libre arbitrio del Monarca. El resultado final -la concesión- puede obtenerse independientemente de la autoridad que lo confiera. Esto es, la concesión de una medalla, un título nobiliario, etc, comportará las mismas consecuencias y ventajas a su receptor al margen del órgano o persona que se las atribuya siempre que se trate de la legalmente competente para ello. De esta manera, si la Constitución o cualquier otra norma legal previera que otro sujeto es el responsable de dichas concesiones éstas tendrían el mismo valor. Sin embargo, al concederlas el Monarca, se acentúa el hecho de que proceden de la máxima autoridad del Estado, símbolo de la unidad territorial del mismo bajo el Reino de las Españas, símbolo de la unidad funcional - pues es la única institución que participa de los tres poderes básicos (legislativo, ejecutivo y judicial) - y símbolo también de una continuidad que se manifiesta en el hecho de que tradicionalmente la Corona había venido siendo la fuente de honores y distinciones. Por lo tanto en sintonía con dicha tradición el Monarca (como titular de la Corona) se convierte en la persona más adecuada para concederlos, aunque ya no concurra el factor de decisión acerca de a quién se deba atribuirlos.

- “cuidar de la fabricación de la moneda, en la que se pondrá su busto y

---

<sup>323</sup> Art. 171. Séptima de la Constitución de 1812, art.47.9º de la Constitución de 1837, art.45.9º de la Constitución de 1845, art. 52. 8º de la Constitución de 1856, art. 73.2º de la Carta Magna de 1869 y art. 54.8º del texto constitucional de 1876.

su nombre.”<sup>324</sup> Esta facultad no implica ningún poder de decisión ni el ejercicio de ninguna atribución regia. Sin embargo, el hecho de que sea precisamente el busto y el nombre del Monarca el grabado de las monedas tiene gran relevancia desde el momento que se trata de las monedas de curso legal en todo el Reino. Podría haberse utilizado un grabado de las Cortes (depositarias junto con el Monarca de la soberanía nacional en los textos que hemos analizado), o de la bandera española, o del mapa territorial de España. Estos y otros signo habrían podido elegirse, pero es el Monarca quien parece encarnar mejor que ningún otro la idea de unidad del país, continuidad del mismo e integración de todos los pueblos y ciudadanos. Por lo que se le puede considerar como el *símbolo más eficaz* para representar dichas ideas.

Respecto a la actividad ejecutiva, destacamos el dato de que el Monarca ocupa una posición central en el engranaje del sistema dotando de unidad al mismo, lo que se manifiesta tanto en la vertiente nacional como en la internacional. En el primer ámbito expide los decretos, reglamentos e instrucciones de ejecución de las leyes<sup>325</sup>, decreta la inversión de los fondos destinados a cada parte de la Administración pública<sup>326</sup>. En la vertiente internacional, el Monarca declara la guerra y hace ratificar la paz, dirige las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias, y nombra al personal diplomático.<sup>327</sup>

Así pues, el Rey, en cuanto símbolo de unidad y continuidad extiende su poder a todas las actividades anteriormente relacionadas. Pero este aspecto se

---

<sup>324</sup> Artículo 171. Undécima de la Constitución de 1812, art. 47.7º de la Constitución de 1837, art. 45.7º de la Carta Magna de 1845, art. 73.1º de la Constitución de 1869 y art. 54.6º de la Constitución de 1876.

<sup>325</sup> Art. 171. Primera de la Constitución de Cádiz, art. 47.1º del texto constitucional de 1837, art.45.1º de la Constitución de 1845, art.52.1º de la Constitución de 1856, y art. 75 de la Carta Magna de 1876.

<sup>326</sup> Artículo 171. Duodécima de la Constitución de 1812, art. 47.8º de la Carta Magna de 1837, art.45.8º de la Constitución de 1845, art. 52.7º de la Constitución de 1856.

<sup>327</sup> Arts. 171. Tercera y Décima de la Constitución de 1812, art. 46 apartados 4º, y 6º de la Carta Magna de 1837, art. 45.4º y 6º de la Constitución de 1845, art.52.3º y 5º de la Constitución de 1856, arts.70 y 73.4º de la Constitución de 1869 y art. 54.4º y 5º de la

manifiesta también en otros ámbitos como la Administración de Justicia,<sup>328</sup> o las Fuerzas Armadas<sup>329</sup>.

Esta es la situación del Monarca en cuanto símbolo de unidad y permanencia en los textos constitucionales monárquicos anteriores a la vigente Carta Magna. En 1978 se planteará un nuevo dilema consistente en determinar la posibilidad de compaginar la democracia y la Monarquía.

En efecto, la relación entre ambas planteará problemas de compatibilidad que la doctrina intentará desvelar, ya que en un principio no se veía que ambos conceptos pudieran ser fácilmente compatibles. Sin embargo, la Monarquía no debe entenderse como un término opuesto a *democracia*. Ello supondría “negar la evidencia de la conciliación entre democracia y Monarquía” que se operará en la Monarquía parlamentaria.<sup>330</sup> En ella, el Rey representa “la unidad y la continuidad de la vida estatal que (...) dan ocasión a una función integradora de la que deriva una necesaria y conveniente atribución de dignidad y primacía protocolaria, acorde con la posición estructural de la Jefatura del Estado, en cualquier sistema, aunque muy señaladamente en las monarquías parlamentarias.”<sup>331</sup>

Constitución de 1876.

<sup>328</sup> Aquí, el Rey nombra a los magistrados de todos los tribunales a propuesta del Consejo de Estado (art.171. Cuarta de la Constitución de 1812), cuida de que se administre correctamente la Justicia en todo el Reino (art.45.2º de la Constitución de 1837, art.52.2º de la Carta Magna de 1856, art.73.5º de la Constitución de 1869, y art.54. 2º del texto constitucional de 1876), indulta a los delincuentes con arreglo a las leyes (art.45.3º de la Carta Magna de 1837, art. 52.10 de la Constitución de 1856, art.73.6º del texto constitucional de 1869 y art. 54.3º de la Constitución de 1876).

<sup>329</sup> El Monarca es a quien le corresponde “mandar los Ejércitos y Armadas y nombrar los generales” (art.171 Octava de la Constitución de 1812), “dispone de la fuerza armada, distribuyéndola como más convenga” (arts.45 5º y 52.4º respectivamente de las Cartas Magnas de 1845 y 1856), “el Rey dispone de las fuerzas de mar y tierra (...)” (art.70 de la Constitución de 1869), y finalmente el Rey “tiene el mando supremo del ejército y la armada, y dispone de las fuerzas de mar y tierra.” (art.52 de la Constitución de 1876).

<sup>330</sup> ARAGÓN REYES M., “Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes”, op.cit., p.1947.

<sup>331</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.64.

Tal y como veremos, la Monarquía parlamentaria estará informada por el *principio democrático* y no por el *monárquico*. Ya que no existen “derechos originarios, previos e independientes anteriores a la Constitución asistiendo al monarca”, quien carecerá de “poderes jurídicos considerados propios y discrecionales, de libre ejercicio”. De esta manera, en la regulación constitucional de la Corona se opera una transformación sustancial de la postura que tradicionalmente había venido ocupando, cuyo principal efecto “ha sido el de redefinir la función regia”.<sup>332</sup>

Este tipo de Monarquía es el que recoge la Constitución de 1978 cuya principal diferencia con las Constituciones monárquicas españolas del siglo XIX, a nuestros efectos, (y en base a esa *redefinición* a la que aludíamos anteriormente) consiste en la inclusión de un artículo en el que se recoge expresamente la función simbólica, tal y como veremos en la Tercera Parte del presente trabajo. Pero antes nos detendremos en el estudio de la función simbólica en el período histórico anterior a la Monarquía parlamentaria en nuestro país, aspecto que pasamos a estudiar en el Capítulo siguiente.<sup>333</sup>

---

<sup>332</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, op.cit., pp. 24 y 25.

<sup>333</sup> En el Capítulo V analizaremos la función simbólica en el marco temporal de la dictadura franquista. El salto que se produce desde la Constitución de 1876 hasta el momento anteriormente señalado no será objeto de nuestro estudio por no existir un texto constitucional monárquico en vigor, debido a la proclamación de la República en España.

## Capítulo V. LA CORONA EN EL PERÍODO DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA

### V.1. De la dictadura a la Monarquía parlamentaria

En el siglo XX se producen en España acontecimientos que propician la aparición de diversos regímenes políticos, con la particularidad de que el primero y el último de la centuria serán Monarquías.<sup>334</sup> Sin embargo, las circunstancias sociales, políticas, económicas y jurídicas que rodean a cada una de ellas, determinarán los caracteres que las diferencian e identifican.

No vamos a analizar en este apartado cuáles son las diferencias entre la Monarquía constitucional de Alfonso XIII y la Monarquía parlamentaria recogida en la Constitución de 1978, porque aquélla no es la fuente de la actual, o lo que es lo mismo, la segunda no nace de la primera, sino que entre ambas se encuentra una concepción monárquica específica, que no obedece a influencias extranjeras, sino que se diseña desde un régimen dictatorial y es consecuencia de los peculiares acontecimientos vividos en nuestro país durante la dictadura. Este será nuestro punto de partida, la sucesión diseñada por el general Franco para su régimen autoritario, una solución monárquica muy peculiar.

Nos detendremos en el análisis de esa Monarquía de diseño franquista y en su vertiginosa evolución, que conllevará la transformación de una Monarquía que podríamos calificar de *constitucional* (debido a que el Rey, como Sucesor del Caudillo y habiéndose formado en el régimen, concentraría en sus manos los mismos poderes que su antecesor), a la Monarquía parlamentaria que es la que recoge la Constitución Española de 1978; y en la que la figura del Rey, como Jefe del Estado, tiene tasadas sus funciones, que se

---

<sup>334</sup> Alfonso XIII es destronado el 14 de abril de 1931. Desde 1931 hasta 1933 se establece en España la Segunda República. De 1933 a 1936 transcurre la Guerra Civil que dará paso a la Dictadura del general Francisco Franco a partir del 18 de julio de 1936 y hasta el 20 de noviembre de 1975.

caracterizan por ser eminentemente simbólicas, como trataremos de argumentar.<sup>335</sup>

Una vez delimitado el campo que será objeto de nuestro estudio en el apartado que nos ocupa, debemos destacar cuáles son los factores determinantes de nuestro análisis.

En primer lugar, el breve espacio temporal en el que se produce la *evolución-transformación*. Hay que tener en cuenta, que en el resto de Europa el paso de una Monarquía absoluta a una parlamentaria, (e incluso de una constitucional a la parlamentaria), es un proceso de siglos, mientras que en nuestro país se efectúa en tan sólo tres años.

En segundo lugar, la paulatina cesión de poder que don Juan Carlos irá realizando, y que asentará las bases del actual Estado español, cuya forma política es la Monarquía parlamentaria, al mismo tiempo que influirá en las funciones que la Carta Magna de 1978 otorga al Rey.

## **V.2. La Monarquía como sucesión al régimen del general Franco**

Franco, en su calidad de Jefe del Estado autoritario<sup>336</sup>, gozaba de potestad legislativa absoluta y era el titular del poder ejecutivo.<sup>337</sup> La estructura gubernamental de la dictadura no era, así pues, ni presidencialista ni

---

<sup>335</sup> Vid. a estos efectos la Tercera Parte del presente trabajo.

<sup>336</sup> Entendemos por Estado autoritario, (siguiendo la distinción de KARL FRIEDRICH que recoge el profesor RODRÍGUEZ-ZAPATA), aquel “Estado dictatorial que respeta ciertas estructuras del país no dictatoriales, en tanto éstas no estorben al régimen o lo hagan peligrar.” (Vid. RODRÍGUEZ-ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p.369).

Sobre las diferencias entre Estado autoritario, totalitario, fascismo, autocracia y conceptos afines cfr., entre otros, RODRÍGUEZ-ZAPATA J., *Teoría y práctica...*, op.cit., pp.368-370. También TOUCHARD J., *Histoire des idées politiques*. Traducción al castellano: *Historia de las ideas políticas*, Tecnos, 5ª ed., Madrid, 1985, pp.608-617.

<sup>337</sup> El artículo 1º del Decreto de nombramiento del general Franco le transfería la plenitud de poder en su calidad de Jefe del Estado. Además, el artículo 17 de la Ley sobre el Gobierno del Estado de 30 de enero de 1938, (Ley de Administración Central), establecía lo siguiente: “ Al Jefe del Estado, que asumió todos los Poderes en virtud del Decreto de la Junta de Defensa Nacional de 29 de septiembre de 1936, corresponde la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general.(...)”

parlamentaria, sino que consistía en la concentración de los poderes del Estado en una sola persona, el General Franco.<sup>338</sup> En lo relativo a su responsabilidad, el párrafo segundo del artículo 47 de los Estatutos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS<sup>339</sup> establecía que “El Jefe del Estado responde ante Dios y ante la Historia.” Una interpretación acorde con la naturaleza del Estado español de la época extendería la anterior responsabilidad a la condición institucional del Jefe del Estado.<sup>340</sup>

La sucesión del Caudillo es un tema que se contempla desde muy temprano en el régimen dictatorial y podemos afirmar que es en el artículo 48 de los Estatutos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS donde se recoge la primera mención al respecto. Dicho artículo establecía lo siguiente: “Corresponde al Caudillo designar a su sucesor, quien recibirá de él las mismas dignidades y obligaciones. El modo de sucesión previsto en los presentes Estatutos será reglamentado, en sus detalles, por el Consejo Nacional.”

De un rápido análisis del artículo anteriormente reproducido se pueden extraer algunas afirmaciones que nos sirvan en nuestra conceptualización de la *Monarquía franquista*. En primer lugar, el sucesor de Franco lo será con el mismo *status*; en segundo lugar, la persona encargada de decidir quién va a ser el sucesor del Caudillo es el propio Franco. A esta tarea le dedicará un especial cuidado y atención, concretándose en la Ley de Sucesión en la Jefatura del

---

<sup>338</sup> Claro ejemplo de ello lo constituye el artículo 7º de la Ley de 8 de agosto de 1939, que dice así: “Correspondiendo al Jefe del Estado la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general, conforme al artículo decimoséptimo de la ley treinta de enero de mil novecientos treinta y ocho, y radicando en él de modo permanente las funciones de Gobierno, sus disposiciones y resoluciones, adopten la forma de Leyes o de Decretos, podrán dictarse, aunque no vayan precedidas de la deliberación del Consejo de Ministros, cuando razones de urgencia así lo aconsejen, si bien en tales casos el Jefe del Estado dará después conocimiento de aquél de tales disposiciones o resoluciones.”

<sup>339</sup> Aprobados por Decreto de 4 de agosto de 1937, modificado por Decreto de 31 de julio de 1939.

<sup>340</sup> LOJENDIO I. M. (de), *Régimen político del Estado español*, Bosh, Casa Editorial, Barcelona, 1942, pp.132, 133 y 136.



Estado de 26 de julio de 1947.<sup>341</sup> De ella nos interesan principalmente los artículos 1º, (en el que se declara constituido al Estado español en Reino) y 6º, (en el que se atribuye al Jefe del Estado -Francisco Franco- la potestad excepcional para “proponer a las Cortes la persona que estime deba ser llamada en su día a sucederle a título de Rey o Regente”).<sup>342</sup>

Por lo tanto, es el Caudillo quien elige la solución monárquica como la más adecuada para su sucesión,<sup>343</sup> aunque en esta primera fase de diseño de la futura Monarquía, aún no se designa al candidato a ocupar la Jefatura del Estado, sino que únicamente se sabe que lo hará a título de Rey o Regente, y que tendrá que reunir en su persona una serie de características.<sup>344</sup>

---

<sup>341</sup> Esta Ley establece dos procedimientos distintos en cuanto a la designación del sucesor de Franco. El primero consistía en que el propio Franco lo designara; y el segundo, en que tras la muerte o declaración de incapacidad del Caudillo sin que éste hubiera designado sucesor, el Consejo de Regencia convocaría a los miembros del Gobierno y del Consejo del Reino para que (...) decidieran la persona de estirpe regia que, poseyendo las condiciones exigidas por la misma norma debiera ser propuesta a las Cortes a título de Rey.

<sup>342</sup> Literalmente, los artículos 1º y 6º de la Ley de Sucesión de 1947 establecen lo siguiente. Artículo 1º: “España, como **unidad política**, es un Estado católico, social y representativo que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino.” Artículo 6º: “ En cualquier momento el Jefe del Estado podrá proponer a las Cortes la persona que estime deba ser llamada en su día a sucederle, a título de Rey o de Regente, con las condiciones exigidas por esta Ley, y podrá, asimismo, someter a la aprobación de aquéllas la revocación de la que hubiere propuesto, aunque ya hubiese sido aceptada por las Cortes.”

<sup>343</sup> La Monarquía, la Regencia y el Caudillaje eran las tres únicas formas de Estado posible a tenor de lo dispuesto en la Ley de Sucesión primero, y posteriormente en la Ley Orgánica del Estado de 1967. No hay cabida legal ni para la anarquía ni para la República, y también se cierra la posibilidad jurídica de un gobierno comunista.

<sup>344</sup> Se llegó a plantear la posibilidad de establecer una Monarquía electiva al amparo de la Ley de Sucesión. Sin embargo la propia ley obstaculizaba tal posibilidad mediante una serie de límites que, siguiendo a FERRANDO BADÍA, se infieren de los artículos 1º, 8º y 13º de la citada Ley. Encontramos el primero de ellos en el art.1º cuando se establece que *España es un Estado que de acuerdo con su tradición se declara constituido en Reino*, y ello es debido a que la Monarquía tradicional en nuestro país ha sido la Monarquía hereditaria y no la visigótica o electiva. Del art.8º cabe destacar la necesidad de que la persona que suceda a Franco como Jefe del Estado y a título de Rey haya de ser de *estirpe regia*, entendiendo estirpe como el tronco y raíz de un linaje y poniendo en conexión este art.8º con el art.1º que se refiere a la *tradición*, podemos afirmar que la *estirpe regia* ha de ser *española*. El artículo 13º se refiere a su vez, al procedimiento necesario para excluir de la sucesión a *aquellas personas reales carentes de la capacidad necesaria para gobernar o que, por su desvío notorio de los Principios Fundamentales del Estado o por sus actos, merezcan perder los derechos de sucesión establecidos* en la Ley que estamos comentando. Sin embargo, no se regula la sucesión del Regente. (Vid. FERRANDO BADÍA J., *Teoría de la instauración monárquica en España*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975).

Es en el artículo 9º de la Ley de Sucesión donde se dispone cuáles son los requisitos necesarios para ejercer la Jefatura del Estado como Rey o Regente, o lo que es lo mismo, cuáles son los requisitos que ha de reunir el sucesor de Franco. Sintéticamente y tal como los enumera el citado precepto son los siguientes:

- ser varón,
- ser español ,
- haber cumplido treinta años,
- ser católico,
- jurar las Leyes Fundamentales,
- jurar lealtad a los principios del Movimiento Nacional,
- poseer las cualidades necesarias para el desempeño de tan alta misión.

Estos requisitos, reducían el número de candidatos que podían optar a la Jefatura del Estado. Determinar quiénes eran y qué posibilidades tenía cada uno de ellos será el aspecto que seguidamente pasamos a analizar.

### **V.2.A) Candidatos**

La importancia de señalar, aunque sea brevemente, quiénes eran las personas que en principio reunían todos los requisitos necesarios para suceder a Franco, radica en que cada uno de ellos podía encarnar una concepción diferente de la futura Monarquía. Determinaremos quiénes eran esos candidatos y los motivos de que se les descartara para posteriormente detenernos en la disyuntiva don Juan/don Juan Carlos, donde analizaremos la Monarquía que cada uno de ellos simbolizaba, así como los motivos por los que Franco designó sucesor a don Juan Carlos. Ello nos conducirá al último tramo de este epígrafe: la Monarquía diseñada por Franco que *hereda* don Juan Carlos, y cómo éste propicia la transformación de la misma hasta la Monarquía parlamentaria, produciéndose así, un cambio fundamental en la figura del Jefe del Estado desde el Monarca todopoderoso y soberano, hasta el Rey que simboliza la unidad y permanencia el pueblo español (en el que reside la soberanía del Estado), y que desempeña la mayoría de sus funciones

constitucionales de una manera eminentemente simbólica, pero no por ello menos importante, y adecuada con el devenir de los tiempos.

Podemos establecer ocho candidatos que cumplían los requisitos establecidos en la Ley de Sucesión.<sup>345</sup> Eran los siguientes:<sup>346</sup>

- Don Juan de Borbón, Jefe de la Dinastía de los Borbones y de la Casa Real, e hijo del último Rey de España, don Alfonso XIII.
- Don Juan Carlos de Borbón y Borbón, nieto de Alfonso XIII e hijo del anterior.
- El Infante don Jaime, hermano de don Juan, e hijo de Alfonso XIII.
- Don Carlos de Borbón, duque de Calabria y nieto de la hermana mayor de Alfonso XIII.
- El Infante don Luis Alfonso de Baviera y Borbón, hijo menor de Alfonso XIII.
- El Infante don Alfonso de Orleans y Borbón, nieto de Isabel II y primo-hermano de Alfonso XIII.
- El Príncipe don Alvaro de Orleans, hijo del anterior.
- El Príncipe don Ataulfo de Orleans, hijo también del Infante don Alfonso de Orleans y Borbón.

Algunos de estos candidatos fueron descartados a pesar de cumplir los requisitos recogidos en la Ley de Sucesión. Así, el Infante don Jaime aunque

---

<sup>345</sup> Respecto a la opción carlista, baste señalar que este grupo, (más o menos identificado con el alzamiento del 18 de julio y que representa el Carlismo oficial en la postguerra), reconoció el derecho de don Juan Carlos a suceder a su abuelo el Rey don Alfonso XIII, aunque hubiera sido por vía de designación y no hereditaria porque los últimos pretendientes carlistas en línea directa (don Jaime de Borbón y don Alfonso Carlos) habían fallecido sin sucesor y por este motivo, mantenían que los derechos a la realeza se revertían a la otra rama borbónica en base al matrimonio de doña Isabel II con don Francisco de Asís. No obstante, existe una segunda rama carlista que pretende mantener sus derechos dinásticos aduciendo que no han sido interrumpidos por la falta de descendencia de los dos últimos pretendientes porque el nombramiento que Alfonso Carlos realiza a favor de don Javier de Borbón-Parma como Regente del Tradicionalismo conlleva el derecho a titularse Rey y pretendiente y a transmitir tal privilegio a su hijo Carlos Hugo, casado con la princesa Irene de Holanda.

<sup>346</sup> En este punto vamos a seguir la exposición realizada por GONZÁLEZ-DORIA el 23 de diciembre de 1968 en la sección Tribuna Libre del diario *Madrid*.

era de *estirpe regia* (por ser hijo de Rey y de Reina), había renunciado a sus derechos sucesorios para sí y para sus descendientes el 21 de junio de 1933.<sup>347</sup>

El Infante don Luis Alfonso de Baviera y Borbón, contaba 62 años y no parecía tener expectativas cercanas de contraer matrimonio, lo mismo que le sucedía al Príncipe don Ataulfo, de 55 años. Por su parte, el Infante don Alfonso de Orleans y Borbón, de 82 años, manifestó su desinterés en la futura Monarquía española.

De esta manera, la lista quedaba reducida a tres posibilidades: don Juan, don Juan Carlos y el Duque de Calabria. Este último, profesaba lealtad a la Jefatura de la Casa Real y en ningún momento desea para sí la Corona de España;<sup>348</sup> de ahí que los dos sucesores posibles a la Jefatura del Estado español fueran únicamente don Juan y don Juan Carlos de Borbón, ambos de *estirpe regia*.

### **V.2.B) Don Juan y don Juan Carlos: símbolos de dos Monarquías diferentes**

Durante la dictadura, se producen diversos encuentros y reuniones entre el general Franco y don Juan.<sup>349</sup> Hasta 1942, las relaciones entre ambos fueron bastante cordiales y a partir de esta fecha se irán deteriorando progresivamente.<sup>350</sup>

---

<sup>347</sup> Los hijos del Infante don Jaime (don Alfonso y don Gonzalo de Borbón Dampierre) carecen de la condición de *estirpe regia* debido a que su padre contrajo matrimonio morganático con doña Manuela Dampierre y Ruspoli, y además, al haber nacido con posterioridad a la renuncia de derechos efectuada por su padre, nacieron ya sin derechos sucesorios.

<sup>348</sup> El duque de Calabria había contraído matrimonio con la princesa Ana de Francia y era hijo del Infante don Alfonso, hermano de la condesa de Barcelona. Al fallecer su padre en 1964 viaja a Estoril para manifestar su fidelidad a don Juan en su calidad de Jefe de la Casa Real.

<sup>349</sup> Don Juan ostentaba los derechos dinásticos al Trono de España desde el 15 de enero de 1941, fecha en la que su padre don Alfonso XIII renunció a los mismos en su favor notificándosele a través de un documento que sería contestado con otra carta de don Juan aceptando. El 28 de febrero de 1942 fallece don Alfonso XIII.

<sup>350</sup> Prueba de las buenas relaciones del principio es una carta de don Juan a Franco, el 7 de diciembre de 1936, en la que el Infante don Juan reiteraba su propósito de combatir en la

También se especulaba acerca de la posible ruptura de relaciones entre don Juan y don Juan Carlos. El 17 de enero de 1969 se hizo pública una carta de don Juan a su hijo y fechada en Estoril el 12 de octubre de 1968. En esa carta, el conde de Barcelona felicitaba a don Juan Carlos por la labor que había realizado en España, donde se había educado<sup>351</sup>, manteniendo viva, de esta manera, la presencia de la institución monárquica y acercando a los españoles la realidad de la Dinastía que la encarnaba. También le recuerda que la Monarquía será la sucesión al período excepcional franquista y que lo peor que podría sucederle a la instauración monárquica sería precisamente la imagen

---

guerra y le solicita un puesto en el crucero Baleares. La contestación del general Franco el 12 de enero de 1937 sigue la misma línea agradeciéndole el ofrecimiento pero declinándolo porque “la singularidad de vuestra persona no permitiría el que pudierais servir bajo el sencillo título de oficial, (...) sin contar con que el lugar que ocupa en el orden dinástico y las obligaciones que de él se derivan, imponen a todos, y exigen de vuestra parte, sacrificar anhelos tan patrióticos como nobles y sentidos en el propio interés de la Patria”.

También son destacables las declaraciones hechas por Franco el 18 de julio de 1937 a ABC Sevilla, en las que dirige las siguientes palabras a los intentos de don Juan de servir en sus filas: “Don Juan de Borbón, de cuyo talento, discreción y simpatía tengo el más alto concepto, ya intentó aproximarse al frente a primeros de agosto y hubo que rogarle que saliera de España por razones fácilmente comprensibles. Posteriormente me ha escrito alegando su carrera de marino comenzada en España y terminada en Inglaterra. Solicitaba de mí un mando en un barco de guerra(...). Pero yo no puedo acceder a sus deseos. Mi responsabilidad es muy grande y tengo el deber de no poner en peligro su vida, que algún día puede sernos preciosa.”

<sup>351</sup> La formación de don Juan Carlos fue desde un primer momento un tema al que Franco prestaría especial atención. El 25 de agosto de 1948 se produce un encuentro entre Franco y don Juan a bordo del Azor en el que don Juan insiste en sus derechos a la Corona y se acuerda que, tal y como quería Franco, don Juan Carlos y don Alfonso estudiaran en España. En otoño de 1948, los dos Infantes llegan a España para iniciar sus estudios en nuestro país. Hasta 1954 estudiaron bachillerato mientras residían en el Palacio de Miramar en San Sebastián. El 29 de diciembre de 1954 se produce una segunda entrevista entre Franco y don Juan, esta vez teniendo a la finca extremeña de Las Cabezas como escenario de la misma; mientras don Juan desea hablar de política, Franco muestra más interés en lo relativo a la educación de don Juan Carlos, que proseguirá su formación en España ingresando en la Academia General Militar de Zaragoza en otoño de 1955 jurando bandera el 15 de diciembre de ese mismo año. El 29 de marzo de 1956 fallece el Infante Alfonso y tras asistir a su entierro don Juan Carlos proseguirá sus estudios en la Academia Militar de Zaragoza hasta julio de 1957, fecha en la que se traslada a Madrid siendo recibido por Franco y visitando a los Ministros del Ejército y del Aire, así como diversas instituciones. El 18 de julio de 1957 regresa a Zaragoza para recoger su título de alférez; prosiguiendo su formación militar, ingresa en la Escuela Naval de Marín el 20 de agosto de ese mismo año, para embarcarse en diciembre en el buque Juan Sebastián Elcano. Don Juan Carlos termina sus estudios militares tras haberse formado en las distintas Academias y el 12 de diciembre de 1959, en una ceremonia celebrada en Zaragoza, recoge los despachos de teniente de Infantería, teniente del Ejército del Aire y alférez de navío. El 28 de marzo de 1960, don Juan y Franco se entrevistan por segunda vez en la finca de Las Cabezas para trazar la trayectoria universitaria de don Juan Carlos y al mismo tiempo tratar algunos temas políticos. En 1960 don Juan Carlos comenzará sus estudios en las diversas Facultades además de clases particulares, residiendo primero en la denominada *Casita de arriba* del Escorial hasta la reconstrucción del Palacio de la Zarzuela donde fijará su residencia desde noviembre de 1961.

rota o dividida de la familia pues ello supondría “dar al País un rey tachado desde su origen por una incorrección dinástica que inevitablemente recibiría interpretaciones ofensivas de deslealtad e infidelidad”. A pesar de todo, don Juan manifiesta que no duda de la lealtad de su hijo hacia él como único *futuro-rey* posible, y que “toda sugerencia” de “perturbación dinástica” tampoco procede del general Franco.<sup>352</sup>

En ese momento y descartados los demás candidatos, tanto don Juan como don Juan Carlos contaban con ventajas e inconvenientes para asumir la Jefatura del Estado. En principio, y al haberse optado por la solución monárquica como la más adecuada para suceder al régimen de la dictadura franquista, parecería que debieran haberse seguido los principios que informan y caracterizan a aquélla, entre los que destaca su carácter hereditario, siendo entonces a don Juan, en su calidad de Jefe de la Dinastía y de la Casa Real, a quién correspondería ser Rey.

Sin embargo, diferencias ideológicas le separaban del Caudillo y la Monarquía que encarnaba el conde de Barcelona no era la *Monarquía-continuista* que el General deseaba que se estableciera en España, y a la que consideraba además como la única posibilidad de pervivencia del Régimen una vez desaparecida su figura carismática.<sup>353</sup>

Por ese motivo, Franco necesitaba un sucesor que, cumpliendo con los requisitos de ser de estirpe regia, español, varón, tener treinta años cumplidos y los demás exigidos en la Ley de Sucesión (ver apartado V.2) fuera fiel a su

---

<sup>352</sup> Esta carta se publicó en *Nuevo Diario* y posteriormente se incluyó en otros periódicos del mismo día y del siguiente. El motivo que la origina son una serie de declaraciones realizadas por don Juan Carlos y de las que don Juan no había tenido conocimiento anterior, como las realizadas al director de la *Agencia Cifra* en las que don Juan Carlos manifiesta que subiría al Trono si éste le fuese ofrecido.

<sup>353</sup> LUIS MARÍA ANSÓN considera que “en la contienda entre don Juan y Franco, las posiciones ideológicas contaron poco. Fue sencillamente una lucha sin cuartel por el poder (...) Desde 1941 a 1969 el Rey, en el exilio, trató de derribar a Franco con todos los medios a su alcance”. (Vid. ANSÓN, L.M., *Don Juan*, Plaza y Janés, 2ª ed., Barcelona, 1994, pp.14 y 15). Un claro ejemplo de esta afirmación lo constituye el manifiesto que el conde de Barcelona da a conocer contra Franco el 19 de marzo de 1966 en Laussane.

concepción del Estado y pudiera mantener la denominada *Monarquía del 18 de julio*. Y ese candidato, debía ser una persona joven que se formara bajo la influencia del Régimen, de lo contrario sería bastante difícil que jurase fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional.

Don Juan Carlos simbolizaba en aquel momento la *continuidad* del Régimen de Franco bajo la forma de gobierno monárquica en la que el Rey y su Consejo detentarían el poder ejecutivo y el estamento militar no se vería privado del privilegiado puesto del que disfrutaba en la dictadura, ya que el Príncipe de España se había formado en los tres Ejércitos y estaba previsto que el sucesor de Franco a título de Rey ejerciera el mando supremo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.<sup>354</sup> Así pues, la designación del Príncipe Juan Carlos como sucesor aseguraba la unidad y permanencia de los Principios del Movimiento Nacional bajo el que se había formado desde su llegada a España en 1948.

Sin embargo, don Juan simbolizaba la ruptura con el Régimen dictatorial y la vuelta al pasado histórico español tras el paréntesis de la Dictadura a la que consideraba como un período excepcional<sup>355</sup>. Pero este paréntesis había sido demasiado largo como para restaurar la Monarquía de Alfonso XIII sin realizar transformaciones. La evolución que se estaba produciendo en los países de nuestro entorno y a la que España empezaba a despertar hacía impensable una marcha hacia atrás. Se imponía un época de cambios que una Monarquía basada en la legitimidad histórica como la que encarnaba el conde de Barcelona no parecía garantizar. Se deseaba un *cambio-controlado* desde el propio Régimen y el progresivo deterioro de las relaciones entre Franco y don Juan

---

<sup>354</sup> Artículo 6º de la Ley Orgánica del Estado de 1967.

<sup>355</sup> Esta idea se recoge en la carta de don Juan a su hijo desde Estoril el 12 de octubre de 1968 y a la que ya nos hemos referido. Lo importante en este punto es resaltar cómo le recuerda a don Juan Carlos que la Monarquía será la sucesión al *período excepcional franquista*, y en esta visión del mismo no parece que subyazca un reconocimiento de continuidad del Régimen.

hacía poco probable que éste último fuese el instrumento adecuado para lograr el objetivo que se buscaba.<sup>356</sup>

De esta manera, el problema de la elección entre el conde de Barcelona y el Príncipe Juan Carlos era mucho más complejo que la mera decisión entre padre e hijo, ya que de cualquier manera la Monarquía estaría asegurada realizándose la sucesión en la familia legitimada dinásticamente; no obstante, el trasfondo era realmente complejo ya que tras las figuras de ambos candidatos a ocupar el trono de España subsistían dos concepciones completamente distintas del futuro Estado español.

Progresivamente, los medios de comunicación irán haciéndose eco de las opiniones que surgen en torno a este tema y especialmente significativo para nosotros es el artículo titulado “*El Rey*” y aparecido en el diario *Informaciones* del día 26 de enero de 1974.<sup>357</sup> En el citado artículo se afirmaba que la opinión generalizada de los españoles era la de considerar a “D. Juan Carlos como único sucesor del Jefe del Estado. *Los españoles aceptarán al nuevo rey como símbolo de la unidad nacional. Y en este consenso(...) se mueve(...) el padre de don Juan Carlos.*”<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup> El primer manifiesto político firmado por el conde de Barcelona el 19 de marzo de 1945 en Lausana ya sostenía que el régimen franquista y el orden político-social que acababa de surgir en Europa tras la Segunda Guerra Mundial no eran compatibles y por ello, “sólo la Monarquía tradicional puede ser un instrumento de paz y concordia para la reconciliación final de todos los españoles con las condiciones que la última guerra había creado en el mundo (...) Desde que por la abdicación y después por la muerte del Rey Alfonso XIII, asumí los derechos y los deberes de la Corona, nunca hice secreto de mi oposición fundamental y formal a la política interior del General Franco y añade que considera oportuno pedir solemnemente al General Franco que, reconociendo el fracaso de su concepción totalitaria del Estado, abandone el poder y deje libre el tránsito para la restauración del Régimen tradicional de España, único capaz de garantizar la religión, el orden y la libertad”. El 7 de abril de 1947, don Juan también se pronunciaría en contra de la Ley de Sucesión mediante un manifiesto en el que afirmaba que “Todas las ventajas de la Monarquía hereditaria desaparecen en el proyecto de Ley de Sucesión, que (...) nos hace retroceder a una de esas formas imperfectas de Monarquía electiva (...) tengo el ineludible deber de protestar y reafirmar solemne y públicamente el supremo principio de legitimidad que yo solamente encarno”.

<sup>357</sup> Este artículo surge a propósito de otros aparecidos en la prensa nacional a raíz de un viaje realizado por el conde de Barcelona a París a principios de 1974.

<sup>358</sup> La cursiva es nuestra.



La persona del Príncipe se irá configurando para los diversos sectores como el mejor *símbolo de la unidad nacional* antes de finalizar la dictadura, lo que supone, a nuestro juicio, que el antecedente de su función simbólica, tal y como la recoge la Constitución de 1978 aparece en el preciso momento en el que don Juan Carlos se perfila, no como sucesor de Franco, sino como el instrumento necesario y adecuado para conseguir realizar pacíficamente la transformación política necesaria tras el final de una dictadura. La manera de realizarlo era algo que no podía predecirse totalmente pues, aunque quedaba perfilado en el régimen sucesorio diseñado por el general Franco, la dirección estaba en manos del sucesor.

En don Juan Carlos confluían numerosos caracteres que le hacían representar a un mismo tiempo, propuestas novedosas y continuistas, de transformación y de permanencia y esa situación intermedia de no ruptura con el régimen de Franco combinada con la posibilidad de cambio mediante la Monarquía tradicional a la que también pertenece por línea dinástica directa y que constituye desde antiguo la forma de Gobierno tradicional en nuestro país, le convierten en el candidato *no rechazado en principio* por la mayoría.

Es precisamente su carácter de *símbolo de la unidad nacional*, en ese momento más como confluencia de posiciones que como unión territorial o de las instituciones del Estado, lo que configura a don Juan Carlos como el candidato adecuado, y su posición irá afianzándose progresivamente a pesar de que su designación definitiva como sucesor de Franco se haría esperar hasta julio de 1969, fecha en la que culmina el proceso de elaboración de una cobertura jurídica adecuada que respaldara la decisión del General y la dotara de una coherencia normativa.

### **V.3. La Monarquía diseñada por las leyes franquistas**

El Pleno de las Cortes del 22 de noviembre de 1966 aprueba la Ley Orgánica del Estado (en adelante LOE) sometida a referéndum el 14 de diciembre de 1966 y por el que se ratificaba la forma de gobierno

monárquica<sup>359</sup> establecida mediante el referéndum de 1947, pero seguía sin haber una designación expresa del sucesor.<sup>360</sup> Por otra parte, tanto la Ley de Sucesión de 1947 como la LOE de 1967 permitían la coincidencia de la legitimidad tradicional de la Corona de España con la legitimidad nacida del 18 de julio.

La solución monárquica adoptada por Franco puede argumentarse a través del sentido que los constitucionalistas alemanes otorgaron a la Monarquía entendiéndola como *forma de Estado* frente a la mera configuración hereditaria de la Jefatura del Estado.<sup>361</sup>

Será el Decreto de la Presidencia del Gobierno de 12 de julio de 1968 el que vaya desvelando la sucesión diseñada por Franco<sup>362</sup>, pero que no se concretará hasta julio de 1969.

---

<sup>359</sup> En la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Estado se establece que: “en la Sucesión se declara España, como unidad política, constituida en Reino y se crea el Consejo del Reino”.

<sup>360</sup> La revista S.P. en su número 390 de marzo de 1966 publicó los resultados de una encuesta realizada entre los procuradores en Cortes, de los que sólo 84 entre los 546 del total, contestaron los formularios; de ella se infiere la ausencia de criterio unificador a la hora de designar al sucesor de Franco. Nos interesan sobre todo dos de las cuestiones que se formularon. En primer lugar, a la pregunta de si optarían por la solución de Rey o Regente, (recordemos que la ley de Sucesión preveía la doble fórmula), 46 procuradores se inclinaron por un Regente; 24 optaron por un Rey; y otros 24 no se pronunciaron. En segundo lugar, a la hora de determinar la persona que consideraban correcta como Jefe del Estado, el número de procuradores que respondió se redujo a 19, de éstos, 3 optaron por don Juan Carlos; 3 por Javier de Borbón-Parma; 1 por Alfonso de Borbón Dampierre; 3 por José Antonio Girón; 2 por Carrero Blanco, 2 por Nieto Antúnez; y un voto obtuvieron tanto Castiella, como Fernández Cuesta, Muñoz Grandes, Marcelo González y un procurador que se votó a sí mismo.

<sup>361</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *El principio monárquico*, Cuadernos para el diálogo, Madrid, 1972, p.18.

<sup>362</sup> El Decreto de la Presidencia de 27 de junio de 1968, núm. 1483/68, relativo a los actos oficiales que contenía el reglamento de precedencias de ordenación de autoridades y corporaciones; y publicado en el BOE de 12 de julio de 1968 (núm. 167), establecía el siguiente orden de prelación en los actos oficiales de carácter general: “Jefe de Estado, heredero de la Corona, presidente del Gobierno(...) Al Jefe del Estado o su representante expresamente designado, en primer lugar, y al heredero de la Corona, en segundo, le corresponderá la presidencia de los actos nacionales, cualesquiera que sea el lugar en que se celebren. A continuación figuran: el Presidente del Gobierno, vicepresidente o vicepresidentes del mismo si los hubiere.” La figura institucional del heredero de la Corona no está aludida en

El título otorgado a este Decreto no era reflejo de la importante cuestión que originaba la aparición del mismo; formalmente no se menciona ni la Monarquía ni la sucesión sino que se alude a una cuestión de índole más bien protocolaria, como es el orden de prelación en los actos oficiales. Sin embargo, la referencia que se hace al *heredero* de la Corona, lo convierte en un documento de análisis fundamental.

Sorprende la no utilización del título de Príncipe de Asturias tradicionalmente otorgado al heredero de la Corona, pero dicho título conlleva la existencia de un Rey, lo que habría significado reconocer implícitamente a don Juan como Rey de España, cerrando así la posibilidad de nombrar a don Juan Carlos sucesor de Franco *a título de Rey*.

Se ha sobreentendido que la expresión *heredero de la Corona* hacía referencia a don Juan Carlos. Sin embargo, es posible analizar si bajo la misma tendría cabida la persona de don Juan. En aquel momento, el conde de Barcelona era el Jefe de la Casa Real y la persona que por vía dinástica debía ocupar el trono de España al haber recibido los derechos dinásticos de su padre el Rey Alfonso XIII y cumplir todos los requisitos exigidos por la legitimidad dinástica y tradicional; por lo tanto, ¿podía considerársele como *heredero de la Corona*?

Tal vez esta pregunta pueda parecer retórica, pero si partimos de la idea de que don Juan simbolizaba la continuidad de la dinastía Borbón y era la persona llamada por la vía tradicional a ser Rey, no parece descabellado pensar que también sería quien *heredase la Corona*, restableciendo la Monarquía en España tras el régimen de Franco.

En realidad, él era el *heredero de Alfonso XIII*, y por lo tanto, la persona que heredaba la Corona del último Rey de España; si esto es así, implicaría que

---

la Ley de Sucesión de 1947, sino que aparece por primera vez con ocasión de la Ley Orgánica de 1967 y de la modificación de su artículo 11.

a pesar de que Franco ya hubiese elegido sucesor a don Juan Carlos, la mención *heredero de la Corona* por sí misma no excluiría a don Juan.

Además, y según hemos señalado anteriormente, don Juan Carlos no había sido nombrado Príncipe de Asturias y tradicionalmente este título se atribuye a la primera persona en el orden de sucesión a la Corona, esto es, al *heredero de la Corona*. La mención *heredero de la Corona* no aparece por primera vez en el Decreto que establecía el orden de prelación en los actos oficiales; sino que este Decreto viene a consolidar una figura que había sido introducida por la LOE.<sup>363</sup>

Si consideramos que el conde de Barcelona tuviera el tratamiento de Alteza, porque no haber sido proclamado Rey. En consecuencia, deberíamos afirmar que en aplicación de los criterios que informan la Monarquía, la persona llamada en su momento a heredar la Corona de España sería don Juan de Borbón. En esta misma línea, Franco le otorgaba al conde de Barcelona el tratamiento de *Alteza* y no de *Majestad* porque no había sido coronado<sup>364</sup>, de lo que se deduce que si es la persona que ostenta los derechos dinásticos a la Corona de España, pero no es aún Rey, sólo puede ser el *heredero de la Corona*.

El principal problema está en determinar si al fallecer el Rey Alfonso XIII don Juan se convierte inmediatamente en Monarca, dejando de ser príncipe de Asturias, o si no puede considerársele Rey hasta que no sea proclamado como tal; en ese caso seguiría siendo Príncipe de Asturias y por lo

---

<sup>363</sup> Afirmamos que en este decreto se consolida la figura del *heredero de la Corona* no sólo porque se refiera de nuevo a él, sino porque lo hace abandonando la perspectiva hipotética recogida en la LOE cuyo artículo once establecía lo siguiente: “Durante las ausencias del Jefe del Estado del territorio Nacional, o en caso de enfermedad, asumirá sus funciones el heredero de la Corona si lo hubiere o fuese mayor de treinta años.”

<sup>364</sup> En el transcurso de la entrevista mantenida entre don Juan y Franco a bordo del Azor el 25 de agosto de 1945, don Juan insiste en sus derechos a la Corona y en el relato que GIL ROBLES efectúa sobre este hecho establece que “en toda la conversación, Don Juan dio tratamiento de Excelencia a Franco, y éste al Rey de Alteza real. Explicó que no le daba el de Majestad por no estar aún coronado”. (Vid. LÓPEZ RODÓ L., *La larga marcha hacia la Monarquía*, Noguer, 3ª ed., Madrid, 1977, pp.106,107 y 110).

tanto *heredero de la Corona*, por lo que a nuestro juicio le sería de aplicación lo dispuesto tanto en la LOE como en el decreto que establece el orden de prelación en los actos oficiales.

Esta hipótesis nos lleva a formular la pregunta siguiente; ¿desde qué momento se considera Rey a la persona que ostenta los derechos sucesorios? Tres son las soluciones posibles.

En primer lugar, considerar que esa persona es Rey desde el instante en que el anterior fallece, abdica o se declara su incapacidad. Así pues, y a los efectos que nos ocupan, la cláusula quinta del testamento de don Alfonso XIII señalaba que éste tenía por “aprobada la renuncia que del derecho a sucederme en la Corona de España hizo mi hijo don Jaime, por sí y sus descendientes y que por virtud de tal renuncia el heredero inmediato de aquélla es mi otro hijo varón Don Juan, que por eso ha asumido el título de Príncipe de Asturias”. Don Juan utilizará el título de Príncipe de Asturias desde esa fecha hasta que en 1941 el Rey Alfonso XIII renuncie a los derechos a la Corona en su favor.<sup>365</sup>

Del anterior fragmento se deduce que el sucesor de Alfonso XIII será don Juan, quien ostentaba el título de Príncipe de Asturias hasta la muerte de su padre. Según esta primera opción, don Juan sería Rey desde el fallecimiento de su padre, el Rey Alfonso XIII, independientemente de su proclamación como tal; ya que lo que convierte al sucesor al trono en Rey es el hecho que genera la vacante en el mismo y la sustitución se sobreentiende inmediata, *ipso facto*.

La segunda posibilidad consiste en reconocer que una persona es Rey desde el instante en que *acepta* el traspaso de los derechos sucesorios y queda vacante el trono.<sup>366</sup> Esta postura parece ser la que defendieron los monárquicos

<sup>365</sup> TOMÁS VILLARROYA J./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., “Artículo 57. Sucesión a la Corona”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p. 121.

<sup>366</sup> Entre la doctrina española, el profesor TORRES DEL MORAL defiende la tesis de que “el Rey lo es por automática aplicación de las normas que regulan la sucesión y desde el momento mismo en que se cumple el hecho que la pone en marcha. No hay ni puede haber en

desde el momento en que don Alfonso XIII traspasa en el exilio sus derechos al trono de España a don Juan; cuando éste acepta en 1941 deja de utilizar el título de Príncipe de Asturias y se sobreentiende que el mismo corresponde al primogénito de don Juan. Son numerosos los que se refieren con posterioridad a 1941 al conde de Barcelona como *el Rey*, y desde la Casa Real española también se mantiene esta postura.<sup>367</sup>

Sin embargo, resulta paradójico el hecho de que, como hemos señalado, no se realicen referencias a don Juan Carlos como Príncipe de Asturias, denominándosele únicamente Príncipe, lo que habría reforzado esa posición de don Juan como Rey, ya que el título de Príncipe de Asturias presupone la existencia de un Rey y con ello se reconocería implícitamente dicho carácter a don Juan.<sup>368</sup>

Por último y según la tercera opción, sólo se consideraría Rey a quien hubiera sido proclamado como tal ante el órgano institucional pertinente.<sup>369</sup>

la monarquía ruptura de la continuidad. Añade respecto de la Constitución actual, (aunque parece ser una afirmación de carácter general), que en nuestro ordenamiento (...) el rito del juramento y de la proclamación no es sino una reliquia histórica que no añade más que solemnidad a la sucesión automática a la Corona”. (Vid. TORRES DEL MORAL A., Principios de Derecho Constitucional Español, 4ª ed., Servicio de Publicaciones Facultad Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1998, pp.508 y 509).

<sup>367</sup> En este sentido, en el comunicado que don Juan envía a los miembros de su Consejo Privado para realizarles una consulta acerca de la conveniencia de que el Príncipe Juan Carlos continuara sus estudios en España, se utiliza la expresión *S.M.* para referirse a don Juan. Así por ejemplo: “Opina S.M. que sobre el hecho de las consultas”. “Se dará conocimiento al consejero consultado del texto de la nota verbal de S.M.”. “Por tratarse en la ocasión presente de una decisión que se refiere personalmente a S.M.”. E incluso en una ocasión se le atribuye el título de Rey: “Aunque el asunto sobre el que aparentemente versa la consulta y la decisión que ha de tomarse es si se acepta o no el plan del Generalísimo Franco expuesto en carta a S.M. el Rey.”

<sup>368</sup> Tal y como recoge LÓPEZ RODÓ, esta afirmación es reconocida por el propio don Juan Carlos cuando el 15 de julio de 1969 repasa con Carrero e Iturmendi la Ley que le nombraría sucesor de Franco; el artículo 4º de la misma preveía que hasta el momento en que fuese nombrado sucesor “a título de Rey” ostentaría el de Príncipe de Asturias. El propio don Juan Carlos apuntó que “aunque a él le gustaba mucho este título, entendía que podría dar lugar a equívocos, pues es el que ostenta el primogénito del Rey y esto era lo que deseaban los del Secretariado Político, que quedase dicho entre líneas que el Rey era su padre.” (Vid. LÓPEZ RODÓ L., *La larga marcha hacia la Monarquía*, op.cit.).

<sup>369</sup> En este sentido podría aplicarse analógicamente la posición de PÉREZ DE GUZMÁN, quien afirma respecto del sucesor a la Corona, que no alcanzará la dignidad de Príncipe hasta producida la jura por las Cortes, mientras tanto será Infante. (Cfr. TORRES DEL MORAL A.,

Esta tercera posición distinguiría entre ocupar el primer lugar en la sucesión al trono y acceder al mismo; es más, distinguiría incluso entre ser Rey y acceder al trono, situándose en la línea de lo establecido para la regencia, situación en la que existe un Rey pero que por requisitos de capacidad o edad no puede acceder al trono. Nos encontraríamos por tanto ante una situación similar.<sup>370</sup>

Esta era la posición mantenida por Franco que no le concedía a don Juan tratamiento de Majestad, sino de Alteza Real, pero que al mismo tiempo no le reconocía como Príncipe de Asturias porque eso implicaría que sería el *heredero de la Corona*.

La única posibilidad de argumentar jurídicamente esta tercera opción (al margen de los motivos personales del General para designar sucesor a don Juan Carlos) consiste, -a nuestro juicio-, en considerar que don Juan no podía ser el *heredero de la Corona* porque ya la tenía desde el mismo momento en que había adquirido los derechos sucesorios, pero no era Rey hasta que no se le proclamara como tal. Lo primero justificaría que no se le denominara Príncipe de Asturias, (título reservado para el sucesor del Rey y heredero de la Corona). Y lo segundo reforzaría el tratamiento de Alteza y no de Majestad que le

---

*El Príncipe de Asturias. Su estatuto jurídico*, Congreso de los Diputados, Monografías, nº 33, Madrid, 1997, p.83).

<sup>370</sup> En esta línea se enmarcan las actuales Constituciones belga, danesa y de Liechtenstein. La Constitución belga prevé en su artículo 90.2 que “ desde la muerte del Rey hasta la *prestación de juramento* de su sucesor al Trono o del Regente, los poderes constitucionales del Rey son ejercidos, en nombre del pueblo belga, por los ministros reunidos en Consejo y bajo su responsabilidad”. Y añade en el artículo 91 que “el Rey no toma posesión del Trono sino después de haber prestado solemnemente, en el seno de las Cámaras reunidas, el siguiente juramento.”

art. 90.2: “A dater de la mort du Roi et jusqu’à la *prestation du serment de son successeur* au trône ou du Régent, les pouvoirs constitutionnels du Roi sont exercés, au nom du peuple belge, par les ministres réunis en conseil, et sous leur responsabilité.” Y el artículo 91 dispone literalmente: “Le Roi ne prend possession du trône qu’après avoir solennellement prêté, dans le sein des Chambres réunies, le serment suivant.”

El artículo 8 de la Constitución danesa establece como condición suspensiva del desempeño de las funciones de la Jefatura del Estado el haber prestado declaración regia ante el Consejo de Ministros; no se cuestiona el acceso al Trono, pero no se permite que el Rey desempeñe las funciones de Jefe de Estado a falta del requisito formal anteriormente señalado.

La Constitución de Liechtenstein contiene una puntualización más en su artículo 13 del que no se infiere la necesidad de la declaración escrita del Príncipe de gobernar el Principado de acuerdo con el ordenamiento constitucional para considerarle Jefe del Estado, pero sí para ejercer las funciones que por dicho motivo le corresponden.

otorgaba Franco, concediéndole a éste la posibilidad de instaurar la Monarquía en el *heredero de la Corona*, posibilidad que se vería seriamente reducida ante la paradoja de apoyar una sucesión monárquica al régimen dictatorial que pasara por la instauración de la Monarquía en una persona distinta de la que se venía reconociendo como Rey.

En realidad, debería darse una combinación de todas las causas anteriores para considerar Rey a una persona; esto es, el fallecimiento, abdicación o inhabilitación del Rey, unida a la *aceptación* por parte de la persona que hereda los derechos sucesorios, (que los asumiría a partir del mismo instante en que los acepta pero que no sería Rey hasta el momento en que se realizara su proclamación ante el organismo correspondiente). Siendo esto así, don Juan no sería Rey de España por no cumplir el tercer requisito, pero sería el *tenedor* de los derechos sucesorios, y por lo tanto el Príncipe de Asturias *de facto*, (a menos que reconociéramos la existencia de una figura intermedia entre el Príncipe de Asturias y el Rey, entendida para aquellos casos en los que el último Rey ya no desempeña sus funciones como tal y la persona que ostenta los derechos sucesorios aún no ha sido proclamado Rey).<sup>371</sup>

Si tenemos en cuenta lo que sucede en la regencia, donde una persona es Rey pero no desempeña las funciones propias de su cargo debido a un impedimento subsanable en el tiempo, podremos distinguir entre ser Rey y actuar como tal; esto es, se puede ser Rey sin ser Jefe de Estado y desempeñar las funciones inherentes a dicho cargo, pues no se desempeñarán hasta el momento en que el Rey acceda al trono. Por lo tanto, cabría interpretar por analogía que el conde de Barcelona podía ser Rey pero no había accedido al trono al no haber sido proclamado como tal ni desempeñar las funciones de Jefe de Estado.

---

<sup>371</sup> Esta figura podría haber sido la existente en la reciente historia de la España de fin de siglo, y si ha habido algún título con el que se haya denominado desde todos los puntos de vista y posiciones a don Juan ha sido con el de conde de Barcelona. Por lo tanto, una ficción jurídica podría establecer la existencia de tres fases en la sucesión a la Corona de España representadas por tres títulos diferentes: Príncipe de Asturias, conde de Barcelona y Rey de España.



De los dos impedimentos anteriores, el segundo no sería insalvable, ya que existen diversos Reyes en el exilio que a pesar de no ocupar la Jefatura del Estado sí son reconocidos como Monarcas de sus respectivos países, de ahí que pudiera considerarse a don Juan como Rey en el exilio. Sin embargo, el hecho de no haber sido proclamado como tal, le convertía en la persona que ostentaba los derechos al Trono, y si no era Rey, (tal y como opinaba Franco), solamente podía ser *el heredero de la Corona*.

De ser técnicamente cierta esta afirmación habría podido quebrar teóricamente la propia argumentación de las normas del régimen para no incluir a don Juan en la sucesión diseñada en las leyes Fundamentales. Aspecto que se refuerza si tenemos en cuenta que en el Decreto de 12 de julio de 1968 no se menciona al Príncipe don Juan Carlos, por lo que no se identifica de manera *expresa* a éste con la figurada del *heredero de la Corona*.

Hasta este momento, la Monarquía simbolizaba la tradición histórica española que se retomaría tras el régimen de Franco. El problema es que ninguno de los dos miembros de la Casa Real española con posibilidades de suceder al Caudillo personificaba plenamente ambos aspectos ya que en don Juan confluía el pasado monárquico pero no se identificaba con el presente y el futuro de la sucesión diseñada por el régimen, (pues se había negado a residir en España y no parecía probable que jurara fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional encarnando una Monarquía continuista del mismo, sino todo lo contrario). Y don Juan Carlos por su parte, simbolizaba la continuidad del régimen bajo una forma monárquica que implicaría su conexión con la historia y su posibilidad de futuro; sin embargo, esa vinculación con la historia tenía una quiebra importante que consistía en la alteración en el orden de sucesión al Trono, relegando al conde de Barcelona, de ahí que ninguno de los dos reuniese todos los caracteres.

Así pues, e independientemente de la posibilidad teórica de considerar a don Juan *heredero de la Corona* según el decreto de la Presidencia de gobierno

---

de 12 de julio de 1968; en la práctica, la persona a quien se atribuía dicho título era a don Juan Carlos<sup>372</sup>. De ahí que pasemos a extraer el simbolismo de dicha “posición”, ya que esa era *de facto* la función de don Juan Carlos hasta el momento en que Franco el nombra su sucesor a título de Rey.<sup>373</sup>

Hasta el 22 de julio de 1969, fecha en la que Franco designa a don Juan Carlos como su sucesor a título de Rey, la función de éste consistía en ser el símbolo de la Corona en España. Don Juan Carlos era el *heredero* de la misma pero no su titular, de ahí que no tuviera asignadas ese tipo de funciones que recaerían en don Juan, al ser quien ostentaba los derechos dinásticos de la Casa de Borbón, y por otra parte, tampoco podía desempeñar otras funciones que las que el propio ordenamiento le atribuía expresamente estando la mayor parte de ellas referidas al momento futuro en el que asumiera la Jefatura del Estado<sup>374</sup>. De esta manera, si prescindimos de dichas facultades (que prácticamente coinciden con las desempeñadas por Franco tras separar en 1973 la Jefatura de Estado y la de Gobierno, y de las que también se exceptúan las atribuidas al generalísimo con carácter personal) únicamente podría desempeñar don Juan Carlos las funciones de la Jefatura del Estado *durante las ausencias del Jefe del Estado del territorio nacional, o en caso de enfermedad*.<sup>375</sup> Este último caso

---

<sup>372</sup> Piénsese por ejemplo en las apariciones públicas de don Juan Carlos junto al General Franco en los desfiles militares y otro tipo de actos públicos en los que de acuerdo con el Decreto al que nos venimos refiriendo, ocupaba el segundo lugar protocolario detrás del Jefe del Estado. Tal fue el caso del desfile de la Victoria de 6 de junio de 1971.

<sup>373</sup> A partir de ese momento las normas se referirán *al Rey*. Así por ejemplo, el artículo 3º de la Ley de 14 de julio de 1972, relativa a la aplicación de las previsiones sucesorias establece que: “Al producirse las previsiones sucesorias sin que el Caudillo hubiera designado Presidente del Gobierno, el Vicepresidente del Gobierno quedará investido, en virtud de esta Ley, del cargo de Presidente del Gobierno hasta que el rey haga uso de la potestad que le otorga el artículo 15 de la Ley Orgánica del Estado o se produzca alguna de las circunstancias que dicho artículo contempla.”

<sup>374</sup> De esta manera se recoge en el artículo 2º de la Ley de 14 de julio de 1972 relativa a la aplicación de las previsiones sucesorias y en la que se señalaba que don Juan Carlos asumiría las funciones de la Jefatura del Estado, pero cuando se hubiera “producido el supuesto de las previsiones sucesorias”.

<sup>375</sup> Esta facultad es la recogida en el artículo 11 de la LOE en el que no se menciona expresamente a don Juan Carlos e incluso se incluye la coletilla *si lo hubiere y fuese mayor de treinta años*. En caso contrario otro órgano desempeñaría dichas funciones, lo que refuerza nuestra idea de que no existe una atribución nominal y específica de funciones para don Juan Carlos en este momento. El artículo 11 LOE establece lo siguiente: “Durante las ausencias del

fue el que se produjo en 1973 cuando don Juan Carlos asume interinamente la Jefatura del Estado, pero de cualquier manera vemos que no se tratan de funciones que le hubieran sido atribuidas específicamente a él como parte del aparato estatal, sino que siempre se trata de una sustitución de Franco; esto es, don Juan Carlos tendrá asignadas funciones concretas cuando Franco no pueda realizarlas, pero en el momento en que dicho impedimento desaparezca, éste volverá a asumirlas, perdiéndolas aquel, tal y como sucedería al restablecerse Franco de su enfermedad en 1973. Por lo tanto, la única función que desempeñará será la de símbolo de la Monarquía histórica española en su calidad de *heredero de la Corona*.

Durante el período comprendido entre el 22 de julio de 1969 y el 22 de noviembre de 1975, momento en que asume la Jefatura del Estado, la posición de don Juan Carlos ya no será únicamente de *heredero de la Corona*, sino que además, será el sucesor de Franco como Rey. Sin embargo, las funciones de don Juan Carlos no varían sustancialmente, ya que (a pesar de que su posición se ve reforzada) Franco no delega en él ninguna de sus facultades, sino que el Príncipe las asumirá al ocupar la Jefatura del Estado, pero no antes; de ahí que en este período simbolice, no sólo a la Monarquía histórica española, sino principalmente, la solución de continuidad del régimen y del aparato estatal tras Franco y la permanencia de los Principios del Movimiento Nacional.

El día 16 de julio de 1969 aparece en el Boletín Oficial de las Cortes la convocatoria del Pleno debido a la determinación de S.E. el Jefe del Estado de dirigir un mensaje a las Cortes Españolas en relación con el artículo 6 de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado.<sup>376</sup>

---

Jefe del Estado del territorio nacional, o en caso de enfermedad, asumirá sus funciones el heredero de la Corona si lo hubiese y fuese mayor de treinta años o, en su defecto, el Consejo de Regencia.”

<sup>376</sup> El 12 de julio de 1969, el general Franco recibe a don Juan Carlos y le comunica que va a ser el sucesor. El 16 de julio el conde de Barcelona recibe una carta de don Juan Carlos y otra de Franco en las que se le informa de la decisión adoptada por éste último respecto a su sucesión.

El día 22 Franco acude al Palacio de las Cortes para dirigir el anunciado mensaje en el que propone al Príncipe Juan Carlos como su sucesor, a título de Rey<sup>377</sup>, propuesta que las Cortes aprueban mediante votación nominal y pública<sup>378</sup>. El 23 de julio, los miembros de la Mesa de las Cortes acuden al Palacio de la Zarzuela para recoger la aceptación del Príncipe de España, quién prestaría esa misma tarde juramento de fidelidad al Jefe del Estado.<sup>379</sup>

En su discurso, Franco afirma que el Reino establecido por él y los suyos nació de la legitimidad del 18 de julio y se muestra partidario de que se produzca un relevo, (siempre a su debido tiempo), porque “el relevo en la Jefatura del Estado constituye un hecho normal impuesto por la condición mortal de los hombres y la existencia de un heredero ungido por las leyes aclara para todas las cosas y facilita la superación de tal momento. La legitimidad de ejercicio constituye la base de la futura Monarquía, en que lo importante no es la forma, sino precisamente el contenido”. Franco considera que el proceso institucional se ha completado y que no debe exponer a la patria a los azares y

---

<sup>377</sup> Franco propone a don Juan Carlos como candidato a ser su sucesor en la Jefatura del Estado en virtud de la facultad que le confieren el artículo 17 de la Ley de 30 de enero de 1938, el art. 7º de la Ley de 8 de agosto de 1939 y el artículo 6º de la Ley de Sucesión.

<sup>378</sup> En la primera votación se obtuvo el porcentaje de votos necesarios y que según exigía el artículo 15 de la Ley de Sucesión consistía en el voto favorable de dos tercios de los Procuradores presentes que debía equivaler, por lo menos, a la mayoría absoluta del total de los mismos. De los 534 Procuradores que componían las Cortes asistieron 519 de los cuáles 491 votaron afirmativamente a la candidatura de don Juan Carlos, 19 en contra, y 9 se abstuvieron.

<sup>379</sup> La Monarquía que acababa de diseñarse en España se resume en las palabras que el Príncipe Juan Carlos pronuncia en su discurso de aceptación ante las Cortes y que reproducimos a continuación, resaltando algunos pasajes del mismo en cursiva: “Plenamente consciente de la responsabilidad que asumo, acabo de jurar, como sucesor, a título de rey, *lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los principios del Movimiento Nacional y Leyes Fundamentales del Reino*. Quiero expresar, en primer lugar, que recibo de Su Excelencia el Jefe del Estado y Generalísimo Franco, la *legitimidad política surgida del 18 de julio de 1936*. (...) *Pertenezco por línea directa a la Casa real española* y, en mi familia, por designios de la Providencia se han unido las dos ramas. Confío en ser digno continuador de quienes me precedieron.(...)La Monarquía *puede y debe ser un instrumento eficaz* como sistema político si se sabe mantener un justo y verdadero equilibrio de poderes y *se arraiga en la vida auténtica del pueblo español*.(...) *Mi General*: desde que comencé mi aprendizaje de servicio a la Patria me he comprometido a hacer del cumplimiento del deber una exigencia imperativa de conciencia. A pesar de los grandes sacrificios que esta tarea puede proporcionarme estoy seguro que *mi pulso no temblará para hacer cuanto fuere preciso en defensa de los Principios y Leyes que acabo de jurar*. ”

dilaciones del artículo 8º de la Ley de Sucesión, que entraría en juego si él no nombrara un sucesor.

Sin embargo, la sucesión que se prevé no sólo va a modificar la forma de Jefatura de Estado que pasará a ser monárquica, sino que además no se van a respetar las normas de sucesión al Trono, lo que podría cuestionar la legitimidad de don Juan Carlos como Jefe de Estado. Llegados a este punto se hace necesario definir qué entendemos por legitimidad, pero antes es preciso destacar que Franco basaba la legitimidad del futuro Rey en la *legitimidad del 18 de julio* y en la *legitimidad de ejercicio*.<sup>380</sup>

De acuerdo con la conocida clasificación de WEBER puede afirmarse que existen tres tipos de poder legítimo: el tradicional, el carismático y el legal-racional,<sup>381</sup> y es precisamente en este último en el que a nuestro juicio se justifica la legitimidad de don Juan Carlos como Jefe de Estado en el período comprendido entre 1975 y 1978.

La legitimidad no es un concepto unitario, sino que depende de los criterios que se utilicen para determinarla; de ahí que una situación que bajo ciertos presupuestos sería legítima, no lo sea bajo otros.<sup>382</sup> De esta manera encontramos concepciones tan dispares como las que se basan en la efectividad, en el consentimiento de la comunidad o en el derecho natural.<sup>383</sup>

---

<sup>380</sup> De esta manera, el general Franco manifiesta en su discurso a las Cortes de 22 de julio de 1969 que “el Reino que nosotros, con el asentimiento de la nación, hemos establecido, *nada debe al pasado: nace de aquel acto decisivo del 18 de julio*, que constituye un hecho histórico trascendente que no admite pactos, ni condiciones (...) *La legitimidad de ejercicio* constituye la base de la futura Monarquía, en que lo importante no es la forma, sino precisamente el contenido.”

<sup>381</sup> WEBER M., *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der Verstehenden Soziologie*. Traducción al castellano de J. Medina Echevarría, J. Roura Parella, E. García Máynez, E. Ímaz y J. Ferrater Mora: *Economía y sociedad*, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición en español de la 4ª en alemán, México, 1964, pp.170-173.

<sup>382</sup> BOBBIO N., *Stato, governo, società: Per una teoría generale della politica*. Traducción al inglés: *Democracy and Dictatorship*, Polity Press, Cambridge, Reino Unido, 1989, pp. 85 y 86.

Mientras que algunos autores equiparan legitimidad y legalidad (tal es el caso de GIL ROBLES que considera que una institución es legítima cuando se adecua a la ley <sup>384</sup>), la mayor parte de la doctrina las diferencia <sup>385</sup> y entre los diversos argumentos que se aportan destacamos los siguientes.

La teoría de NIKLAS LUHMAN acerca de la legitimidad establece que en las sociedades avanzadas en las que se ha llevado a cabo el proceso de positivización del derecho, la legitimidad es el resultado de la aplicación de ciertos procedimientos previstos para producir decisiones obligatorias: como por ejemplo, las elecciones políticas, y los procedimientos legislativos y judiciales. En aquellos lugares donde los mismos sujetos participen de los procedimientos anteriores, respetando los límites establecidos por las propias normas del sistema, la legitimidad se va a considerar como la realización del propio sistema. <sup>386</sup>

Siguiendo a CARL SCHMITT, podemos afirmar que es necesario distinguir entre legitimidad y representación, ya que la primera no es suficiente para

<sup>383</sup> A este respecto señala ANDRÉS FINK que “La legitimidad sustancial (...) no radica sólo en su efectividad, en la legislación positiva, ni en el consentimiento general, sino en su orientación hacia el bien común, con arreglo a las necesidades del momento, en cuanto a su efectiva actuación. La efectividad del poder, el consentimiento y la actualización legislativa son sólo sus correlatos más o menos necesarios o útiles.” (Vid. FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política* (Prefacio del Prof. Luis Sánchez Agesta), Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, p.191).

<sup>384</sup> ENRIQUE GIL ROBLES afirma que “la legitimidad de cualquier institución es su conformidad con la ley (...) Así pues, lo mismo da decir legitimidad que legalidad. Pero a veces se emplea esta última palabra (...) en el sentido de ley contraria a derecho (...) En la legitimidad (...) hay un elemento abstracto, la razón especial de orden que cualquier derecho supone y expresa, y la concreta determinación de derecho abstracto en un sujeto, en una persona física o moral”. (Vid. GIL ROBLES, E., *Tratado de Derecho Político*, tomo II, Ed., Afrodísio Aguado, Madrid, 1961, p.345).

<sup>385</sup> Entre otros, FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y la circunstancia política*, op.cit., pp. 147-183.

<sup>386</sup> BOBBIO N., *Stato, governo, società: Per una teoria generale della politica*. Traducción al inglés: *Democracy and Dictatorship*, Polity Press, Cambridge, Reino Unido, 1989, p.88: “Niklas Luhman theory establish that in complex societies that have brought to a conclusion the process of positivation of law, legitimacy is the result not of reference to values but of the application of certain procedures. Where the same subjects participate in the proceedings within the limits of the established rules, legitimacy is reckoned as a performance of the system itself”.

justificar la representación, autoridad o *potestas* del Jefe de Estado, y claro ejemplo de ello lo constituye a su juicio el hecho de que la legitimidad no es intrínseca a la Monarquía pues en la etapa de absolutismo, una de las principales características era precisamente, la falta de legitimidad. Por lo tanto, compartiendo la tesis de SCHMITT anteriormente expuesta, deduciríamos que la falta de legitimidad que tanto se debatía respecto de don Juan Carlos no era en realidad obstáculo para vetarle como candidato a suceder a Franco a título de Rey; ya que, a pesar de las alegaciones de algunos sectores (entre los que se encontraban los monárquicos legitimistas) este hecho no implicaba la quiebra de una característica inherente a la Monarquía, sino únicamente la falta de un requisito que no nace con la propia institución monárquica, sino que aparece en el siglo XIX como un *intento de estabilizar un status quo*.<sup>387</sup>

Reforzaría esta idea otro tipo de legitimidad que podríamos denominar *legitimidad pragmática*, entendida como aquella que se basa en las circunstancias de hecho que desembocan en la adopción de una Jefatura de Estado monárquica.<sup>388</sup> A este respecto se ha señalado entre la doctrina la posibilidad de entender la Monarquía como una *institución integradora*, debido a que en la guerra civil no se debatió la permanencia o no de la misma; por otra

---

<sup>387</sup> SCHMITT C., *Teoría de la Constitución*. Traducción al castellano de F. AYALA (epílogo de Manuel García Pelayo), Alianza Universidad Textos, Alianza Editorial, Madrid, 1992. También en este sentido, FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, p.31.

<sup>388</sup> Cercana a esta idea se sitúa la aportación que en cuanto a la legitimidad de la Monarquía de don Juan Carlos realiza JUAN J. LINZ. A dicho respecto el citado autor manifiesta lo siguiente: “Juan Carlos (...) por sus propios actos legitimó una monarquía que como institución tenía un apoyo limitado y se ganó el respeto como monarca constitucional cuando en el momento crítico de 23 de febrero de 1981 defendió la democracia frente al intento golpista (...) El rey legitimó la monarquía más bien que la institución legitimara al titular. Sin embargo, no debemos olvidar que al principio el papel importante que el rey desempeñaría en la transición se basaba tanto o más en el cargo como monarca que en sus cualidades personales, aún desconocidas.” (Vid. LINZ J.J., “El liderazgo innovador en la transición a la democracia y en una nueva democracia” en ALCÁNTARA M./ MARTÍNEZ A. (eds.), *Política y Gobierno*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, p.58.

También en este sentido PECES-BARBA G., “La Constitución Española ayer y hoy” en VVAA *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Taurus, Madrid, 1998, p.107: “En la práctica que con el transcurso del tiempo se ha venido produciendo, el Rey ha consolidado su legitimidad con el ejercicio de su función. (...) No solamente en la noche del 23 de febrero de 1981, sino también en el comportamiento diario, siempre respetuoso con sus deberes constitucionales, la legitimidad de ejercicio se ha fortalecido considerablemente.”

parte, la Monarquía podría desempeñar un importante papel a la hora de encauzar las manifestaciones que surgirían del pluralismo político, y sobre todo, sería el cauce idóneo para evitar que se produzca una disgregación como consecuencia del pluralismo político y social de la época posterior a la Dictadura debido al “vínculo moderador y coordinador de la Monarquía como símbolo de la unidad representativa del Estado, al no estar el Rey mezclado en la lucha cotidiana de las fuerzas políticas.”<sup>389</sup>

Especialmente significativos son los aspectos que el citado autor aborda a continuación y relativos a la imagen de continuidad que representa la Monarquía para las clases sociales españolas de la época, frente a la República que para la mayoría *simboliza el desorden*.<sup>390</sup>

Como trataremos de demostrar más adelante, desde el 22 de noviembre de 1975 hasta el 28 de diciembre de 1978, el Rey será el símbolo de la unidad de España y de la pacífica transición hacia la democracia. En el discurso de la Corona del 22 de noviembre de 1975, don Juan Carlos conjuga el sentimiento de lealtad a las Leyes Fundamentales y el respeto a la tradición y a la historia, con el propósito de un futuro del que formen parte todos los españoles, aludiendo a las tres ideas principales que él mismo llegó a simbolizar.

Por una parte, *la idea de continuidad* que alcanza una doble perspectiva; en primer lugar, la continuidad del régimen y el respeto a la normativa del mismo asegurando su permanencia; y, en segundo lugar la continuidad de la tradición monárquica española. Por otra, *su legitimidad* al frente de la Corona de España debido a la tradición y recogiendo cómo aprendió de su padre una norma que ha sido constante en su familia: que *el cumplimiento del deber está por encima de cualquier otra circunstancia*. Finalmente, su carácter de

---

<sup>389</sup> FERRANDO BADÍA J., *Teoría de la instauración monárquica en España*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pp. 75 y ss.

<sup>390</sup> En esta línea se encuentra también la opinión del general Franco expresada en su discurso ante las Cortes el 22 de julio de 1969 al afirmar que “ya se vió por dos veces en nuestra Historia lo que la República representó para nuestra Patria. El mal no residía en sus hombres, sino en el sistema.”



*director del futuro del país*, introduciendo algunas menciones a la cooperación con el resto de los países europeos, proclamándose defensor de los derechos sociales y económicos.

Aparecen así las ideas de unidad y permanencia que se recogerán posteriormente en el artículo 56 de la Constitución de 1978. A estos efectos el Rey finaliza su discurso reiterando la necesidad de permanecer unidos para ganar el futuro, habiendo afirmado con anterioridad que la Corona “integra a todos los españoles y que un orden justo, igual para todos, permite reconocer dentro de la unidad del Reino y del Estado las peculiaridades regionales”. Pero su labor de integración no quedará reducida a la territorial, sino que se extiende también a la social, y a este respecto señala que un momento tan decisivo como aquel “exige una capacidad creadora para integrar en objetivos comunes las distintas y deseables opiniones que dan riqueza y variedad a” España.

La idea de integridad se vincula históricamente a la Monarquía y por ello, la Monarquía hereditaria se perfilaba como la mejor garantía de la integridad nacional, pues ante la diversidad regional de España, un Rey podría salvar la unidad mejor que la República.<sup>391</sup>

La Monarquía parece simbolizar el orden, la continuidad y la integración de las diversas regiones de España y este espíritu identificador inherente a la Monarquía se va a reflejar posteriormente en la Constitución de 1978; pues aunque dicha norma es obra del poder constituyente y su contenido no está vinculado a la legalidad anterior, aquel, en uso de su libertad decide adaptarla o retomarla de algún modo.

De esta forma, si bien el texto constitucional contiene, (en lo relativo a la regulación de la Corona), diferencias radicales de contenido frente a lo regulado en las Leyes Fundamentales, lo cierto es que esa *base o contenido mínimo* ya se infiere en el momento en que la Monarquía se configura como la opción correcta de suceder al régimen y se mantendrá a pesar de los cambios y

reducciones de facultades del Rey que se irán operando con posterioridad; de lo que parece deducirse que la función simbólica en todas sus manifestaciones existe siempre y no varía su contenido dependiendo de las atribuciones *de facto* que se realicen a favor del Rey, aunque su ámbito será inversamente proporcional a la cantidad de funciones que se le otorguen al Monarca en cada momento.

Así, una disminución de las atribuciones del Jefe del Estado convertiría a la función simbólica en la identificativa de la propia institución monárquica; mientras que a *sensu contrario*, un aumento de aquéllas, si bien no supondría un disminución de la función que nos ocupa sí la relegaría en pos de las demás.

#### **V.4. La separación entre Jefatura de Estado y Presidencia de Gobierno en 1973**

La separación de la Presidencia del Gobierno y de la Jefatura del Estado es una decisión que se adopta en 1973<sup>392</sup>, pero esta posibilidad ya se contemplaba en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración de 1957 que establecía las funciones del Presidente del Gobierno al margen de las del Jefe del Estado. Sin embargo, estas últimas no se especificaban en dicho texto, sino que se hacía una remisión a una futura Ley Fundamental que sería la Ley Orgánica del Estado de 1967.

Sin embargo, la vinculación de ambas figuras a la persona de Franco (que era quien las ejercía en la práctica) hacía difícil el proceso de su separación. Finalmente, se redactó una Ley cuyo artículo único establecía que se desvinculaba la Presidencia del Gobierno de la Jefatura del Estado.<sup>393</sup>

---

<sup>391</sup> Sobre los conceptos de unidad e integración ver Tercera Parte de este trabajo.

<sup>392</sup> Ley de desvinculación de la Jefatura del Estado y la Presidencia del Gobierno, de 8 de junio de 1973. También son importantes a estos efectos dos leyes de prerrogativa de 14 de julio de 1972: la Ley de coordinación de funciones, y la Ley sobre la Presidencia del Gobierno para la aplicación de las Previsiones Sucesorias.

Franco nombra presidente del Gobierno a Luis Carrero Blanco y éste somete la lista de sus Ministros al Jefe del Estado y al futuro Rey, para no exponerse a que éste tuviese que cambiarlo prematuramente nada más subir al Trono por no gozar de su confianza. Un cambio de Gobierno al iniciarse el reinado del primer Rey de la nueva Monarquía podría poner en peligro la estabilidad de la Institución.<sup>394</sup>

La separación de la Jefatura del Estado y de la Presidencia de Gobierno limitaría las funciones del futuro Monarca que en principio ya no van a ser las mismas que las que el general Franco ostentó durante la práctica totalidad de su posición al frente de la Jefatura del Estado y de la Presidencia del Gobierno. En este momento, un futuro Rey tendría las funciones de Jefe del Estado atribuidas por la Ley Orgánica del Estado de 1967 y que serían las que Franco iba a ejercer a partir de este momento de la separación de ambas magistraturas.<sup>395</sup>

El motivo de que la LOE previera la división de poderes respecto del sucesor de Franco se explica por la especial posición del Rey que no puede ser al mismo tiempo Jefe de Estado y de Gobierno, porque éste último cargo implicaría la adopción de medidas de contenido político. Entendemos que en una Monarquía parlamentaria no puede ser de otro modo, ya que de lo contrario el Rey perdería su función de árbitro y su carácter de neutralidad respecto a las demás instituciones del Estado; pero incluso en una Monarquía como la proyectada desde el régimen, que otorgaba amplios poderes al Rey, el desempeño por éste de las funciones de la Presidencia del Gobierno habría debilitado la posición del Monarca, y así lo entendieron tanto Franco como don Juan Carlos.<sup>396</sup>

---

<sup>393</sup> Artículo único de la Ley: “Queda en suspenso la aplicación del párrafo primero del artículo dieciséis de la Ley de 30 de enero de mil novecientos treinta y ocho, por el que se establece la vinculación de la Presidencia del Gobierno a la Jefatura del Estado.”

<sup>394</sup> LÓPEZ RODÓ L., *La larga marcha hacia la Monarquía*, op.cit. pp. 448-449.

<sup>395</sup> Así se establecía en la LOE de 10 de enero de 1967 cuya Exposición de Motivos afirmaba que: “Es llegado el momento oportuno para culminar la institucionalización del Estado nacional; delimitar las atribuciones ordinarias de la suprema magistratura del Estado al cumplirse las previsiones de la ley de Sucesión.”

Se quiere fortalecer la imagen del futuro Rey como representante de la *unidad nacional y de la historia*, aunando de una parte la Monarquía y de otra los Principios del Movimiento Nacional.<sup>397</sup> Esta idea se recoge en el discurso que Franco pronuncia ante las Cortes el 22 de julio de 1969 cuando afirma que la designación de don Juan Carlos como su sucesor a título de Rey “*asegura la unidad y permanencia de los Principios del Movimiento Nacional*”. La idea de unidad también la encontramos en el artículo primero de la ley de Sucesión, pero en este caso referida a España, a la que se concibe como *unidad política*.

De ahí que don Juan Carlos ya tenga atribuida, antes incluso de ocupar la Jefatura del Estado, una función simbólica distinta de la que se predica del Rey o de la Corona, según los casos, y de carácter doble; por una parte, entroncamiento con la legalidad nacida del 18 de julio, al asegurar *la unidad y permanencia de los Principios del Movimiento Nacional*;<sup>398</sup> y por otra, la unidad política de España bajo la Casa Real de la tradición histórica española.

---

<sup>396</sup> De esta manera lo entendieron tanto el general Franco como don Juan Carlos, a tenor de lo manifestado por ambos en el transcurso de una entrevista celebrada el 17 de junio de 1966. Al preguntar don Juan Carlos a Franco si la Ley Orgánica del Estado establecía la división de poderes añade que: “Sólo usted, mi General, puede tener los poderes que actualmente tiene por circunstancias personales e históricas singulares. Su sucesor no puede cargar con tanta responsabilidad; hace falta un Jefe de Gobierno.” A lo que Franco responde afirmativamente al concretar que: “Desde luego, el Rey no puede ser Jefe de Gobierno; no puede desgastarse; eso está previsto en la Ley Orgánica del Estado.” (Vid. LÓPEZ RODÓ L., *La larga marcha hacia la monarquía*, op. cit. p.247).

<sup>397</sup> A este respecto, el artículo primero de la LOE de 1967 establecía que: “El Estado español, constituido en Reino, es la suprema institución de la comunidad nacional”. Y el artículo segundo señalaba a su vez lo siguiente: “El sistema institucional del Estado español responde a los principios de unidad de poder y coordinación de funciones.”

<sup>398</sup> En este sentido deben entenderse las afirmaciones de Franco en el discurso ante la Cortes de 22 de julio de 1969 cuando proclama a don Juan Carlos como su sucesor a título de Rey y resalta de éste el hecho de que “tras haber recibido la adecuada formación para su alta misión y formar parte de los tres Ejércitos, ha dado pruebas fehacientes de su acentrado patriotismo y de su total identificación con los Principios del Movimiento y las Leyes Fundamentales del Reino.” Además, en el momento de jurar la aceptación de suceder a Franco, don Juan Carlos debe contestar la siguiente pregunta: “*¿Jurais lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional?*” La nota de vinculación entre el régimen dictatorial y la Monarquía no reside únicamente en el hecho de que la primera favorezca la aparición de la segunda, sino en que se hace hincapié en la continuidad del mismo régimen pero bajo una forma distinta, la monárquica; de ahí, que el futuro Rey deba simbolizar dicha continuidad, y para ello se hace necesario que jure fidelidad a los principios que informan el mismo. Por este motivo, la respuesta de don Juan Carlos a la pregunta anteriormente reproducida debía ser la siguiente: “*Sí, juro lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino.*”

Además, el simbolismo de la más alta magistratura del Estado se refuerza al separarse de la Presidencia del Gobierno porque el Jefe del Estado, al verse desprovisto de las funciones propias de Jefe del Ejecutivo, sin llegar a situarse al margen del juego político sí abandonará la posición más relevante de toma de decisiones, evitando así su desgaste personal y de la magistratura que encarna. Estas afirmaciones se ven matizadas en las Repúblicas en las que por regla general, el Presidente de la misma y el Gobierno pertenecen a un mismo partido político.<sup>399</sup> Sin embargo en las Monarquías, los aspectos anteriormente descritos se acentúan debido al hecho de que el Rey no pertenece a ningún partido político reforzando así su posición neutral. Y de esta forma, en la última etapa en la evolución de la Monarquía, la parlamentaria, el vacío de poder del Monarca, (cuya función será reinar pero no gobernar), implicará una disminución de las funciones de dirección política y una ampliación de las simbólico-representativas, tal y como trataremos de demostrar en la Tercera parte de este trabajo a la cual nos remitimos.

El futuro Rey (igual que si se tratara de un Monarca constitucional) al ser el primer órgano del Estado representa la unidad política del mismo, pero señalan FERNÁNDEZ-FONTECHA Y PÉREZ DE ARMIÑÁN. No debe confundirse la afirmación anterior con la representación del pueblo por el Monarca.<sup>400</sup>

### **V.5. La interinidad de don Juan Carlos al frente de la Jefatura del Estado**

Don Juan Carlos asumirá la Jefatura del Estado en dos ocasiones. La primera lo hará en funciones debido al agravamiento de la salud de Franco<sup>401</sup> y la segunda de manera definitiva tras la muerte del Caudillo.

---

<sup>399</sup> Sobre este particular, cfr. Capítulo III.

<sup>400</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución...*, op.cit., p. 30.

<sup>401</sup> A principios del mes de julio de 1974 el estado de salud de Franco se agrava y es ingresado en una clínica. El 19 de julio se da el parte médico y al conocerlo el propio Franco

Este es el primer momento en el que la Monarquía diseñada por Franco empieza a actuar.<sup>402</sup> Don Juan Carlos asume la Jefatura del Estado y lo hará a título de Rey, por lo tanto, aunque fuera de manera temporal, la Monarquía se instaura en su persona durante ese tiempo otorgándole una serie de poderes que seguidamente pasamos a señalar. Es la LOE la que establece cuáles son dichos poderes o atribuciones.<sup>403</sup>

Entiende HERRERO DE MIÑÓN que “la interpretación monarquizante del constitucionalismo germánico anterior a 1918 es perfectamente aplicable a las (...) Leyes Fundamentales.<sup>404</sup> Para este autor el fundamento del principio monárquico es la unidad de poder y el artículo segundo II de la LOE señala que “el sistema institucional del Estado español responde a los principios de unidad de poder y coordinación de funciones”.

Compartimos la tesis del citado autor consistente en afirmar que en las Leyes Fundamentales (y concretamente en la LOE) “el principio monárquico (...) se reitera al atribuir al rey el ejercicio del «poder político y administrativo supremo», expresión tanto más tajante cuanto que el sistema institucional del Estado español responde al principio de «unidad de poder» (art. II LOE), esencia del principio monárquico”.<sup>405</sup>

---

firma la disposición por la que se establecía que el Presidente del Gobierno diese cuenta de ella a las Cortes para los efectos previstos en el art.11 de la LOE y de la Ley de 15 de junio de 1971 (que establecía que era a D. Juan Carlos a quien correspondían las funciones de Jefe de Estado previstas en el art.11 LOE). El mismo día 19 se reúne el Consejo de Ministros presidido por el Presidente del Gobierno, Arias Navarro y el día 20 el Boletín Oficial de las Cortes publicaba el escrito del Presidente del Gobierno dirigido al Presidente de las Cortes dando cuenta a las mismas de que por enfermedad de Franco, don Juan Carlos asumiría temporalmente sus funciones. A partir de esta fecha don Juan Carlos sería el Jefe visible del Estado español, tanto a nivel nacional como internacional.

<sup>402</sup> Don Juan Carlos ocupó interinamente la Jefatura del Estado durante cuarenta y seis días, en el transcurso de los cuales firmó la Declaración de principios hispano-norteamericana; así como diversos Decretos. Presidió, entre otras, la ceremonia oficial del 18 de julio de 1974, y desempeñó durante ese breve período, las funciones relativas a la Jefatura del Estado.

<sup>403</sup> Artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º y 13º, principalmente.

<sup>404</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *El principio monárquico*, Cuadernos para el diálogo, Madrid, 1972, p.18.

<sup>405</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *ibidem*, p.21.

En esta línea, el artículo 6º recoge que el Jefe del Estado “personifica la soberanía nacional” y como la soberanía es indivisible<sup>406</sup>, el Jefe del Estado -el Rey-, es el poder soberano del Estado, quien será también el “representante supremo de la nación”.

Por otra parte, no debemos olvidar que en una Monarquía constitucional, el principio monárquico ni procede de la Constitución, ni encuentra su justificación en la misma, lo que sitúa al Monarca “por encima de ella al menos en cuanto al origen de su poder.(...) Por ello, el Monarca adopta la figura de guardián de la Constitución y asume la función de sancionar y promulgar las leyes, para dar así testimonio de la constitucionalidad en la confección de las mismas”.<sup>407</sup>

Respecto a su *función simbólica*, a nuestro juicio, es posible afirmar que ya existe en este momento, si bien se presenta como excepcional o accesoria de las demás y en ningún momento constituye la base o esencia de la Jefatura del Estado. Estaría se manifestaría en los siguientes caracteres recogidos en el artículo 6º de la LOE:<sup>408</sup>

- ostentar la Jefatura Nacional del Movimiento,
- administrar la justicia en su nombre,
- recibir a los representantes diplomáticos.

El resto de sus atribuciones son mucho más amplias que las previstas en la Constitución de 1978 para el Jefe del Estado, y cabe destacar la peculiaridad de la existencia de una cláusula que, sin llegar a ser residual,<sup>409</sup> sí es más

---

<sup>406</sup> Artículo segundo I: “La soberanía nacional es una e indivisible, sin que sea susceptible de delegación ni cesión”.

<sup>407</sup> TOMÁS Y VALIENTE, F., *Códigos y Constituciones*, Alianza Universidad, Madrid, 1989, p.142.

<sup>408</sup> El artículo 6º LOE también incluye las siguientes facultades: conferir con arreglo a las leyes, empleos, cargos públicos y honores; acreditar a los representantes diplomáticos.

amplia que la fórmula contemplada en la CE de 1978, en la que el Jefe del Estado tiene *tasadas* sus funciones.<sup>410</sup>

Puede inferirse una función de garante o garantista del Jefe del Estado del art.6º LOE. Así, aquel:

-cuida de la exacta observancia de los Principios del Movimiento y demás Leyes Fundamentales del Reino, así como de la continuidad del Estado y del Movimiento Nacional.

-garantiza y asegura el regular funcionamiento de los altos organismos del Estado y la debida coordinación entre los mismos.

-vela por la conservación del orden público en el interior y de la seguridad del Estado en el exterior.

En cuanto a su potestad ejecutiva general, ésta se compone de:

- ejercer el poder supremo político y administrativo,
- sancionar y promulgar las leyes y proveer a su ejecución,
- ejercer el mando supremo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire,
- ejercer la prerrogativa de gracia;

El referéndum constituye una de las formas que el Jefe del Estado tenía de intervenir en el *proceso legislativo*, ya que podía “someter determinado proyectos de ley a referéndum de la nación”.<sup>411</sup>

Junto a los poderes anteriores, el artículo 7º de la citada LOE, atribuye a don Juan Carlos una serie de facultades particulares, consistentes en su mayoría en convocar o presidir, pero se observan ciertos límites porque esas atribuciones ya no se realizan de manera genérica y sin restricción alguna, (como ocurría en relación con el general Franco), sino que se suele añadir algún sinónimo que favorezca en un futuro la posibilidad de limitar la actuación del

---

<sup>409</sup> Artículo sexto *in fine* LOE: “(...) y realiza cuantos actos le corresponden con arreglo a las Leyes Fundamentales del Reino.”

<sup>410</sup> Artículo 56.1 *in fine* CE de 1978: “(...) y ejerce las funciones que le atribuyen **expresamente** la Constitución y las leyes.” (La negrita es nuestra).



Monarca, si llegara el caso. Así por ejemplo, tras manifestar que el Jefe del Estado puede “designar y relevar de sus funciones al Presidente del Gobierno, al Presidente de las Cortes y demás Altos Cargos, se añade «en la forma prevista por las leyes»”.

El artículo 7º de la LOE atribuye al Jefe del Estado la facultad de: “Presidir, si lo estima oportuno, las deliberaciones del Consejo del Reino y del Consejo Nacional, siempre que las de aquél no afecten a su persona o a la de los herederos a la Corona. En ningún caso las votaciones se realizarán en presencia del Jefe del Estado”. Del artículo anteriormente reproducido podemos extraer las conclusiones siguientes:

1º. Don Juan Carlos no está obligado a presidir ni las deliberaciones del Consejo del Reino ni las del Consejo Nacional, su presencia en las mismas es *facultativa*.

2º. Esa facultad se predica solamente respecto de la presidencia de las “*deliberaciones*”, pero no de las “*votaciones*” a las que don Juan Carlos *nunca* podrá acudir.

3º. Como consecuencia de lo anterior, las deliberaciones pueden realizarse perfectamente sin la presencia del Rey.

4º. Existe una *excepción* o *prohibición* para el Monarca por razón de contenido, y es que no podrá presidir las deliberaciones cuando afecten a su persona o a la de los herederos a la Corona.

El apartado e) del artículo 7º atribuye a don Juan Carlos la potestad de “convocar y presidir el Consejo de Ministros y la Junta de Defensa Nacional”, y la limitación se encuentra en el inciso final “*cuando asista a sus reuniones*”. El hecho de que se haya previsto la posibilidad de que no asista es bastante significativo, ya que implica que su asistencia no es preceptiva.<sup>412</sup>

---

<sup>411</sup> LINDE PANIAGUA E./ HERRERO LERA M., “El referéndum: de las Leyes Fundamentales al anteproyecto de Constitución”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº2, marzo-abril, CEC, Madrid, 1978, pp. 87-106.

<sup>412</sup> Sin embargo, lo cierto es que don Juan Carlos, al igual que hiciera Franco, presidió los Consejos de Ministros que se celebraron durante el tiempo en que interinamente asume la Jefatura del Estado, esto es, desde el 19 de julio hasta el 2 de septiembre de 1974.

La facultad de designar y relevar de sus funciones al Presidente del Gobierno, al Presidente de las Cortes y demás Altos Cargos, tampoco podrá realizarse arbitrariamente, sino “en la forma prevista por las leyes”.<sup>413</sup>

La facultad recogida en el párrafo a) del art.7º LOE de “convocar las Cortes con arreglo a la Ley, así como presidirlas en la sesión de apertura de cada legislatura y dirigirles, de acuerdo con el Gobierno, el discurso inaugural y otros mensajes”, guarda un gran parecido con el comportamiento actual de don Juan Carlos en la convocatoria de Cortes Generales y en la sesión de apertura de cada legislatura.<sup>414</sup>

La inviolabilidad, la irresponsabilidad y por consiguiente, la institución del refrendo que conforman el peculiar *status* del Jefe del Estado, se contempla en el artículo 8º de la LOE en términos bastante parecidos a la regulación constitucional de 1978.<sup>415</sup> Se incluye un sujeto refrendante más que en la actualidad, (el Presidente del Consejo del Reino), y en principio, no parece que para refrendar exista un orden de prelación y competencias de los sujetos refrendantes.

A don Juan Carlos, como Jefe del Estado, también le correspondía dirigir “la gobernación del Reino por medio del Consejo de Ministros” (art.13º LOE). Mientras que Franco (hasta la Ley Orgánica del Estado) contaba con las

<sup>413</sup> Artículo 7.d) LOE.

<sup>414</sup> El resto de las atribuciones particulares que el art.7º de la LOE hacía respecto del Rey eran las siguientes: “ b) Prorrogar por el tiempo indispensable, a instancia de las Cortes o del Gobierno y de acuerdo con el Consejo del Reino, una legislatura cuando exista causa grave que impida la normal renovación de los Procuradores. c) Someter a referéndum de la nación los proyectos de ley a que se refiere el párrafo segundo del artículo 10 de la Ley de Sucesión y el artículo 1 de la Ley de Referéndum. g) Pedir dictamen y asesoramiento al Consejo del reino. h) Recabar informes del Consejo Nacional.”

<sup>415</sup> Artículo 8º LOE: “I. La persona del Jefe del Estado es inviolable. Todos los españoles le deberán respeto y acatamiento. II. Todo lo que el Jefe del Estado disponga en el ejercicio de su autoridad deberá ser refrendado, según los casos, por el Presidente del Gobierno o el Ministro a quien corresponda, el Presidente de las Cortes o el Presidente del Consejo del

facultades siguientes: “Presidir el Consejo de Ministros o Gobierno y el Consejo Nacional del Movimiento, así como *nombrar y revocar libremente a los Ministros, los cuales eran responsables únicamente ante él*”.<sup>416</sup>

Don Juan Carlos también necesitaba una Ley o, en su caso, autorización de las Cortes para realizar una serie de fines, (art. 9º LOE). Así como estar asistido por el Consejo del Reino en determinadas ocasiones, (art.10º LOE).<sup>417</sup>

### **V.6. Noviembre de 1975, un Rey al frente de la Jefatura del Estado**

El 2 de septiembre de 1974 y tras habersele comunicado oportunamente al Príncipe de España, Franco reasume la Jefatura del Estado hasta que fallece el 20 de noviembre de 1975.<sup>418</sup>

---

Reino, careciendo de valor cualquier disposición que no se ajuste a esta formalidad. III. De los actos del Jefe del Estado serán responsables las personas que los refrenden.”

<sup>416</sup> Art. 16 de la Ley de 30 de enero de 1938. (La cursiva es nuestra).

<sup>417</sup> Art. 9º: “ El Jefe del Estado necesita una Ley, o, en su caso, acuerdo o autorización de las Cortes, a los fines siguientes: a) Ratificar tratados o convenios internacionales que afecten a la plena soberanía o a la integridad del territorio español. b) Declarar la guerra y acordar la paz. c) Realizar los actos a que hace referencia el artículo 12 de la Ley de Sucesión y los que vengan determinados en otros preceptos de las Leyes Fundamentales del Reino”.

Artículo 10º: “ El Jefe del Estado estará asistido por el Consejo del Reino para: a) Proponer a las Cortes aquellos actos que, según lo dispuesto en el artículo anterior, requieran una ley, acuerdo o autorización de las mismas. b) Devolver a las Cortes para nuevo estudio una ley por ellas elaborada. c) Prorrogar una legislatura por causa grave y por el tiempo indispensable. d) Adoptar medidas excepcionales cuando la seguridad exterior, la independencia de la nación, la integridad de su territorio o el sistema institucional del Reino estén amenazados de modo grave e inmediato, dando cuenta documentada a las Cortes. e) Someter a referéndum nacional los proyectos de ley trascendentales cuando ello no sea preceptivo. f) Adoptar las demás determinaciones para las que una Ley Fundamental establezca este requisito.”

<sup>418</sup> Don Juan Carlos en ningún momento se opone a abandonar la Jefatura del Estado y cuando recibe un telegrama del Presidente del Gobierno comunicándole que *S.E.* “el Jefe del Estado, desaparecida la causa de enfermedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Orgánica del Estado en relación con la Ley 26/1971, de 15 de julio, ha decidido recuperar las funciones que interinamente desempeñaba Su Alteza Real el Príncipe de España, don Juan Carlos de Borbón y Borbón”, y posteriormente recibe un mensaje de agradecimiento del Presidente de las Cortes, el Príncipe de España contesta a este último con otro telegrama que dice lo siguiente: “Agradezco muy sinceramente el mensaje de gratitud enviado en nombre propio y Cortes Españolas, reiterando una vez más mi firme decisión de servir a España en todo momento. Juan Carlos de Borbón, Príncipe de España”.

Cuando don Juan Carlos asume definitivamente la Jefatura del Estado (a la muerte de Franco) simboliza la continuidad del Régimen bajo la *forma monárquica*, y no sólo porque así lo estableciera la legalidad vigente, sino también porque la actitud de don Juan Carlos durante el breve período al frente de la Jefatura de Estado en 1974 por enfermedad de Franco había reforzado esta interpretación.

La Monarquía que se establece el 22 de noviembre de 1975 en España sitúa a don Juan Carlos I al frente de la Jefatura del Estado y le concede todas las atribuciones que en las leyes del régimen se recogían a favor del Jefe del Estado, ya que “en la monarquía, el Estado encuentra su unidad en la institución que personifica el soberano”, y por tanto, “la unidad política no puede hallarse presente, sino representada como un todo por el monarca y, por ello, no hay, fuera de él, potestad pública estatal”.<sup>419</sup>

Esta concepción del Monarca como personificación de la institución en la que el Estado encuentra su unidad, le convierte además de en el símbolo de la unidad estatal, en el representante de la unidad política y en el tenedor de la potestad pública del Estado. Esta configuración de la doctrina constitucional alemana puede extrapolarse al momento histórico que estamos analizando, ya que la Monarquía instaurada en España en 1975 reúne los principales caracteres de la Monarquía constitucional; y de esta manera, desde esa fecha hasta 1978 se produce una evolución de la misma hasta la parlamentaria que conlleva una decisiva transformación de las funciones del Monarca y por lo tanto, de la función simbólica. De ahí que analicemos cuál era el contenido de dicha función en 1975, cuál era su alcance y cómo evolucionó hasta llegar al texto constitucional de 1978 que la recoge. Intentaremos analizar los aspectos que la integran y la ampliación o reducción de su contenido, alcance e importancia.

Comenzaremos estudiando la Monarquía de 1975, a la que hemos calificado de *constitucional* debido a que en ésta el Rey es el único órgano

---

<sup>419</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *El principio...*, op.cit. p.18.

soberano y a quien corresponde el ejercicio de la soberanía, sin compartir con el Parlamento la representación la misma.<sup>420</sup> Se nos plantea la pregunta de si nos encontramos ante una Monarquía inspirada en *el principio monárquico* o si debemos considerar que dicho *principio* está ausente de la misma.

En 1977, el profesor ALZAGA entendía a la Monarquía como la fuente de la que brotaba la nueva convivencia y añadía que la República era impensable desde el punto de vista de la conveniencia política, porque sería *para muy pocos*. Mientras que una Monarquía que quería cobijar libremente a todos los españoles se mostraba auténticamente identificada con los más altos intereses patrios y marcaba un rumbo decidido hacia una genuina democracia.<sup>421</sup>

Coincidimos con HERRERO DE MIÑÓN en señalar que la Monarquía constitucional de 1975 se basaba en el principio monárquico<sup>422</sup> lo que

<sup>420</sup> En este sentido el artículo segundo recoge la unidad de la soberanía nacional y su imposibilidad de cesión o delegación, mientras que el artículo 6º LOE afirma que “El Jefe del Estado es el representante supremo de la Nación; personifica la soberanía nacional (...)”.

<sup>421</sup> ALZAGA VILLAAMIL, O., “El actual proceso constituyente español”, *Revista de Derecho Público*, 2ª época, año III, vols.III y IV, nº 68-69, Madrid, julio-diciembre, 1977, p.680.

<sup>422</sup> También en este sentido GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1991, p.153: “(...) si la transición política se realiza impulsada por la Corona es porque, en la concepción jurídica y política aún entonces vigente, hay elementos del principio monárquico muy vivos y activos.”

En contra, FRAILE CLIVILLÉS M., *Introducción al derecho constitucional español*, s.e., Madrid, 1975, pp.635-637. Este autor considera que en la Monarquía instaurada por las Leyes Fundamentales no existe el principio monárquico, y esto es así porque concibe a éste de una manera distinta a la que acabamos de exponer, ya que lo limita a ser “un principio de legitimidad específico (...) por el cual la accesión al trono se realiza mediante un ordenamiento propio, independiente del ordenamiento estatal, y que establece un <<ius ad officium>>”. Afirma este autor que el Rey debe situarse en una esfera distinta a la del ordenamiento jurídico y actuar al margen del mismo y la justificación a su teoría se encuentra en su punto de partida: el rey debe quedar “excluido del ámbito de las leyes y aun de la constitución y ser el único órgano soberano dentro del Estado con una competencia residual, la prerrogativa regia, que serviría para llenar las lagunas que se produjeran en el proceso de poder.” Al reducir el contenido del principio monárquico no queda otra opción más que concluir su inexistencia en las Leyes Fundamentales, debido a que si entendemos por tal únicamente la legitimidad a la hora de acceder al trono, es cierto que, tal y como venimos exponiendo, don Juan Carlos no era la persona a quien dinásticamente le correspondía ocupar el trono, al relegar a su padre que en virtud del principio de preferencia de grado sería el primero en la línea sucesoria.

En efecto, FRAILE CLIVILLÉS elabora una argumentación coherente y sin contradicciones, pero a nuestro juicio, el error se encuentra en su propia base; esto es, en el punto de partida que limita el principio monárquico a la mera legitimidad, cuando lo cierto es

implicaba la posibilidad de efectuar cambios en la misma siempre y cuando fueran promovidos por el Rey y de manera expresa. Si él era el órgano soberano, podía en virtud de lo anterior y de la legalidad vigente, mantener el régimen establecido o promover reformas en el mismo en mayor o menor medida, ya que al basarse el ordenamiento jurídico en el *principio monárquico* un procedimiento de reforma según lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Sucesión implicaría la posibilidad de efectuar un cambio de toda la estructura constitucional que podría llegar en último extremo a eliminar el propio *principio monárquico*.<sup>423</sup>

Esta posibilidad de reforma no se contemplaba como la salida *natural* a la dictadura, sino que se había previsto una continuidad de la esencia del régimen. Si la monarquía pretendía ser el *valor del continuismo institucional*, debería romper con el régimen anterior, pero tampoco era posible que se entroncase en una Monarquía como la de Alfonso XIII, ya que las circunstancias sociales, políticas y económicas eran radicalmente distintas y el ordenamiento jurídico no podía distanciarse de las mismas; de ahí que la única salida de la Monarquía fuese traer la democracia y entregar la soberanía al pueblo.<sup>424</sup>

---

que no hay ningún motivo para reducirlo. Es cierto que la legitimidad se predica tradicionalmente de la Monarquía, pero no lo es menos el hecho de que no es inherente a la misma, sino que es una característica que se le vincula en el siglo XIX como aportación esencial de la Monarquía limitada. Por lo tanto, si el principio monárquico que es formulado por la doctrina alemana existiera, aunque sólo fuera unos años antes, limitarlo a esto significaría que habría existido durante esos años un vacío de contenido, posición que es insostenible de por sí. Consideramos por tanto, que el principio monárquico ha de entenderse tal y como fue formulado en su día por la doctrina constitucional alemana y ampliando su contenido a entender que se trata de atribuir al Rey la facultad de expresar la voluntad del Estado, (lo que convierte al Rey en un órgano del mismo que tendrá las facultades que le otorgue el propio ordenamiento). Así conceptualizado, sí es posible afirmar que informa las leyes Fundamentales.

La discrepancia entre las posturas aquí recogidas se encuentra en que ambos autores denominan principio monárquico a dos realidades diferentes y por ese motivo no llegan a los mismos resultados, otra cosa es que coincidiendo en el contenido a dar a esa expresión argumentaran distintas conclusiones.

<sup>423</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *El principio monárquico*, op. cit. p.119.

<sup>424</sup> HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno. Obras completas*, Tomo 7, Espasa Calpe, Madrid, 1988, p.115.

El estudio de la transformación que se produce en la Jefatura del Estado y la influencia que esa paulatina modificación de las funciones del Rey tiene en el resto del sistema nos lleva a deducir que a la hora de estudiar una transición de régimen, tras definir el objeto de la misma es necesario determinar cuál es el régimen que cambia y en qué se transforma.<sup>425</sup>

Por lo tanto, podemos distinguir tres etapas en la evolución de las facultades del Rey don Juan Carlos desde el momento de su nombramiento como tal con carácter definitivo en 1975; etapas en las que se observará una cesión progresiva por parte de éste de las facultades que le otorgaban las leyes, y que serán correlativas a la transformación operada en ese tiempo, de la Monarquía constitucional en parlamentaria.<sup>426</sup>

La primera etapa iría desde el 22 de noviembre de 1975 (fecha en la que don Juan Carlos es proclamado Rey en las Cortes), hasta el 4 de enero de 1977 (fecha de la Ley para la Reforma Política). Y las funciones del Monarca evolucionarían desde las que le otorgaban las Leyes Fundamentales, (esto es, desde las propias de un Monarca constitucional), hasta las recogidas en la Ley para la Reforma Política.

La segunda etapa abarca el período comprendido entre la puesta en práctica de la Ley para la Reforma Política y la celebración de Elecciones generales el 15 de junio de 1977. Y la tercera etapa comprende el ámbito posterior a las Elecciones de 1977 y la promulgación de la Constitución de 1978.

---

<sup>425</sup> MORLINO L., *Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi*. Traducción al castellano de José Juan González Encinar: *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980, p.86.

<sup>426</sup> Señala ANDRÉS FINK que “las circunstancias particulares de cada proceso son las que van indicando las etapas que es necesario recorrer (...) estas etapas en la mayoría de los casos son impuestas por la necesidad de legitimar de alguna forma los procesos, ya sea que se busque una legitimación real de ese deslizamiento o , como ha ocurrido en muchos casos (...) que se pretenda sólo una legitimación aparente, para evitar dificultades a corto plazo.” (Vid. FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política*, (Prefacio del Prof. Luis Sáchez Agesta), Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, p.67).

La evolución que se experimenta en las funciones del Monarca en estos tres años y el hecho de que la limitación de las mismas para el Rey, hace posible establecer un paralelismo entre esta situación y la acaecida en el resto de Europa tras el Congreso de Viena. En aquella época el principio monárquico se constituye como el primer intento de adaptar las Monarquías a las nuevas circunstancias políticas. El Monarca ocuparía entonces la posición de “representante de la unidad política ya existente, como elemento integrador de la misma y como único sujeto capacitado para expresar su voluntad(...) pero dotado de una realidad sobre la que se construía el concepto mismo de Estado, como status de la unidad política”.<sup>427</sup>

Intentaremos discernir si entre las funciones del Rey en aquella época existían funciones simbólicas; cuáles eran y el alcance de las mismas. Así como afirmar que don Juan Carlos siempre tuvo presentes las facultades de unidad, integración y permanencia de la Corona, (aspectos que en el texto de 1978 se unirían al simbolismo del Monarca, tal y como veremos en la tercera parte de este trabajo). Especialmente significativos de ello son los discursos del Monarca desde el momento en que ocupa la Jefatura del Estado, hasta la entrada en vigor de la Constitución de 1978.

Podemos dividir los discursos de dicha etapa en dos partes. En primer lugar, los pronunciados antes de la legislatura constituyente. Esto es, desde el 22 de noviembre de 1975, (fecha en la que es proclamado Rey); hasta el 22 de julio de 1977, (fecha de apertura de la legislatura constituyente). Veamos el primero de los períodos.

En el discurso del Rey al pueblo español con motivo de su proclamación como Rey el 22 de noviembre de 1975, don Juan Carlos se refiere a la función de integración con las siguientes palabras: “No sería fiel a la tradición de mi sangre si ahora no recordase que durante generaciones los españoles hemos

---

<sup>427</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p.25.



luchado por restaurar la integridad territorial de nuestro solar patrio. El Rey asume este objetivo con la más plena de las convicciones.”<sup>428</sup>

Por otra parte, en el discurso al pueblo español en Navidad, radiotelevisado el 24 de diciembre de 1975 destaca al efecto de nuestro estudio el párrafo siguiente: “La unidad, necesaria para lograr la fortaleza que todo progreso demanda, que no elimina en modo alguno la variedad y que refuerza y enriquece los matices de un pueblo tan antiguo y con una historia tan fecunda como la nuestra.” No se refiere a las funciones efectivas que le conferían las leyes Fundamentales, sino que destaca la necesidad de *unidad* respetando las identidades y reconociendo las diferencias del pueblo español; sin olvidar una alusión a la historia que, aunque tenue, alcanza a recordar la idea de permanencia de nuestro país a lo largo de la historia.

Su *función integradora* se refleja en su primer viaje oficial como Rey de España cuando al pronunciar un discurso en el Ayuntamiento de Barcelona el 16 de febrero de 1986, afirma que “el Rey que -en expresión de las Leyes Fundamentales- es el representante supremo de la Nación, quiere estar en contacto permanente con cuantos elementos la integran, quiere ser Rey de todos los ciudadanos y de todos los pueblos que constituyen la sagrada realidad de nuestra patria”.

Entre los discursos de la legislatura constituyente (1977-1978), destacamos al objeto de nuestro propósito los siguientes:

- En primer lugar, el pronunciado ante las Cortes en la apertura de la legislatura constituyente el 22 de julio de 1977. El Rey no se considera competente para proponer “un programa de tareas concretas que únicamente” incumbe al Gobierno y al Parlamento, pero sí manifiesta “la función integradora de la Corona y su poder arbitral que cobran un especial relieve en sus relaciones con las Cortes” y expresa el deseo de la Corona de crear “una

---

<sup>428</sup> CORTES GENERALES, *Juan Carlos I, Discursos 1975-1995*, Cortes Generales, 1ª ed., Madrid, 1996, p.17.

Constitución que dé cabida a todas las peculiaridades de nuestro pueblo y que garantice sus derechos históricos y actuales. Desea el reconocimiento de la diversa realidad de nuestras comunidades regionales y comparte en este sentido cuantas aspiraciones no debiliten , sino enriquezcan y hagan más robusta la unidad indiscutible de España. (...) La Corona (...) seguirá trabajando para conseguir la integridad de nuestro territorio.”

-En segundo lugar, el realizado en Covadonga el 1 de noviembre de 1977 con motivo de la proclamación de don Felipe como Príncipe de Asturias. En un momento tan difícil y en un acontecimiento tan discutido como fue aquel, don Juan Carlos resalta el carácter integrador de la Corona.

-Finalmente, recogemos algunas líneas del mensaje de Navidad de S.M. el Rey (de 24 de diciembre de 1978) en el que las referencias a la idea de unidad nacional y a la importancia que este hecho tiene para el futuro de España impregnan todo el texto.<sup>429</sup>

A la vista de los discursos del Monarca y de la situación política, económica y social del momento, no existían dudas de que la solución monárquica en España pasaba necesariamente por un cambio en la concepción de la misma. En el resto de Europa y en el transcurso de tres siglos, la Monarquía había evolucionado desde la *absoluta*, a la *parlamentaria*, pasando entre medias por la Monarquía *constitucional*. Esta última es el tipo de Monarquía que asume don Juan Carlos en 1975.

---

<sup>429</sup> Así por ejemplo, el Rey manifestaba lo siguiente: “en estos momentos, cuando nos disponemos a comenzar otro año, estoy convencido de la importancia que tiene la unidad entre todos nosotros, para resolver las dificultades que los tiempos nuevos y los nuevos sistemas de convivencia plantean. Sin unidad, ese futuro de libertad y responsabilidad, tardaría en levantar su vuelo y, en todo caso éste, sería corto y sin altura. Con ella, con la unidad de todos y entre todos, serán posibles siempre nuevas metas de progreso (...) Sin unidad, malograríamos el esfuerzo que cada uno de nosotros ha hecho, desde sus propias convicciones, para iniciar, desde presupuestos democráticos inescusables, un futuro de paz y prosperidad.(...) hago el propósito de que la Corona continúe y ahonde su voluntad de solidarizar a los españoles. Su voluntad de unir a individuos, familias y pueblos, de armonizar sus intereses, de alentarles en la tarea vertebral de vivir y convivir con grandeza en la patria común”. Y finaliza este mensaje con estas palabras: “ estoy seguro de que si permanecemos unidos, habremos ganado el futuro.”

No nos encontramos ante una Monarquía absoluta porque el Rey ni está sobre la ley ni tiene fuerza *per se*, debido a la importancia del Consejo del Reino. Sin embargo, a pesar de no heredar las leyes de prerrogativa de Franco conserva importantes funciones ejecutivas y preside este poder. Don Juan Carlos irá reduciendo sus amplias potestades pasando de una Monarquía bajo el principio monárquico a otra bajo el principio democrático. El Rey podría haberse inclinado por una Monarquía autoritaria, pero no por la absoluta, la diferencia es de grado y se encuentra en el funcionamiento de las instituciones. La Monarquía actuó durante la transición como una forma de Estado.

Atendiendo a las cuatro dimensiones principales relativas al modo de transición de régimen señaladas por LEONARDO MORLINO (a saber, continuo-discontinuo, acelerado-lento, pacífico-violento, interno-externo) la transición española se caracteriza por ser continua, ya que el cambio no proviene de la ruptura ni de las reglas ni de “las estructuras de autoridad del régimen anterior”.<sup>430</sup>

La transición española es veloz porque se realiza en menos de cuatro años; es pacífica e interna, ya que es del Rey, en su calidad de líder gobernante de quien parte la iniciativa de modificar el régimen independientemente de la influencia que en esa decisión puedan tener los factores socioeconómicos.<sup>431</sup>

Es importante señalar que un “régimen autoritario no siempre llega a sobrevivir a la desaparición del líder o del grupo gobernante. Más bien, el momento de la sucesión o de la sustitución de autoridad es uno de los momentos más difíciles y delicados de este tipo de régimen, y el momento en que sale a la luz su inferior capacidad de adaptación”.<sup>432</sup> En este momento se encuentra la situación política española el 22 de noviembre de 1975, fecha en la que don Juan Carlos ocupa la Jefatura del Estado. Pero si bien es cierto el

---

<sup>430</sup> MORLINO L., *Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi*, op.cit., p.105.

<sup>431</sup> MORLINO L., *ibidem*, p. 108.

<sup>432</sup> MORLINO L., *ibidem*, p. 105.

grado de delicadeza de este momento, no lo es menos el hecho de que también nos encontramos en el instante adecuado para acometer una reforma y es entonces cuando “la transición es más probable si viene acompañada e impulsada por la presencia de otros factores de orden político, socioeconómico o internacional”.<sup>433</sup>

**V.6.A). Primera etapa (22 de noviembre de 1975 -Ley para la Reforma Política de 4 de enero de 1977)**

Ya hemos visto cuáles eran las funciones que asume don Juan Carlos al ocupar la Jefatura del Estado en 1975.<sup>434</sup> De ahí que nos centremos ahora en delimitar cuáles ejerció de facto, cuáles eran simbólicas y cuáles constituyen el origen de las actuales aunque en ese momento estuvieran cargadas de contenido e implicaran poder.

En las leyes Fundamentales se concibe al Rey como Jefe de Estado pero no se le identifica con el mismo, sino que siguiendo la teoría de las Monarquías constitucionales europeas del siglo XIX se le concibe igual que en aquéllas como el órgano supremo del Estado a quien representa y por lo tanto, “cualquier tipo de representación distinta de la de la Monarquía es forzosamente parcial y divide su unidad”.<sup>435</sup>

Entre la doctrina se ha afirmado que los poderes simbólicos del Rey serían los recogidos en el artículo 6º de la LOE. A saber, la representación suprema de la nación, la personificación de la soberanía nacional, el ejercicio del poder supremo político y administrativo, y la Jefatura Nacional del Movimiento. Todos los demás poderes que le confería la LOE pueden agruparse bajo la denominación “poderes de la Corona”.<sup>436</sup>

---

<sup>433</sup> MORLINO L., *ibidem*, p.106.

<sup>434</sup> Ver apartados V.5 y V.6.

<sup>435</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p. 27.

Con esta agrupación de poderes simbólicos observamos que la función representativa se entiende como una parte de la función simbólica que en este momento versa sobre la identificación entre el Jefe del Estado y la nación. No se especifica que se circunscriba dicha representación a las relaciones internacionales por lo que interpretamos que también existe dicha función a nivel interno.

Consideramos como función simbólica la Jefatura Nacional del Movimiento debido a las razones siguientes. Por una parte, se trataba de una presidencia honorífica que resaltaba la vinculación con el régimen anterior desde el que se instaura la Monarquía conllevando la aceptación de los principios del mismo y su continuidad.<sup>437</sup> Por otra, se trataba de una mención o distinción que no implicaba ni la dirección política del Movimiento ni el diseño de la línea a seguir por el mismo mediante una participación activa del Rey a estos efectos, pues a pesar de que el artículo 6 de la LOE establecía que el Jefe del Estado “*ostenta* la Jefatura Nacional del Movimiento y cuida de la más exacta observancia de los Principios del mismo (...) así como de la continuidad (...) del Movimiento Nacional”<sup>438</sup>, lo cierto es que el artículo 14.V de la misma Ley atribuía al presidente del Gobierno (si bien es cierto que en nombre del Jefe del Estado) el *ejercicio* de “la Jefatura Nacional del Movimiento asistido del Consejo Nacional y del Secretario General”.

JELLINEK afirmaba en relación con las Constituciones monárquicas del siglo XIX, que éstas surgen como autolimitaciones del Monarca (ya que en aquel entonces el Parlamento no era competente para decidir una reducción de las funciones del Rey). Y, en su opinión, es precisamente en este principio de derecho en el que *radica la esencia jurídica del principio monárquico*, ya que el Rey continuará siendo la más alta magistratura política a pesar de las

---

<sup>436</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Curso de Derecho Constitucional comparado*, Universidad Complutense, 5ª ed., Madrid, 1973, pp.479 y ss.

<sup>437</sup> No hay que olvidar que la fidelidad a los principios del Movimiento constituía una de las condiciones necesarias para ser designado sucesor de Franco a título de Rey y recogidas en el artículo 9º de la Ley de Sucesión, tal y como hemos visto en el apartado II.1.

limitaciones a las que voluntariamente se somete mediante el texto constitucional.<sup>439</sup>

En esta línea se encuentra la concepción de la Jefatura del Estado en 1975, debido a que don Juan Carlos será la más alta magistratura del mismo (al igual que lo fue Franco) encontrándose únicamente limitado por aquellas restricciones que el Caudillo había admitido de manera voluntaria pensando en su sucesor, y que se encontraban recogidas en las Leyes Fundamentales. De ahí que don Juan Carlos en el momento de acceder al Trono cuente con los mismos poderes que un Monarca constitucional de la Europa del siglo XIX, pero con una situación política, jurídica y económica en el país tan distinta de la sociedad en la que se desenvolvía la mencionada forma monárquica que la hacía insostenible por medios pacíficos.

La solución no violenta pasaba por un cambio o evolución de la Monarquía, y frente a las numerosas posibilidades y las muy dispares soluciones que tanto grupos políticos como asociaciones propugnaban para conseguir un cambio de régimen, las opciones de la Monarquía se reducían a una sola: la Monarquía parlamentaria, entendida como única vía de pervivencia de la propia institución.

Para ello era necesario efectuar una transformación del sistema y la manera de hacerlo era desde el propio ordenamiento, que al otorgarle plenas facultades de dirección política al Rey en su calidad de Jefe de Estado, le permitía ejercer la facultad legislativa a través de su gobierno.

No debemos olvidar que en los primeros años del reinado de don Juan Carlos y desde una perspectiva jurídico-constitucional, la Monarquía no era aceptada por todas las fuerzas políticas, ni siquiera por las principales. Los partidarios de la ruptura propugnaban una revolución política, con un radical

---

<sup>438</sup> La cursiva es nuestra.

abandono del sistema anterior, negando toda legalidad a la Monarquía y propugnando un referéndum para decidir la forma de gobierno que perfectamente podía ser republicana.

Los partidos de izquierdas defendieron la opción republicana hasta el último momento y solamente accedieron a aceptar la Monarquía como forma de Estado “a cambio de que ésta se vaciase de prerrogativa y no fuera ni poder ejecutivo, ni legislativo, ni judicial, es decir, perdiera potestas para ganar auctoritas, como órgano que simbolizaba la unidad y permanencia del Estado”.<sup>440</sup>

La Monarquía era en aquellos momentos una institución que provenía del régimen anterior, no gozaba de un gran apoyo popular y se legitimaba en el régimen autoritario de Franco, pero junto a todas estas características poseía una función simbólica de permanencia del Estado, de continuidad, que se personifica en la figura de don Juan Carlos. Las fuerzas políticas, el Ejército y los diversos sectores de la vida política y económica española de la época entenderán que la transición a la democracia pasaba necesariamente por la Corona que representaba la *permanencia* pacífica del Estado y parecía estar dispuesta a transformarse en la Monarquía parlamentaria que la futura democracia necesitaba.<sup>441</sup>

Por lo tanto, vemos que es precisamente la función simbólica la que consigue que la Monarquía sea aceptada por todas las fuerzas políticas. En un

---

<sup>439</sup> JELLINEK G., *Allgemeine Staatslehre*, Traducción al castellano de Fernández de los Ríos: *Teoría General del Estado*, Albatros, Buenos Aires, 1980, p.533.

<sup>440</sup> PECES-BARBA G., “La Constitución Española ayer y hoy”, en VVAA, *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Taurus, Madrid, 1998, p.107.

<sup>441</sup> Los partidos de izquierda eran conscientes de que plantear la República podía dividir de nuevo al país, y entienden que era necesario consensuar una nueva forma de Estado que legitimara la Monarquía; para ello, la Corona debía renunciar a los poderes que le confería el régimen de Franco y aceptar el papel que le otorgara la Constitución. Además, la posición del Rey como cabeza del reformismo y su actitud durante todo el proceso de la transición y del debate constituyente, (manteniéndose al margen y no presionando al filtrarse el borrador constitucional y ser publicado en Cuadernos para el diálogo y en El País) propició que la

momento en el que los poderes del Rey se están definiendo y cuando la propia institución se cuestiona, su carácter de símbolo de unidad y permanencia del Estado la convierten en eje del futuro sistema democrático al constituirse en una forma de Estado consensuada y compartida por todos, en mayor o menor medida, pero entendida como la base de un sistema en el que habría lugar para todas las posiciones democráticas y que aseguraba la evolución pacífica del proceso de reforma. Cualquier otra forma de Estado, la republicana o la autoritaria, implicarían la oposición frontal de sectores de la sociedad y la política del momento haciendo peligrar la transición pacífica; solamente la Monarquía, en la última etapa de su evolución. Esto es, entendida como parlamentaria, podía reunir y acercar las diferentes posiciones y constituir el más claro ejemplo del *pacto* que presidió esta etapa de la historia de España. Quepa resaltar el doble significado de la función simbólica en este momento. Por una parte, emerge como la función básica o función por excelencia de la Monarquía y la hace ser aceptada, lo que implica que es precisamente este aspecto al que debe su continuidad y pervivencia en nuestro país. Por otra, constituye la base sobre la que se construye el resto del edificio monárquico; esto es, las demás funciones del Rey y su *status* vendrán condicionadas por esta forma de concebir la Monarquía.

Los reformistas sostenían por su parte que el régimen no quedaba desvirtuado históricamente por los acontecimientos acaecidos. La única manera de enraizar la Monarquía en España era convirtiéndola en el medio de transformación hacia la democracia. Es necesario que la Monarquía se constituya en punto de referencia simbólico aceptado por la mayoría de los españoles para que pueda llegar a abrirse a todo el pueblo y a Europa. Por estos motivos, los reformistas optan por una *ruptura pactada*, que suponía la continuidad del aparato estatal y jurídico.

De las tres opciones (inmovilismo, ruptura o evolución) se elige esta última, pero siguiendo en todo momento las normas de la legalidad vigente, y

---

izquierda española renunciara a que se realizara un referéndum para decidir entre Monarquía o República.



es don Juan Carlos en su calidad de Jefe del Estado quien impulsa el cambio respetando la legalidad.<sup>442</sup> Es importante aclarar que esta dialéctica reforma-ruptura sólo se produce en relación con el método, ya que todos coinciden en señalar que el pueblo español será el competente para decidir mediante elecciones generales.

El Rey jugaría un papel fundamental en la transición al comprometerse a *dar paso a un régimen democrático*. La legitimidad de la Monarquía se basaba únicamente en las leyes Fundamentales lo que implicaba que “su viabilidad sólo era posible con la plena asunción de la democracia”;<sup>443</sup> pero además, una Jefatura distinta de la contemplada en dichas leyes implicaría una ruptura de la permanencia del Estado.

El objetivo era desmontar la estructura política del régimen desde adentro y cimentar las bases de la democracia.<sup>444</sup> Para ello había que disolver el Movimiento Nacional, terminar con el sindicato único, legalizar todos los partidos políticos, conceder la amnistía, etc. Sólomente de esta manera los dos sectores principales (el que provenía del régimen y el de la oposición democrática) podrían llegar con confianza mutua a unas Elecciones Generales, que se producirían en 1975, y tras ellas a un acuerdo democrático y a una Constitución de consenso.

---

<sup>442</sup> En este sentido FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política*, (Prefacio del Prof. Luis Sánchez Agesta), Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, pp.47-61.

<sup>443</sup> AGUILERA DE PRAT C.R., “La transición política en España (1975-1982)”, en ALCÁNTARA M./ MARTÍNEZ A. (eds.), *Política y Gobierno en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, p.41.

En este sentido también se pronuncia el profesor ARAGÓN REYES: “La legitimidad del orden social (que subsiste con la transición) y la legitimidad del ordenamiento jurídico (que también se mantiene) se articularon a través de la Monarquía, que en la transición funcionó como el único pivote de legitimidad del orden político; y ello precisamente, es lo que hizo posible la «reforma»”. (Vid. ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria. (Comentario al artículo 1, 3º, de la Constitución)”, en VVAA, *La Constitución Española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1988, pp.445 y 446).

<sup>444</sup> PAUL HUNTINGTON afirma a este respecto que “en las transformaciones, los que están en el poder en los regímenes autoritarios desempeñan el papel decisivo en el fin de estos regímenes y su cambio por un sistema democrático”. (Vid. HUNTINGTON P., *The third wave. Democratization in the late twentieth century*. Traducción al castellano de Josefina Delgado: *La tercera ola*, Ediciones Paidós, 1ªed., Barcelona, 1994, p.120.

Al morir Franco, el Rey se encuentra con la resistencia de los *ortodoxos* ante su deseo de poder situar a un hombre de su confianza en el Gobierno. Resulta paradójico el hecho de que a pesar de que en teoría, las leyes Fundamentales le otorgaban amplios poderes, en la práctica, las dificultades que encontraba por parte del aparato institucional franquista que copaba los altos cargos le impedía ejercerlo, o al menos restringía su ámbito, no exento de dificultades. Don Juan Carlos intenta situar en el Consejo del Reino a Torcuato Fernández-Miranda. No era posible que en aquel momento nombrase directamente al presidente del Gobierno porque no contaba con los apoyos necesarios. Por parte del franquismo había pocos monárquicos, los falangistas tampoco lo eran y escaseaban entre la oposición; a este reducido apoyo político había que sumar el hecho de que don Juan Carlos era hijo de don Juan.

Ante esta situación, el Rey *pacta* con el régimen y accede al nombramiento de Carlos Arias Navarro como presidente del Gobierno a cambio de que Torcuato Fernández-Miranda presida el Consejo del Reino. Este nombramiento que el Rey efectúa, (más debido a ese *pacto* al que hemos aludido que a un ejercicio pleno de sus poderes), será la base de la pirámide democrática que tendrá como vértice la Constitución española de 1978.

La labor de Fernández- Miranda consistirá en orientar el Consejo de manera que en el momento en que el Rey quiera mover al presidente del Gobierno, el Consejo no se oponga. Ya hemos señalado que don Juan Carlos no contaba con apoyos suficientes para acometer directamente un hecho de tanta repercusión como el nombramiento directo de un presidente del Gobierno de su total confianza, y además era necesario respetar la legalidad vigente.

El apartado primero del artículo catorce de la LOE recogía el nombramiento del presidente del Gobierno quien *será designado por el Jefe del Estado a propuesta en terna del Consejo del Reino*. De ahí que si es el Consejo del Reino quien propone a las tres personas entre las que necesariamente ha de elegir como presidente del Gobierno el Rey, sea de vital importancia que la presidencia de este Consejo la ocupe un hombre de confianza del Monarca.

En esta línea, en junio de 1976 el Rey sustituye a Carlos Arias Navarro como presidente del Gobierno y nombra a Adolfo Suárez. La elección de Suárez es realizada por el Rey que de una manera hábil y con la colaboración de Torcuato Fernández-Miranda logra introducir el nombre de Adolfo Suárez en la terna de candidatos a la presidencia del Gobierno.<sup>445</sup>

El nombramiento de Suárez es recibido con oposición y sorpresa tanto por los medios de comunicación, como por los diversos sectores de la política española que critican la decisión del Rey.<sup>446</sup> Sin embargo, dicha crítica únicamente podía referirse a su opinión acerca del candidato elegido por el Monarca, ya que la designación del mismo no había sido un acto discrecional del Rey, sino que se había respetado en todo momento la legalidad del régimen y se habían observado escrupulosamente todos los pasos necesarios hasta llegar a la decisión final que las leyes Fundamentales otorgaban al Rey en su calidad de Jefe de Estado. Así pues, don Juan Carlos nunca podría haber nombrado presidente del Gobierno a Suárez si éste no hubiese sido incluido por el Consejo del Reino ente los tres candidatos que el propio Consejo proponía para dicho cargo, y siendo esto así, las críticas no podían fundamentarse en ninguna

---

<sup>445</sup> Carlos Arias Navarro había sido nombrado presidente del Gobierno por Franco en diciembre de 1973 y el Rey lo había ratificado posteriormente en dicho cargo; su mandato era por cinco años. Sin embargo, no había conseguido ganarse ni el apoyo de los ultras, ni la confianza de los reformistas. El Rey decide sustituirle y el 1 de julio Arias presenta su dimisión; el 2 de julio, el Consejo del Reino se reúne para elaborar la terna de candidatos a la presidencia del Gobierno entre los que el Rey elegiría a uno. El 3 de julio el Rey nombra presidente del Gobierno a Adolfo Suárez que, gracias a la labor de Torcuato Fernández-Miranda y de los hombres de confianza del Rey dentro del Consejo del Reino, logra estar en la terna que el Consejo presenta al Rey, a pesar de haber obtenido menos votos que los otros dos candidatos. Federico Silva Muñoz y Gregorio López Bravo. El nombramiento era una maniobra diseñada desde hacía tiempo por el Rey que había conseguido introducir a Suárez en el primer gobierno de la Monarquía como ministro secretario general del Movimiento. Al ocupar la presidencia del Gobierno, Suárez sabrá entender el deseo del Rey de legitimar la Monarquía en la democracia.

<sup>446</sup> Son significativos a este respecto los titulares de Cuadernos para el diálogo y Triunfo: “El apagón”, y “Continúa la autocracia” respectivamente. Pero no sólo entre los partidarios de la democracia existía descontento, sino también en las filas del régimen; y así Areilza y Fraga afirman no desear formar parte del nuevo Gobierno al que este último califica de “Gobierno de penenes”.

quiebra legal, y menos, las de los partidarios del régimen franquista. Por todo ello, el fracaso de Suárez habría sido el del propio Rey.<sup>447</sup>

La principal tarea de este momento consistiría en dismantelar la estructura del régimen utilizando como cauce la legalidad del propio sistema; esto es, terminar con el mismo mediante los cauces que éste establecía para poder realizar determinados cambios, de los que partiría la transformación definitiva.<sup>448</sup> De esta manera, don Juan Carlos, en su calidad de Jefe de Estado, ejercerá las facultades que dicho cargo le confería para llevar a cabo en el país una *transformación* que pondrá fin a un régimen autoritario dando paso a un sistema democrático.<sup>449</sup>

El Rey presidió el primer Consejo de Ministros estando anunciadas las elecciones generales para el 15 de junio de 1977. Durante este tiempo el Rey irá renunciando las diversas atribuciones que las normas del régimen anterior le conferían, como el privilegio de presentación de obispos, con lo que va avanzando hacia una nueva concepción monárquica de talante moderno y democrático.

Torcuato Fernández- Miranda cambia el funcionamiento de las Cortes y el modo de votación de las leyes de manera que cuando se presente la Ley Para la Reforma Política, las Cortes no se opongan a la misma. La Ley para la Reforma Política (en adelante LRP) entendida como la ley Fundamental que permitía introducir cambios en el sistema existente, pero sin romper con el

---

<sup>447</sup> En opinión de HUNTINGTON “Suárez siguió (...) una versión muy comprimida del modelo de reforma kemalista: «Estrategia fabiana, tácticas *blitzkrieg*».” (Cfr. HUNTINGTON P., *The third wave. Democratization in the late twentieth century*, ... op.cit., p. 121).

<sup>448</sup> No hay que olvidar que el origen legal de la reforma dentro del régimen se encuentra en el artículo 10 de la Ley de Sucesión que permitía la derogación o modificación de las leyes Fundamentales siempre que existiera un acuerdo de las Cortes al respecto y un referéndum nacional.

<sup>449</sup> Consultar HUNTINGTON P., *The third wave...*, op.cit., pp.120-152, en relación con las diferencias que este autor realiza entre reemplazos, transformaciones, y trasposos y los argumentos para considerar el proceso español como una transformación. En esta obra, SAMUEL HUNTINGTON sitúa a España entre los países que pertenecen a la tercera ola de

mismo iba mucho más allá de la mera reforma de las leyes Fundamentales que había propuesto el gabinete Arias.<sup>450</sup>

Esta ley será la octava ley Fundamental del régimen, pero paradójicamente, será también la que desmonte “la estructura jurídico-política e institucional existente y arme desde ella misma una nueva, con instituciones totalmente diferentes o, al menos, apoyadas sobre bases muy distintas”<sup>451</sup>. Esta posibilidad de reforma no era contraria al sistema establecido por las demás leyes Fundamentales. A pesar de no ser la opción prevista en un principio, el general Franco se había referido a ella en su discurso ante las Cortes el 22 de julio de 1969 al afirmar que “la apertura de la Constitución española, y la posibilidad de completarse y adaptarse a las exigencias de cada momento no afecta, sin embargo, a su estabilidad o permanencia; por el contrario, nuestras Leyes Fundamentales tiene vocación de futuro al establecerse un camino para derogarlas o modificarlas, para lo que será necesario además del acuerdo de las Cortes, el Referéndum Nacional, que imprime a las citadas leyes de una continuidad en el tiempo que garantiza su eficacia como elemento básico para el desarrollo ordenado de la convivencia social de los españoles.”

Del fragmento anterior se deduce esa posibilidad de modificar la normativa del Régimen que se utilizó para transformarlo en uno nuevo, de corte democrático. Sin embargo, era necesario realizar la transición de la dictadura *de la ley a la ley*, no hay que olvidar que el propio Rey había jurado

---

democratización y entiende por tal las transiciones que se producen en el mundo entre 1974 y 1990 desde diversos regímenes autoritarios a la democracia.

<sup>450</sup> El Ejército, por lealtad al Rey, no se opone a la ley para la Reforma Política que contaba con una Disposición Final otorgándole rango de Ley Fundamental, y que además, no vulneraba formalmente los preceptos de las demás leyes Fundamentales. El Proyecto de ley se aprobó en Consejo de Ministros el 10 de septiembre de 1976. Antes de ser anunciado a las Cortes debía pasar por el Consejo Nacional que en virtud del artículo 13.b) de la LOE emitiría un informe que sería enviado a las Cortes junto con el texto del Proyecto de ley. El Consejo Nacional celebró un Pleno a tal efecto el 8 de octubre y el día 21 de ese mes el Proyecto se publicaba en el Boletín Oficial de las Cortes, aprobándose el texto definitivo el 18 de noviembre en el Pleno de las Cortes y el 15 de diciembre por referéndum nacional, lo que conllevó su promulgación por el Rey el 4 de enero de 1977 y su publicación en el Boletín Oficial del Estado de 5 de enero.

lealtad a las Leyes Fundamentales del Régimen<sup>452</sup> y de no realizarse la transición respetando las formas jurídicas y procedimentales previstas en la legalidad del Régimen para su propia modificación, podría acusarse al Rey de vulnerar su juramento y quebrar la legitimidad del proceso de transición. La resolución democrática de los principales problemas nacionales pasaba por una ley de reforma que permitiera a la mayoría decidir dichos aspectos.<sup>453</sup>

Como ha señalado FINK, “la LRP no establece un régimen parlamentario, sino solamente lo que se ha llamado una monarquía limitada, régimen de transición entre el autoritarismo y la democracia”<sup>454</sup>. De esta manera, “la LRP se inscribe (...) en un marco institucional” monárquico. “Ello se comprueba, ante todo, en la sustitución de la expresión «Jefe de Estado», típica y única en las leyes Fundamentales anteriores, por la de «Rey» (artículos 1,2; 2,3; 3,3 y 5 párrafo primero)”<sup>455</sup>. En dicha Ley, el Monarca tiene la facultad de nombrar al Presidente de las Cortes y al del Consejo de Reino, si bien el Congreso y el Senado serán los competentes para elegir a su propio Presidente.<sup>456</sup>

---

<sup>451</sup> FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política*, (Prefacio del Prof. Luis Sánchez Agesta), Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, p. 45.

<sup>452</sup> Este aspecto constituía uno de los requisitos para asumir la Jefatura del Estado y estaba incluido en el artículo 9 de la Ley de Sucesión. Ver a este respecto apartado V.2.A).

<sup>453</sup> En este sentido, el profesor PABLO LUCAS VERDÚ afirmaba que “una ley para la reforma política debe hacer posible que la mayoría popular se constituya en la instancia decisiva de la misma reforma(...) así podrán acometerse democráticamente y con posibilidades de estabilidad y futuro la solución de los importantes temas nacionales, como son la institucionalización de las peculiaridades regionales como expresión de la diversidad de pueblos que constituyen la unidad del Reino y del Estado”. (Vid. LUCAS VERDÚ P., “La singularidad del proceso constituyente español”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, nº1, enero-febrero, Madrid, 1978, p.14).

<sup>454</sup> FINK A., *Los gobierno de facto ante el derecho y la circunstancia política*, op.cit., p.61.

<sup>455</sup> MARTÍN OVIEDO J.M., “De la octava ley Fundamental del Reino a la nueva ordenación constitucional española”, *Revista de Derecho Público*, 2ª época, año III, vols.III-IV, nº 68 y 69, julio-diciembre, Madrid, 1977, p.656.

<sup>456</sup> Artículo 2º LRP: “El Congreso y el Senado establecerán sus propios Reglamentos y elegirán sus respectivos Presidentes. 6. El Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino será nombrado por el Rey”.

Esta norma atribuye al Rey otras facultades como la de sancionar y promulgar las leyes.<sup>457</sup> La posibilidad de designar Senadores en cada legislatura “en número no superior a la quinta parte del de los elegidos”<sup>458</sup> ; el nombramiento del Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino; el sometimiento del Proyecto de Ley de Reforma Constitucional a referéndum nacional antes de sancionar la Ley.<sup>459</sup> Pero sin duda, la principal potestad que se le concede al Rey es la recogida en el artículo 5º.1 de la Ley; a saber, la posibilidad de “someter directamente al pueblo una opción política de interés nacional, sea o no de carácter constitucional”.

Entendemos que la facultad recogida en este precepto es una potestad excepcional, y el principal dato preocupante era la posibilidad de que esa opción que el Rey podía someter al pueblo podía no ser constitucional. Esta potestad del Monarca conserva reminiscencias ejecutivas pero parece estar prevista para un caso extremo enlazando, en opinión de MARTÍN OVIEDO, con “las concepciones medievales de la Monarquía como «unión entre el Rey y el pueblo», ya que lo decisivo de aquella iniciativa es su «sometimiento directo al pueblo»”.<sup>460</sup>

El artículo 5 de la LRP contenía una nueva modalidad de referéndum inspirado en el principio monárquico que puede ser calificado de plebiscitario, al serle atribuida al Rey la facultad de realizarlo.<sup>461</sup>

Estas son las facultades que la LRP otorgaba al Monarca. Esta norma tiene rango de Ley Fundamental, según establece en su disposición final; de ahí

---

<sup>457</sup> Artículo 1º.2 LRP.

<sup>458</sup> Artículo 2º.3 *in fine*.

<sup>459</sup> Artículos 2º.6 y 3º.3 LRP, respectivamente.

<sup>460</sup> MARTÍN OVIEDO, J.M., “De la octava Ley Fundamental del Reino a la nueva ordenación ..., op.cit., p.656.

<sup>461</sup> En este sentido, LINDE PANIAGUA E. / HERRERO LERA M., “El referéndum: de las Leyes Fundamentales al anteproyecto de Constitución”, *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, nº2, marzo-abril, Madrid, 1978, pp.87-106 y 101.

que la pregunta que se nos plantea es la siguiente: ¿cuál era el estatuto funcional del Rey en este momento? Parece claro que desde que asume la Jefatura del Estado en 1975 hasta que se aprueba la LRP en 1977, sus funciones son las establecidas en las leyes Fundamentales y principalmente en la LOE. Sin embargo, ante la aparición de la octava ley Fundamental la situación se modifica y no cabe duda de que el Monarca asume las funciones que dicha ley le atribuye, pero, ¿mantiene las que tenía asignadas con anterioridad o quedan éstas sustituidas por las de la LRP?

Consideramos que la respuesta a este interrogante no debe ser parcial, es decir, referida únicamente al Rey, sino que del Monarca habrá que predicar lo mismo que se concluya para el resto de las instituciones a las que se hace referencia en la citada Ley. Esto es, si afirmamos que las disposiciones de la Ley únicamente completan la legislación vigente hasta ese momento, ésta seguirá en vigor mientras no sea contraria a la LRP. Y lo mismo sucederá con las normas relativas a las facultades del Rey. Sin embargo, en el caso de que se mantuviera que la octava Ley Fundamental deroga las anteriores, el Rey únicamente tendría las facultades recogidas en la misma y anteriormente enunciadas.

La LRP tiene el mismo rango que las siete leyes Fundamentales anteriores pero no contiene una cláusula derogatoria, lo que significa que únicamente los preceptos de aquellas que contradigan lo establecido en ésta quedarán derogados, y por tanto, en lo relativo a las facultades del Monarca no puede entenderse que únicamente ostente las que le reconoce la LRP, sino que mantendrá las que le otorgaban las anteriores leyes Fundamentales excepto si la LRP atribuyera alguna de ellas a otros órganos, supuesto que no se produce, pues todos los poderes que le otorga la LRP ya se los conferían las otras siete leyes.

---



En definitiva, la LRP no altera “la concepción ejecutiva (...) de la Jefatura del Estado”<sup>462</sup>, pero sitúa claramente a su titular al margen de la función legislativa, al atribuir ésta a las Cortes, (artículo 1º.2 de la LRP), y reservar al Monarca únicamente la sanción y promulgación. No se produce un referéndum en el que se debata la Monarquía frente a la república. Sin embargo, el apoyo que el pueblo español otorga a la LRP es un apoyo indirecto al Rey que junto al Gobierno de Suárez saldrá fortalecido de la situación.

PAUL HUNTINGTON sostiene que los reformistas llegan al poder en España por la muerte de Franco y porque don Juan Carlos, en su calidad de sucesor elegido por aquel para reemplazarlo en el cargo responde “a los trascendentales cambios económicos y sociales que habían acontecido en” el país y comienza “el proceso de democratización”, convirtiéndose así en el “símbolo tranquilizador de la continuidad en medio de un cambio radical”.<sup>463</sup>

LEONARDO MORLINO, por su parte, afirma que “el objeto del cambio(...) es el régimen, no el sistema político (...) Ello quiere decir que el régimen puede cambiar sin que cambien la comunidad política o las mismas autoridades”.<sup>464</sup> Y esta situación fue la que se produjo en España en 1975, ya que la comunidad política seguía siendo la misma, pero eso no constituyó un impedimento al cambio, debido precisamente a que el objeto del mismo, a tenor de lo anterior, era el paso de un régimen autoritario a otro democrático, y el hecho de que el Jefe del Estado continuase siendo la misma persona designada por el régimen anterior lejos de dificultar la transición la favorecía al permitir llevarla a cabo desde la legitimidad.

La legitimidad constituye para cualquier régimen su principal soporte. De ahí que nos interese estudiar la de don Juan Carlos, y constituye una acepción

---

<sup>462</sup> MARTÍN OVIEDO J.M., “De la octava Ley Fundamental del Reino a la nueva ordenación constitucional española”, op.cit., p.657.

<sup>463</sup> HUNTINGTON P., *The third wave. Democratization in the late twentieth century*, op.cit., pp.125 y 122.

más amplia que los términos *consenso* y *apoyo*.<sup>465</sup> Además, el tránsito entre un orden y otro es un procedimiento legítimo jurídicamente si se realiza formalmente “según los cauces previstos en las instituciones existentes. Es legítimo sociológicamente si se apoya en el consenso y acuerdo de los gobernados. Si hay además legitimidad política, en el sentido de que el elenco dirigente es eficaz, especialmente en ese momento de transición, los elementos componentes configuran un cuadro cuya viabilidad está en gran medida asegurada”.<sup>466</sup> FINK afirma que esta es la situación que se produce en España desde julio de 1976 hasta la Constitución de 1978.

El Rey, antes de sancionar la Ley para la Reforma Política debía someterla a referéndum y es precisamente el resultado del mismo,<sup>467</sup> entendido como expresión del consentimiento del pueblo español, lo que constituye *título legítimo de autoridad* para proceder a realizar la transformación política española.<sup>468</sup>

#### **V.6.B). Segunda etapa (Ley para la Reforma Política-celebración de elecciones generales el 15 de junio de 1977)**

La Ley 1/1977, de 4 de enero para la Reforma Política constituye el proceso final de una evolución reformista del régimen desde el propio régimen, que no impide la aparición de ciertas disfuncionalidades. (...) A esta operación

<sup>464</sup> MORLINO L., *Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi*. (Trad. de Juan José González Encinar), *Cómo cambian los regímenes políticos*, op.cit.,p. 84.

<sup>465</sup> En este sentido, MORLINO distingue entre “legitimidad específica y difusa”. Entiende por la primera “un conjunto de actitudes de adhesión al régimen y a las autoridades debido a la satisfacción de determinadas demandas por medio de determinados actos de gobierno. Por su parte, la legitimidad difusa no se refiere a outputs particulares, sino que tiene sus orígenes en otros factores más generales”. (Cfr. MORLINO L., *Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi...*, op.cit., pp.175-218.).

<sup>466</sup> FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política*, op.cit., p.46.

<sup>467</sup> El referéndum se lleva a cabo el 15 de diciembre de 1976 registrándose una participación del casi 78 por ciento y obteniéndose un resultado favorable a la LRP del 94 por ciento de los votantes.

<sup>468</sup> En este sentido FINK A., *ibidem*, p. 188.

de reforma pactada se van a sumar fuerzas sociales y políticas de centro y de izquierda.<sup>469</sup>

De esta manera, la LRP entendida como una norma transitoria cuya importancia residía en ser el cauce legal de contenidos mínimos que posibilitara el cambio pacífico de un régimen autoritario a otro democrático, recogía una serie de atribuciones referidas al Rey de manera directa sin aludir a la Corona, a la Monarquía o al Reino de España, (fórmulas utilizadas en las Leyes Fundamentales y que podrían tener connotaciones que en ese momento se deseaban evitar); de ahí, que el cambio no se centre en la Monarquía como institución, sino en la persona del Rey don Juan Carlos como Jefe del Estado y doble símbolo: por un lado, símbolo de la continuidad legal, y por otro, símbolo del cambio democrático que se proyectaba.

Como ya hemos visto en las páginas anteriores, las facultades que le atribuía esta Ley al Monarca eran las siguientes: sancionar y promulgar la leyes, someter a referéndum la Ley de reforma constitucional, nombrar al Presidente de las Cortes, nombrar al Presidente del Consejo del Reino, y por último, someter potestativamente al pueblo una opción política de interés nacional, fuera o no de carácter constitucional, para que decidiera mediante referéndum, cuyos resultados se impondrían a todos los órganos del Estado.<sup>470</sup>

El único nombramiento que podía realizar era el del presidente del Congreso y nombra a Antonio Hernández Gil, pero a partir de ese momento se aparta del proceso constituyente y no interfiere en el mismo, él es el motor del cambio, es decir, quien lo propicia y origina pero sin monopolizarlo.

Las diversas fuerzas políticas debían llevar a cabo una labor de integración con la posibilidad de efectuar *correcciones gramaticales y técnicas*

---

<sup>469</sup> PEÑA GONZÁLEZ J., *Historia Política del Constitucionalismo Español*, Prensa y Ediciones Iberoamericanas, Madrid, 1995, p.415.

<sup>470</sup> Artículos 1.2; 1.3; 2.6; y 5 respectivamente de la Ley para la Reforma Política de 1977.

pero aceptando siempre el contenido del anteproyecto de Constitución y admitiendo el cuadro institucional en él establecido (en el que se encontraba el establecimiento de una Monarquía constitucional y parlamentaria, y un régimen de autonomías compatible con la unidad nacional).<sup>471</sup>

En ese momento entiende algún autor que la Corona ha aceptado el pluralismo políticosocial y lo ha impuesto a los poderes fácticos. “En este sentido la Corona, aunque parezca paradójico, está realizando obra republicana, ha republicanizado el país en la medida que se mueve a favor de la *res publica* y de la paz pública de los españoles (...) si la Corona no impide ni dificulta el pluralismo y si éste respeta a aquélla, la forma monárquica” servirá los propósitos republicanos (...) objetivo que la Constitución no ha de impedir.<sup>472</sup>

La Ley para la Reforma Política guarda silencio respecto a la Corona alejándose de la tónica establecida por las demás Leyes Fundamentales. Solamente encontramos una mención al Rey, pero no a la institución que él representa con lo que se logra salvar la dificultad de definir la Monarquía en unos momentos especialmente delicados. Sin embargo, esta ley supone un cambio trascendental para dicha institución, al igual que para todo el ordenamiento precedente; ya que el Rey verá seriamente reducidas en la *praxis* sus facultades de Monarca constitucional a las cuatro atribuciones concretas que le confería la ley para la Reforma Política, y a partir de la entrada en vigor de ésta y hasta la Constitución de 1978, únicamente ejercería las tres siguientes, a saber: sancionar y promulgar las leyes, nombrar al presidente de las Cortes y del Consejo del Reino y someter preceptivamente a referéndum la ley de reforma constitucional.

Cualquier otra facultad o connotación que la Corona o el Rey don Juan Carlos como representante de la misma pudieran conllevar se destierran del texto de la ley. Consideramos correcta esta opción, pues si lo que en aquel

---

<sup>471</sup> LUCAS VERDÚ P., “La singularidad del proceso constituyente español”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, enero-febrero, Madrid, 1978, p.26.

momento se deseaba era redactar una norma que desde la legalidad del sistema permitiera abrirlo a una democratización, era necesario adoptar una postura intermedia y por lo tanto, no configurar ni una Monarquía que resaltara su base en el 18 de julio, (ya que entrañaba el peligro de encontrar la oposición de las nuevas fuerzas democráticas aún espectantes con la reforma), ni una Monarquía excesivamente aperturista que se granjeara la oposición de los partidarios del antiguo régimen. Una vez abierto el cauce democrático sería entonces el momento de especificar el tipo de Monarquía que se iba a establecer y sus funciones.

A partir de la aprobación de esta Ley, el Monarca deja de ostentar los amplios poderes que le conferían las leyes Fundamentales y se encuentra en una *situación de espera* en lo que al contenido de sus facultades se refiere, que no será concretado hasta la aprobación del texto constitucional de 1978. Esto significa que hasta ese momento, estrictamente sólo tendrá las facultades que le atribuía la Ley para la Reforma Política; por lo que se había producido una importante reducción de sus funciones, que no obstante no era definitiva, como tampoco lo era la propia ley. En efecto, el carácter transitorio o instrumental de la LRP, la convertía en medio para lograr un fin: el cambio o transición, lo que implicaba su carácter temporal y, por ende, el de todas sus disposiciones. De esta manera, ninguna de las instituciones del Estado quedaba definida en este momento, sino que únicamente se establecían las bases para una futura regulación que se llevaría a cabo en el futuro texto constitucional .

La Monarquía, o más precisamente el Rey, había puesto en marcha el proceso de reforma ejerciendo las funciones que el ordenamiento del régimen le confería, (tal y como hemos visto en la primera etapa de la transición), y poco a poco se dan los pasos para lo que será un cambio definitivo de naturaleza de la institución monárquica en España que va más allá del cambio de Monarquía constitucional por parlamentaria, ya que el Rey dejará de ser motor del poder constituyente para convertirse, a partir de la aprobación de la Carta Magna, en el titular de uno más de los poderes constituidos. La LRP

---

<sup>472</sup> LUCAS VERDÚ P., *ibídem*, p.16.

constituye un punto intermedio en este camino, no sólo cronológicamente, sino también en lo relativo a la transformación de las funciones del Monarca y a su posición en el futuro ordenamiento constitucional, al situarle ya en ese momento completamente al margen de la etapa decisoria del procedimiento legislativo y de la iniciativa de reforma constitucional, (art. 1.2 y art. 3 respectivamente). Sin embargo, esa posición intermedia tiene tal vez su mayor vinculación con el régimen anterior en la potestad que se le reserva al Monarca en el artículo 5 LRP.

Otra manifestación del cambio en la naturaleza de la institución que se avecinaba lo encontramos en la omisión del término Monarquía, puesto que únicamente se recogen menciones expresas a la figura del Rey quien será el titular de determinadas facultades, pero sin remarcar el carácter de la institución en sí misma, con lo que también se evita el tener que definirla eliminando connotaciones no deseadas en un momento frágil y difícil como era el que se vivía en 1977.

La Corona demostró en todo momento su apoyo al objetivo de dotar al país de una Constitución democrática que diera “cabida a todas las peculiaridades de nuestro pueblo y que garantizara sus derechos históricos y actuales.” Pero precisa que el cambio constitucional debe ser desarrollado teniendo como objetivo prioritario de las Cortes la creación del marco legal que institucionalice el orden constitucional, el regional y el de las relaciones sociales, dando cabida a las realidades territoriales, cuyo reconocimiento institucional enriquece y hace robusta la unidad indiscutible de España.”<sup>473</sup>

Don Juan Carlos, al ser proclamado Rey ante las Cortes franquistas se comprometió a serlo de todos los españoles y un texto constitucional no

---

<sup>473</sup> Extracto de la intervención del Rey ante las Cortes el 22 de junio de 1977 y recogido por ATTARD E., “Testimonio”, en *Estudios sobre la Constitución Española*, Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1994, p. 68.

aceptado por los grupos de izquierda supondría la imposibilidad de realizar tal propósito.<sup>474</sup>

Según el Real Decreto-Ley 12/1997, de 8 de febrero, el Ministerio de la Gobernación era el competente para inscribir a los partidos políticos. El principal problema se presentaba respecto del Partido Comunista, ya que la norma anteriormente citada contemplaba la posibilidad de que se remitiera la documentación referente a un partido político si se presumía la ilicitud penal de dicha asociación. Se procedió de esta manera y el Tribunal Supremo se inhibió por considerar que la decisión correspondía al Ejecutivo, que inscribiría al Partido Comunista. Posteriormente, y en cumplimiento de la previsión contenida en la disposición transitoria primera de la LRP, el Gobierno dictaría las normas electorales mediante Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo.

No podemos finalizar el estudio de esta etapa sin realizar una referencia, aunque sea breve, a la renuncia de don Juan de Borbón a sus derechos dinásticos a favor de su hijo don Juan Carlos realizada en el Palacio de la Zarzuela el 14 de mayo de 1977. Este acto supera el carácter privado o familiar, confiriéndole una trascendencia simbólica y completando la legitimación del Monarca.

En efecto, mediante este acto, don Juan Carlos adquiere la legitimidad dinástica en un momento en el que aún no se habían elegido las primeras Cortes de la Monarquía. No vamos a detenernos en el estudio de las legitimidades, pero sí analizaremos el contenido del discurso del conde de Barcelona y el posterior de don Juan Carlos para apreciar si contienen

---

<sup>474</sup> Posteriormente, desde el partido comunista se reconocería la labor de cambio realizada por el Monarca que, en opinión de SANTIAGO CARRILLO, “ha sabido hacerse eco de las aspiraciones democráticas y ha asumido la concepción de una monarquía democrática y parlamentaria. La realidad es que el jefe del Estado ha sido una pieza decisiva en el difícil equilibrio político establecido en este país y lo sigue siendo. Él ha desempeñado el papel de bisagra entre el aparato del Estado (...) y las profundas aspiraciones democráticas de la sociedad civil.” (Vid. CARRRILLO S., *El año de la Constitución*, Crítica, Grijalbo, Barcelona, 1978, pp.69 y 70).

referencias a la función simbólica o a alguno de los elementos fundamentales de la misma.<sup>475</sup>

En el discurso de don Juan destacamos el párrafo siguiente: “El espíritu de servicio a nuestro pueblo, la custodia de los derechos de la dinastía, el amor a nuestra bandera, *la unidad de la Patria, admitiendo su enriquecimiento con las peculiaridades regionales*, han sido constantes que, grabadas en mi alma, me han acompañado siempre.”<sup>476</sup>

La unidad de España combinada con la labor de integración que deja entrever el respeto y actitud positiva hacia las “peculiaridades regionales” demuestra que nos encontramos ante un factor siempre importante para la Monarquía, más allá de la previsión expresa de esta circunstancia. La idea de permanencia se manifiesta a través de las alusiones al legado histórico recibido de su padre y que ahora traspasa a su hijo, el Rey. Así sucede por ejemplo cuando afirma lo siguiente: “creo llegado el momento de entregarle el legado histórico que heredé y, en consecuencia, ofrezco a mi Patria la renuncia de los derechos históricos de la monarquía española, (...) que recibí de mi padre (...)”

Del discurso de aceptación de don Juan Carlos merece especial atención para nosotros la frase: “la Monarquía será elemento decisivo para la estabilidad necesaria de la nación”, en la que se vincula a la Corona con el futuro del país. El Rey no se refiere a las funciones que debe desempeñar como titular de la Jefatura del Estado, pero la idea de continuidad y permanencia se transmite en fragmentos como el siguiente: “ese gran ideal que es nuestra patria, con su espléndido pasado, su presente apasionante y su futuro lleno de esperanzas”; o también, “al recibir de tus manos el legado histórico”.

---

<sup>475</sup> Ambos discursos en LÓPEZ RODÓ L., *La larga marcha hacia la Monarquía*, op.cit., pp. 666-668.

<sup>476</sup> La cursiva es nuestra.



Además, el simbolismo, o tal vez paralelismo entre la dinastía Borbón y España se subraya en expresiones como “en estos momentos de indudable trascendencia para España y para nuestra familia”.

El traspaso de los derechos históricos a favor de don Juan Carlos refuerza la posición de éste como símbolo del Estado español, y la vinculación entre la permanencia histórica del país y la dinastía monárquica de la que él será a partir de este momento el heredero y Jefe de la Casa Real. Sin que pueda aducirse quebrantamiento alguno de los principios internos básicos de la Monarquía como son los relativos a la sucesión al trono.

#### **V.6.C).Tercera etapa: el proceso constituyente (del 22 de julio de 1977 al 27 de diciembre de 1978)**

A pesar de que las Cortes surgidas de las elecciones del 15 de junio de 1977 no habían tenido el carácter expreso de *Cortes constituyentes*; las fuerzas políticas con representación parlamentaria decidieron nombrar una ponencia constitucional que elaborase un Anteproyecto de Constitución. Después de la sesión de apertura de las Cortes (en la que el Monarca se había pronunciado sobre la conveniencia de dotar al país de un texto constitucional con cabida para “todas las peculiaridades de nuestro pueblo” y que fuera a la vez garante de “todos sus derechos históricos y actuales”). Don Juan Carlos no se reconoce a sí mismo intervención en la redacción de las leyes, sino que firmará y sancionará las normas aprobadas en el Parlamento.<sup>477</sup>

Durante este tiempo continúa al frente de la Jefatura del Estado pero no interfiere en el proceso de elaboración de la Norma Fundamental, sino que se mantiene al margen sin llegar a ejercer todas las funciones que en teoría, aún conservaba, ya que la LRP sólo deroga los aspectos de las anteriores leyes

---

<sup>477</sup> HERNÁNDEZ GIL señala a este respecto que: “En la práctica, que yo sepa, durante el tiempo en que fui Presidente de las Cortes y refrendaba las leyes sancionadas por el Rey (...) El Rey no se reconocía a sí mismo intervención de ninguna clase en el acto de creación de la ley.” ( Vid. HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno*, Obras completas, tomo 7, Espasa Calpe, Madrid, 1988, p.557).

Fundamentales contrarios a ésta; por lo que el Monarca, en su calidad de Jefe de Estado conservaba las facultades que le concedía la normativa del régimen, (aspecto que ya ha sido analizado en apartados anteriores), delimitada por lo establecido en la LRP.

A estas funciones creemos posible añadir una función simbólica, al menos *abstracta*, de permanencia estatal, debido a que la figura del Rey evita que se produzca la imagen de ruptura; no sólo porque la transformación del régimen se realiza de ley a ley, sino porque la Jefatura del Estado la va a ocupar la misma persona (con independencia de los cambios que se vayan produciendo en el ordenamiento jurídico). Este hecho proporciona una visión de estabilidad evitando un vacío en la Jefatura del Estado que conllevaría una imagen de discontinuidad.

No es sencillo precisar el momento exacto en que se legitima el proceso de reforma política debido a la relación condicionante entre la legitimidad sociológica y la jurídica. Jurídicamente la legitimidad del proceso se alcanza mediante la sanción del texto constitucional en 1978; sin embargo, la legitimidad sociológica se alcanza en el referéndum por el que se aprueba la LRP y en las Elecciones del 15 de junio de 1977.<sup>478</sup>

Tal y como expresa ANTONIO HERNÁNDEZ GIL, mientras en otros países las Monarquías involutivas fueron arrastradas por la democracia, la Monarquía española se erigió en su patrocinadora. De esta manera, la combinación de la soberanía popular con la institución monárquica conllevó el resultado del cambio de una Monarquía constitucional a la Monarquía parlamentaria recogida en la Constitución de 1978, que seguía manteniendo un entronque con la historia española reflejado en la regulación de los aspectos internos de la misma; esto es, la sucesión, la incapacidad y la Regencia.<sup>479</sup>

---

<sup>478</sup> FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y la circunstancia política*, op.cit., pp.172 y 173.

El Rey se configura como el *elemento de permanencia* que favorece el tránsito de una Monarquía limitada a una democracia en la que sus funciones se verían restringidas; pero a pesar de esa reducción competencial que aún no se podía conocer en detalle pero sí se sabía que sería importante, a pesar de perder voluntariamente numerosas funciones, no desaparece este elemento de permanencia que va a estar intrínsecamente ligado a la misma y que en el proceso constituyente no sólo no se restringe, sino que se acentúa y subraya hasta quedar recogido en el artículo 56.1 de la Constitución.

Además, el Monarca renuncia a sus poderes de prerrogativa y representa la *unidad del Estado*, consiguiendo unir posiciones diametralmente encontradas para lograr la democracia. Por los motivos ya expuestos todos los partidos acaban aceptando la Monarquía; y añade algún autor que durante el período constituyente, la Monarquía española “se ha identificado con la idea de libertad que el Estado representa, manteniéndose al mismo tiempo como símbolo tangible de la unidad, entre la naturaleza parcial, cambiante y fungible de los partidos.”<sup>480</sup>

También la *labor de integración* del Rey se puso de manifiesto desde el primer instante siendo uno de los aspectos fundamentales para que determinados grupos políticos, principalmente nacionalistas, decidieran si apoyaban la forma de Estado monárquica o no.<sup>481</sup>

---

<sup>479</sup> HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno...* op. cit. pp. 145 y 249.

<sup>480</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Sistema político de la Constitución española de 1978. Ensayo de un sistema*, 4ª ed., EDERSA, Madrid, 1980, p.187.

<sup>481</sup> La Corona jugaría un papel fundamental a este respecto desde el principio, y sobre todo su función simbólica; de esta manera, es significativa la enmienda que los nacionalistas vascos realizan a la disposición adicional primera del Anteproyecto de Constitución, cuando reunidos en el convento del Carmelo de Amorebieta seis miembros del PNV (Carlos Garaicoetxea, Juan Ajuriagoerra, Juan José Pujana, Xabier Arzalluz, Marcos Vizcaya y Pedro Sodupe) redactan la enmienda citada como sigue: “se renueva el Pacto foral con la Corona, manteniendo el Rey en dichos territorios los títulos y facultades que tradicionalmente hubieran venido ostentando sus antecesores”. En consecuencia, se proponía un *pacto con la Corona*, y esta afirmación se matizaría más adelante por Xabier Arzalluz cuando al iniciarse los trabajos de la Comisión Constitucional responde a Gregorio Peces-Barba que “ el pacto con la Corona no quiere decir negociar con el Rey en persona, sino que la Corona representa toda una estructura del Estado”.

Así, en el período constituyente fueron numerosas las opiniones al respecto. Destacamos en este punto las palabras de XABIER ARZALLUZ, quien al explicar su voto de aprobación al apartado 3 del artículo 1º de la Constitución expresa su conformidad con el mismo no porque sean “monárquicos teóricos, sino porque la razón práctica les ha llevado a aprobar dicho artículo teniendo en cuenta y quedando claro que para ellos el valor de la monarquía está ligado a dos principios fundamentales: ser garante de las instituciones democráticas, y ser el símbolo integrador de las diversidades regionales dentro de un Estado unitario.”

Así pues, se condicionaba el apoyo a la Monarquía al hecho de que cumpla con estos objetivos: si ese cumplimiento fuera solamente parcial este grupo político se limitaría a acatarla y si no lograra cumplirlo perdería todo el valor para ellos.<sup>482</sup>

MIQUEL ROCA JUNYENT reconocía el importante papel jugado por la Corona y tendente al logro de la *estabilidad democrática*. Afirma que si han dado su voto a la Monarquía ha sido por la “perspectiva de recuperar aquella historia que fue fecunda y fue positiva (...) en la que se encuentra, a través de la historia de la monarquía, el origen de la unidad de España como un pacto

---

<sup>482</sup> En el *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº 64, Sesión nº 4 celebrada el jueves 11 de mayo de 1978, p.2222, se recoge la intervención de ARZALLUZ que literalmente expresa lo siguiente: “(...) si no somos monárquicos teóricos, la razón práctica nos ha llevado a aprobar este artículo, teniendo bien en cuenta y quedando claro que para nosotros el valor de la monarquía está ligado a dos principios fundamentales, a dos principios de orden práctico.

Sí, independientemente de otras formas más racionales, la monarquía es hoy más adecuada y se halla en condiciones reales para el aseguramiento y defensa de las instituciones democráticas y desde nuestra propia especificidad, si la corona cumple su palabra pública de ser garantía de los derechos históricos de los pueblos de España -testigo de lo cual son ambas Cámaras-; si en este marco, la institución monárquica cumple su papel histórico de ser eje y símbolo de la confluencia y de la integración en una estructura política común de los entes políticos históricos, asimilados forzosamente en un Estado unitario y centralizado, restando así el tracto histórico, roto violenta y unilateralmente, si la corona cumple esta doble función, no sólo aprobamos la monarquía con este voto, sino que la apoyaremos en la medida de nuestras fuerzas.

Si la cumpliera sólo parcialmente nos limitaríamos a acatarla, y si fracasara en su cumplimiento, debo decir que la monarquía dejaría de tener sentido alguno para nosotros.”

libre entre pueblos diferentes que encontraban en el mutuo respeto y en la solidaridad la fuerza de una causa común”.<sup>483</sup>

En el Diario de Sesiones del Congreso de 5 de enero de 1978 se recoge la opinión de MIGUEL HERRERO DE MIÑÓN al respecto y que en esencia reproducimos: “la función simbólica hace del Rey el símbolo, el exponente de la continuidad y permanencia del Estado y la unión y consiguiente indisolubilidad y variedad de los pueblos que lo integran. Y nosotros insistiremos en esta función simbólica porque consideramos que la Corona está llamada a ser el más fuerte exponente de la solidaridad hispánica en el mañana que alborea.”<sup>484</sup>

Del fragmento anterior se deduce que si bien en ese momento aún no se habían delimitado las funciones del Rey y el alcance de las mismas, sí se reconoce una faceta de la función simbólica consistente en ser símbolo integrador de la diversidad española. A nuestro juicio, esta función integradora no se limita al ámbito territorial, sino que abarcaría otros aspectos de la realidad española de la época integrando también las diversidades sociales y políticas. En un momento en el que las clases sociales adquieren mayor libertad para defender sus derechos y aspiraciones, estas pueden entrar en conflicto con las de aquellos sectores de la sociedad que durante años se habían beneficiado de las condiciones del régimen anterior con el consiguiente riesgo de conflicto; ante esta situación, la Monarquía aparece como instancia intermedia y neutral, (al ser al mismo tiempo la Jefatura de Estado prevista por el régimen anterior y la iniciadora del cambio democrático español), posición que le permite erigirse como símbolo bajo el que se pueden integrar las distintas posiciones sin que tenga que producirse la exclusión de ninguna de ellas, ni la imposición de una a la otra, asegurando una estabilidad pacífica.

---

<sup>483</sup> Añade ROCA JUNYENT que “nosotros queremos hoy abrir vías positivas de confianza, vías entusiasmadas de confianza hacia lo que puede jugar en este sentido la nueva Institución monárquica que la Constitución define.” *Diario de Sesiones del Congreso*, nº 59, p.2221.

Lo mismo sucede en relación con los partidos políticos, cuyas propuestas irán teniendo cabida en el panorama político español no ya desde el exilio y la ilegalidad sino mediante su reconocimiento a todos los niveles. De esta manera, la legalización de todos los partidos políticos, (incluido el Partido Comunista), encuentra un marco más adecuado dentro de una Monarquía que habiendo sido concebida como constitucional con amplios poderes, abandona su origen posibilitando un cambio democrático en el país gracias al que las ideas políticas consideradas ilegales anteriormente por ser contrarias al régimen autoritario, devienen lícitas entendidas como expresión de la libertad ideológica, y por otra parte, los partidarios del régimen franquista, a pesar de la evolución que el sistema experimenta, no son desterrados de la esfera política, sino que cuentan con la posibilidad de participar en ella. Pero, eso sí, mediante cauces democráticos, asumiendo el hecho de que el cambio que se está produciendo no es fruto de una revolución que pretendía destruir el sistema franquista, sino de una transformación iniciada desde la cúspide del mismo y dirigida por el Jefe de Estado designado por Franco y que cumplía los requisitos de las leyes Fundamentales. El continuador del régimen es un hombre que encarna una peculiar opción monárquica desde un principio (no hay que olvidar que es un Monarca instaurado por una Dictadura); y su singularidad se acentúa al promover una transición que si bien es cierto que se vislumbraba como la única posibilidad de la Monarquía, no lo era menos el hecho de que suponía una reducción de los poderes del Rey y una incertidumbre respecto a la futura configuración de sus funciones. Por todo ello, la Monarquía presentaba numerosas ventajas de integración, que no serían logradas ni por una República, ni por la fuerza de otro régimen autoritario, dentro de los que algunos sectores políticos y también sociales, no podrían desarrollar sus propuestas y con el que no se sentirían identificados.

No pretendemos afirmar que toda la sociedad española y las diversas opciones políticas existentes se definieran como monárquicas y se identificaran con esta posición, pero sí consideramos correcto argüir que todos ellos consideraban posible su integración bajo la Monarquía, jugando así la faceta

---

<sup>484</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, nº 59, de 5 de mayo de 1978, p. 2028.

integradora de la función simbólica un destacado papel de consenso y estabilidad durante la transición, eliminando obstáculos que frenaran su evolución y evitando que ésta se viera interrumpida por problemas colaterales.

Esta situación va a favorecer la redacción de un texto constitucional que configurará un sistema parlamentario en el que no tiene cabida una Monarquía constitucional que no pudiera encajar en la división de poderes que se efectuaba, ni fuera coherente con el cuadro de derechos y libertades garantizados por la Constitución. De ahí que, España, tal y como señala JELLINEK, se incluya a partir de 1978 en la lista de “aquellos Estados en que el Parlamento es el poder más alto y firme frente a la Monarquía, porque han nacido mediante revoluciones, o cuyas dinastías no están unidas por lazos seculares con el pueblo, todos ellos, decimos, se ven conducidos naturalmente hacia una Monarquía Parlamentaria, a causa del predominio político que ofrece el Parlamento”.<sup>485</sup>

En la Constitución de 1978 únicamente se van a recoger aquellos elementos del pasado histórico español que el constituyente consideró necesario seleccionar y, de esta manera, quedarán legitimados, siendo el pueblo español como titular de la soberanía el competente para determinar el acierto de dicha selección, o en caso contrario, modificarla mediante los cauces constitucionales oportunos.<sup>486</sup>

La Monarquía se configura como *la vía más rápida hacia la democracia con los menores costos*.<sup>487</sup> Llegados a este punto parece claro que fueron las especiales circunstancias políticas unidas al papel desempeñado por don Juan Carlos como Jefe del Estado durante la transición, las que determinan el consenso político a favor de la Monarquía como forma política del Estado

---

<sup>485</sup> JELLINEK G., *Teoría General del Estado*, op.cit., p. 533.

<sup>486</sup> TOMÁS Y VALIENTE, F., *Códigos y Constituciones (1808-1978)*, Alianza Universidad, Madrid, 1989, p.150.

<sup>487</sup> ROCA JUNVENT M., en *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº 64, Sesión nº4 celebrada el jueves 11 de mayo de 1978, p.2222.

español.<sup>488</sup> Se trata de una Monarquía nueva, que procediendo del pasado es capaz de dotarse a sí misma de un corte democrático y adaptarse a los nuevos tiempos, siendo el cauce de integración de diversas fuerzas políticas e instituciones fundamentales en la democracia.

En la medida en que la Monarquía ha sido útil y se ha convertido en el cauce más rápido y seguro para lograr el establecimiento de la democracia al margen de conflictos que podrían haber llegado a generarse, logra un sentimiento de aceptación por parte de algunos grupos políticos que desde un principio defendieron la opción republicana, pero que son conscientes de los problemas que la misma conllevaría y que incluso podría llegar a poner en peligro la democracia teniendo en cuenta la delicada situación política de la época. De esta manera, la Monarquía se erige como la salida *menos mala* para algunos, y como *la más práctica* para todos al margen de preferencias y sentimentalismos. El Rey había logrado convertirse en el símbolo bajo el que se integraban los diversos pueblos de España y se unían las diferentes fuerzas políticas de nuestro país con un objetivo común: lograr la estabilidad de la democracia, y a este objetivo se someten otras prioridades o concepciones políticas. La labor desarrollada por el Monarca desde que asume la Jefatura del Estado en 1975 logra poner de manifiesto la que, a nuestro juicio, constituye su función principal, y que será la primera que recoja la Constitución de 1978. Nos estamos refiriendo a la función simbólica.

---

<sup>488</sup> En este sentido se pronuncia SOLÉ TURA en su intervención recogida en el *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº64, Sesión del jueves 11 de mayo de 1978, p. 2220, cuando afirma que “nosotros, que no hemos ocultado en ningún momento nuestra adhesión a la república, que la hemos defendido en una coyuntura histórica sobradamente conocida, y que hemos afirmado siempre nuestra hostilidad y nuestras reservas a una monarquía que no obedeciese a principios democráticos, en función de esto, en función de la situación política, sin embargo, hemos tomado la posición que hemos tomado. (...) Hoy lo que divide a los ciudadanos de este país, fundamentalmente, no es la línea divisoria entre monárquicos y republicanos, sino entre partidarios de la democracia y enemigos de la democracia(...) hemos de saber en qué situación nos encontramos, hemos de saber valorar el papel que está desempeñando la monarquía (...) querer la república significa quererla con todas sus consecuencias, y querer la república *hoy en este país, en este momento, en esta Constitución, significa literalmente derrocar la monarquía, con todo lo que esto significa en cuanto a las consecuencias políticas del país.* (...) *en función de eso hemos mantenido nuestra posición* (...)”



Al estudio de dicha función del Monarca en el texto constitucional de 1978 dedicamos la Tercera Parte de este trabajo, que seguidamente pasamos a presentar.

---

*mientras la monarquía respete la Constitución y la soberanía popular nosotros respetaremos la monarquía.*" (El subrayado y la cursiva son nuestros).

**TERCERA PARTE**

**LA FUNCIÓN SIMBÓLICA EN LA  
CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA  
DE 1978**

## **Capítulo VI. NATURALEZA**

## **Capítulo VII. CONTENIDO**

## **Capítulo VIII. LA FUNCIÓN INTEGRADORA DEL REY**

## **Capítulo IX. CONCEPTO**

## **Capítulo X. CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN SIMBÓLICA**

## **Capítulo VI . NATURALEZA**

En 1978 se implanta en España un nuevo sistema jurídico que se diferencia del surgido tras la guerra civil, entre otros aspectos, por su carácter constitucional. Pues aquel “no fue constitucional en el sentido jurídico-constitucional del término”; (entendemos por tal, siguiendo a ANTONIO GARCÍA CUADRADO, “un sistema político fundamentado en ciertos principios ideológicos que se sintetizan en la participación política del pueblo y el respeto a la libertad de los ciudadanos”)<sup>489</sup>. Incluso durante la institucionalización del régimen de Franco se había evitado elaborar una Constitución por el trasfondo liberal que la misma conllevaba y se “prefirió denominar «Leyes Fundamentales» (...) a las que recogían la constitución material de España en aquel momento.<sup>490</sup>

La Monarquía recogida en el texto constitucional de 1978 es parlamentaria. Sin embargo, el propio Rey, en su intervención ante las Cortes

---

<sup>489</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional. La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, Editorial Club Universitario, 4ª ed., Alicante, 1998, p.52.

<sup>490</sup> GARCÍA CUADRADO A., *ibidem*, p. 165.

en la sesión de apertura de las mismas el 22 de julio de 1977, se define a sí mismo como “*Rey constitucional*”. A nuestro juicio, con tal afirmación el Monarca no pretendía el establecimiento en España de una Monarquía constitucional, sino que mas bien, hacía referencia a su deseo de encuadrar la Monarquía dentro de una Constitución en la que se recogieran todos los demás poderes del Estado.<sup>491</sup>

Esta idea básica va a dar como resultado un texto normativo que contenga la regulación de todos los órganos estatales, y ese es el carácter que se otorga también a la institución monárquica, entendida como órgano estatal que nace de la Constitución de 1978 y que únicamente ostenta los poderes que dicha norma le confiere.

En efecto, se produce un cambio radical de la institución monárquica, siendo la Carta Magna la que señala el antes y el después del mismo. En este apartado, además de tratar de delimitar la naturaleza de la función simbólica nuestro segundo objetivo será descubrir si se ha producido un cambio en la naturaleza de la misma. Esto es, si el cambio general que experimenta la Monarquía tras la entrada en vigor del texto constitucional afecta también a la función simbólica o si la naturaleza de la misma permanece ajena a aquel.

Para alcanzar este último objetivo primero trataremos de delimitar la naturaleza de la propia *función regia*, entendida como aglutinadora de las diversas facultades del Rey y marco general en el que se integran las funciones del Monarca. Además, el carácter que se le otorgue a la propia institución será indicativo del alcance de las funciones del Rey y del contenido de las mismas;

---

<sup>491</sup> Apoyamos esta interpretación en el siguiente fragmento de ANTONIO HERNÁNDEZ GIL: “Debo reconocer que al Rey, pese a la escrupulosa actitud que adoptó siempre en el sentido de limitarse a acoger lo resuelto por las Cortes, le llamó la atención la norma configuradora de la naturaleza de la institución que encarnaba, y en más de una ocasión hube de exponerle la diferencia que existe entre la Monarquía estrictamente constitucional y la parlamentaria.” (Vid. HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno*. Obras completas, tomo 7, Espasa Calpe, Madrid, 1988, p.561.)

y así, la función simbólica participará de dicho alcance viniendo determinado su contenido, entre otros factores, por esta concepción monárquica.

En segundo lugar, concretaremos la naturaleza de la función simbólica en la CE. Seguidamente volveremos sobre la función simbólica preconstitucional del Monarca, (basándonos en lo expuesto en el Capítulo V de este trabajo); para finalizar con la comparación de ambas y concluir si se ha producido un cambio de naturaleza o no. Veamos a continuación el primero de estos aspectos; esto es, qué entendemos por naturaleza de la función regia.

### **VI.1. Naturaleza de la *función regia***

Opinaba RUDOLF SMEND que “la misión del Jefe del Estado no puede ser, (...) simplemente técnica, no puede consistir en una mera cumplimentación de los asuntos del Estado, sino que se deriva de la naturaleza de la función que se realiza.”<sup>492</sup>

Así pues, antes de estudiar la naturaleza de la función simbólica consideramos necesario precisar cuál es la naturaleza de la función del Rey en una Monarquía parlamentaria, ya que ello nos servirá tanto para acotar el campo de nuestro estudio, como de punto de referencia para precisar la naturaleza de la función simbólica entendida como una de las facultades del Monarca parlamentario.

En este tipo de Monarquía, el Rey es “un funcionario del Estado, un servidor como los demás”<sup>493</sup>, lo que significa que si es un funcionario público, entendiendo este concepto en sentido amplio, la función que realiza en el desempeño de su puesto también debe serlo. Y de ahí que podamos afirmar que una de las características de la función regia es ser una función pública que se

---

<sup>492</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*. Trad. Jose María Beneyto Pérez, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, p.74.

<sup>493</sup> COLOMER VIADEL A., “El origen de la Monarquía parlamentaria en España y el Anteproyecto constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, nº3, Nueva Época, Madrid, mayo-junio 1978, p. 106.

diferenciará de las demás funciones de este tipo, en primer lugar, por el titular de la misma, que es el Jefe del Estado; y también por el modo de acceso a la misma.

Al considerar a la función regia como una función pública la estamos separando de aquellas otras que realiza el Rey en cuanto sujeto de derecho privado susceptible de ejercer derechos y adquirir obligaciones, y con plena capacidad para realizar negocios jurídicos. A pesar de que ambas clases de funciones las realiza la misma persona, (esto es, tienen el mismo titular), la diferencia está en las consecuencias jurídicas de las mismas, ya que mientras las “personales” no trascienden el ámbito privado, las relacionadas con la función pública son las que ejerce en su calidad de Jefe de Estado.

En resumen, deducimos que la función regia, al ser desempeñada por el Rey en su calidad de Jefe del Estado, es por tanto una función pública. De ahí que nos detengamos brevemente en señalar las principales características de esta clase de función.

La Jefatura del Estado es una función pública a la que se accede, en el caso de la Monarquía, de una forma distinta; ya que no se elige a la persona que va a ocuparla, ni rige el principio de mérito y capacidad, sino que se aplican las normas del derecho sucesorio para determinar el sujeto que desempeñará las funciones inherentes a dicho cargo. En nuestro país, tanto las normas del derecho sucesorio como las funciones que desempeñará el sujeto designado como Jefe de Estado, se encuentran recogidas en la Constitución, que está previendo desde el principio una función pública especial a la que no pueden acceder todos los ciudadanos, sino únicamente aquellos que pertenecen a una determinada familia, (la del Rey) y su expectativa a desempeñar la función pública de Jefe de Estado será proporcional a la cercanía de su posición en la línea de sucesión al trono.

De esta manera se interrelacionan aspectos de derecho privado y público, aspecto que no debe inducirnos a pensar en una disminución del carácter público de la función regia.

En efecto, el hecho de que se trate de una función a la que no pueden acceder todos los ciudadanos no significa que pierda el carácter público ya a que la mayor parte de las funciones públicas no pueden acceder todos los españoles, sino únicamente aquellos que cumplen unos determinados requisitos, y esto es lo que sucede también aquí.

Entendida como función pública, la función regia consiste en el desempeño de las actividades que la Constitución reserva al Jefe del Estado. Este será nuestro *punto de partida*: la función regia que tiene como titular a una persona que reúne la doble condición de ser Jefe del Estado y Rey.

Así debe entenderse la actuación del Rey en una Monarquía parlamentaria como “la transformación de potestades omnímodas ejercidas en propio interés en potestades regladas ejercidas siempre en interés de la Comunidad y como funciones de obligado ejercicio”.<sup>494</sup>

Estamos realizando estas afirmaciones partiendo del cargo y no de la condición de la persona que lo desempeña; esto es, nuestro enfoque no se sitúa en la institución monárquica sino en la Jefatura del Estado, entendida como uno de los componentes de los que participa la función regia. Por un lado, es ejercida por el Rey; y por otro, tiene como titular al Jefe del Estado. Y es precisamente de este segundo carácter del que se desprende la cualidad pública de la función regia.

Como función pública debe alcanzar el principal objetivo de todas ellas: “servir el interés general”, y en este sentido debemos interpretar las palabras pronunciadas por don Juan Carlos tanto en el mensaje al pueblo español en su

---

<sup>494</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “De nuevo sobre la posición constitucional del Rey”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 36, Madrid, 1995, p.175.

proclamación como Rey: “*el servicio del pueblo es el fin que justifica toda mi función*”; como en su discurso al promulgar la Constitución, el 27 de diciembre de 1978: “ Y, en consecuencia, al ser una Constitución de todos y para todos, es también la Constitución del *Rey de todos los españoles.*” (La cursiva es nuestra).

Así lo ha afirmado también la doctrina al entender que las funciones del Rey son “irrenunciables como tales, ejercitables por tanto en el interés del Estado y del ciudadano.”<sup>495</sup>

Además, el Monarca entiende su función como una actitud de servicio, propia de la función pública; y así se infiere de otro fragmento del citado discurso: “Si ya en el mismo instante de ser proclamado como Rey, señalé mi propósito de *considerarme el primero de los españoles a la hora de lograr un futuro* basado en una efectiva concordia nacional.” (De nuevo la cursiva es nuestra).

Una función pública ha de buscar el interés público, y el Rey, como titular de uno de los poderes públicos debe tener siempre este objetivo en su actuación. La defensa del orden constitucional del Estado es una de las principales misiones del Jefe del Estado, sin quedar reducida a una mera proclamación teórica.<sup>496</sup> Nos encontramos ante la función de un órgano supremo del Estado “al que imprime carácter su titular, lo que no sucede con los restantes órganos constitucionales”. Ello se debe a que el Jefe del Estado es un Rey y “se refleja en la propia estructura del órgano y en la densidad simbólica del cargo.”<sup>497</sup>

---

<sup>495</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., *Ibidem*, p.178.

<sup>496</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución Española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1458.

<sup>497</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., *Ibidem*, p. 1460.



Posteriormente veremos cómo el hecho de que ocupe la Jefatura del Estado un Rey añade un carácter especial a la función regia y por ende, a cada una de las funciones que le atribuye el texto constitucional. Baste señalar por el momento que a pesar de que la Constitución le asigna al Monarca atribuciones tasadas y concretas, como a otros órganos del Estado; en este caso, el concepto de *imputación* quiebra, (al menos parcialmente), porque sólo participa de uno de los dos elementos que configuran la imputación. Esto es, únicamente formaliza “la voluntad externa del Estado, perfeccionando los actos jurídicos de que entiende”, pero sin asumir “las consecuencias o efectos jurídicos y políticos de dichos actos.”<sup>498</sup>

Es por este motivo que aparece la institución del refrendo sin la que los actos del Rey carecen de validez. Nos encontramos ante una novedad en relación con los demás órganos del Estado; pues los actos realizados por cualquiera de ellos conllevan la asunción por parte de sus titulares de las consecuencias o efectos jurídicos de los mismos. Sin embargo el Rey, debido a la especialidad de su *status*, en el que la irresponsabilidad aparece como una de su principales características, no asumirá dichas consecuencias.<sup>499</sup>

Así, en los ordenamientos actuales, “la exigencia de responsabilidad política se traduce (...) en la cesación del cargo”; por ese motivo dicha “responsabilidad se refleja en la primacía de la voluntad del que es responsable. Imprescindibilidad del refrendo, y traslado mediante el refrendo de la decisión a la voluntad del refrendante son los dos elementos que caracterizan la institución.”<sup>500</sup>

---

<sup>498</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, pp. 183 y 184. Añade este autor en página 183 que “el concepto de «imputación» es de gran importancia para la teoría del órgano”; y entiende por imputación “aquella designación que realiza la norma jurídica del sujeto a quien debe atribuirse tanto la realización de los actos como los efectos jurídicos de ellos derivados. Al ser el órgano parte integrante el Estado, resulta éste autor y destinatario de los efectos de los actos de sus órganos en última instancia.”

<sup>499</sup> A propósito del refrendo ver Capítulo X.2.

<sup>500</sup> LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1997, p.152.

Entendida como función pública, de los tres componentes esenciales que el profesor ORIANNE distinguía dentro de aquella (ser, decir y hacer), el principal en la función del Rey es el primero; esto es, el *ser*.<sup>501</sup> Por este motivo vamos a determinar su naturaleza teniendo en cuenta que éste es su elemento configurador.

En nuestro país, la Jefatura del Estado se encuentra regulada en la Constitución y, a nuestro juicio, conviene definirla según las teorías realistas, “que consideran que la figura del Jefe del Estado es algo más que una creación del Derecho, y debe explicarse recurriendo a criterios políticos que trascienden el Derecho”.<sup>502</sup>

De acuerdo con el espíritu de la Constitución, no parece que el constituyente quisiera dejar un margen interpretativo a las funciones del Monarca, sino que es un aspecto que se regula con precisión y no consideramos que la brevedad o no desarrollo de las mismas en la Carta Magna deba interpretarse como una ambigüedad que permita la extralimitación.

La duda que se nos plantea entonces es si la naturaleza de la función regia es jurídica o política, (y ello sin olvidar la difusa frontera entre ambos términos en un Estado de Derecho). Basándonos en las teorías realistas podríamos admitir la posibilidad de ambas, es decir, de una *doble naturaleza jurídico-política*. Esta apreciación debe matizarse, ya que abre una posibilidad interpretativa dual. Por una parte, cabría apreciar que todas y cada una de las funciones del Monarca son jurídicas y también políticas; (esto es, poseen una naturaleza *mixta*, resultante de la unión de ambos caracteres). Pero por otra, cabría entender que solamente unas funciones regias tienen naturaleza política

---

<sup>501</sup> FERNÁNDEZ CAMPO S., “La Monarquía y la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº 44, Madrid, 1998, p.222.

<sup>502</sup> RODRÍGUEZ-ZAPATA J., *Teoría y práctica el Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 388. Este autor alude también a las otras dos grandes corrientes que definen la Jefatura del Estado en el constitucionalismo; a saber, las fundamentalistas y las descriptivas. Las primeras “consideran al Jefe del Estado como un órgano cualitativamente distinto de las restantes instituciones”; y las segundas, “lo definen recurriendo a compendiar lo que hacen normalmente los Jefes de Estado”.

mientras que la de las demás será jurídica. De esta manera, cada función del Rey únicamente tendrá naturaleza *simple*.

El criterio interpretativo para determinar la naturaleza jurídica o no de una función, ¿debemos buscarlo en la capacidad jurídica del sujeto a quien se atribuye su ejercicio, en este caso, el Rey?.

Afirma la doctrina civilista que toda persona tiene capacidad jurídica, pero no toda persona tiene capacidad de obrar<sup>503</sup>; si aplicamos estos conceptos a los actos del Rey en su calidad de Jefe de Estado, afirmaríamos su capacidad jurídica pero negaríamos su capacidad de obrar que, al menos, estaría limitada, ya que no puede ejercer ninguna de las competencias que le atribuye el texto constitucional de manera discrecional o arbitraria, al necesitar en todos sus actos realizados como Jefe de Estado, de la institución del refrendo. En definitiva, no puede considerarse con dicha capacidad, (en el sentido que aquí hemos dado al término), a un sujeto que mantiene un *status* tan especial caracterizado por la irresponsabilidad e inviolabilidad.<sup>504</sup>

Teniendo presente la matización anterior, y aplicando a las funciones del Rey la diferencia entre capacidad jurídica y capacidad de obrar del derecho civil (siempre de manera sumamente restrictiva y con las limitaciones propias de la esfera privada de dicha clasificación), definiríamos la capacidad jurídica del Monarca como su aptitud o idoneidad para ser titular de derechos y obligaciones; mientras que su capacidad de obrar sería la posibilidad de realizar, de manera plena, las funciones que le reconoce la Constitución.

Lo cierto es que el Monarca no puede actuar solo, ya que todos sus actos han de ser refrendados por uno de los tres sujetos refrendantes que reconoce la Constitución; en este sentido podemos afirmar la “*incapacidad de*

---

<sup>503</sup> Ver entre otros, DÍEZ-PICAZO L./ GULLÓN A., *Sistema de Derecho Civil*, Tecnos, 7ª ed., Madrid, 1990, pp. 238 y ss.

<sup>504</sup> Conviene precisar nuevamente que nos estamos refiriendo al ámbito público del Monarca; esto es, a su capacidad jurídica como Jefe de Estado y no a sus relaciones de derecho

*obrar del Rey*”, al necesitar siempre de la participación de otro sujeto para que sus actos sean válidos.

Por lo tanto vemos que el carácter jurídico o no de las facultades del Monarca no puede basarse en su capacidad jurídica, o al menos no exclusivamente, porque la naturaleza jurídica o no de las mismas no residiría en su esencia sino en el sujeto que las desempeña, con lo que no estaríamos analizando las funciones en sí mismas y sí utilizando un criterio externo para apreciar un aspecto tan intrínseco como su naturaleza.

A nuestro juicio, este criterio no debe ser el utilizado para deducir la naturaleza de las funciones del Rey; pero en caso de considerarlo como el único adecuado para tal fin, entonces la conclusión sería que todas las funciones del Monarca son jurídicas.

Como hemos adelantado, no consideramos que este criterio baste para justificar la naturaleza de las facultades regias; entonces, ¿cómo evaluar la naturaleza de las mismas?

Para SÁNCHEZ AGESTA, el estudio del “significado y función de la Corona en una Monarquía (parlamentaria)” debe hacerse discerniendo “la Corona como «símbolo» y «representación» y lo que se atribuye a la Corona como «facultad efectiva»”.<sup>505</sup>

De inclinarnos por esta interpretación, un estudio unitario de la naturaleza de la función regia sería no sólo insuficiente sino también inapropiado; y tras dividir las facultades del Monarca atendiendo a la clasificación dual anterior, tendríamos que determinar en qué grupo de los dos anteriores encaja la función simbólica, para posteriormente precisar su naturaleza.

---

privado en las que su capacidad de obrar solamente se verá limitada por su minoría de edad o por su falta de aptitud para gobernarse por sí mismo.

<sup>505</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., “Significado y poderes de la Corona en el Proyecto constitucional”, en VVAA, *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, p. 231.

De esta forma, tendrán naturaleza jurídica aquellas funciones del Monarca que la Constitución le atribuye en su calidad de Jefe del Estado y que se encuentran recogidas en su práctica totalidad en los artículos 62 y 63 CE, presentando “como rasgos característicos que cualifican y singularizan su peculiar naturaleza jurídica” los siguientes. Por una parte, se trata de competencias dependientes porque no pueden ejercerse autónomamente por el Rey sino que necesitan de la actuación de otro órgano del Estado. Por otra, son competencias regladas o actos debidos ya que el Monarca carece de “capacidad jurídica autónoma de actuación y decisión”.<sup>506</sup>

Tomamos como base la posición de SÁNCHEZ AGESTA, pero formulamos la siguiente pregunta. Es cierto que hay funciones jurídicas y políticas pero, ¿pueden tener estas últimas naturaleza jurídica? Es decir, lo que planteamos es si cabe la posibilidad de que existan dos tipos de funciones del Rey: unas estrictamente jurídicas (con la precisión y el matiz que hemos expuesto anteriormente); y otras jurídico-políticas.

Las primeras serían las que SÁNCHEZ AGESTA y otros autores como PORRAS RAMÍREZ consideran que poseen dicha naturaleza por las razones que ya hemos argumentado, y también coincidirían las segundas con la otra categoría señalada por ellos. ¿Dónde está entonces la diferencia? En nuestra opinión, ésta se encuentra en no negar a las funciones políticas una parte, aunque sea mínima, de naturaleza jurídica; ya que también se encuentran recogidas en la Constitución, al igual que las jurídicas y comparten todos y cada uno de los caracteres que parecen identificar a éstas.

En efecto, aplicándoles los rasgos anteriores, no encontramos obstáculo para afirmar que las funciones políticas participan de los mismos.<sup>507</sup> De esta

---

<sup>506</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, pp.189 y 190.

manera, son dependientes porque necesitan la actuación de otro órgano estatal que asuma la responsabilidad de los actos realizados por el Monarca en el ejercicio de las mismas. Y, además, no pensamos que puedan ejercerse arbitrariamente a tenor del artículo 9.3 en el que se establece “la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”. Por lo tanto, en principio parece que conservan también el carácter jurídico.

La diferencia podría radicar en que se trata de competencias denominadas *genéricas* y que no se encuentran tan especificadas como las demás; esto es, la Constitución se las reconoce al Monarca pero no concreta en qué va a consistir su ejercicio efectivo. No es lo mismo proclamar una función como la sanción de las leyes, o la acreditación del personal diplomático, que la función arbitral, de la que en el artículo 56 no se nos dice en qué consiste. Pero (puestos a ser puntillosos), tampoco se nos dice en qué consiste la acreditación de diplomáticos o la sanción de las leyes; esto es, la Constitución no define todas y cada una de las funciones que le otorga al Monarca. Entonces, ¿por qué se nos plantea con unas un problema que no aparece con las otras?

Tal vez el motivo no haya que buscarlo en su naturaleza, sino más bien en el hecho de que unas funciones sean más concretas, conocidas o tangibles que otras y su cercanía, conocimiento o tangibilidad nos haga sentir las más cercanas. Si esto es así, la facilidad para entender o precisar y, por qué no, también para reconocer en la práctica y evaluar una función regia no debe ser motivo que condicione su naturaleza. Y si esta intangibilidad se predica de todas las funciones genéricas, no creemos excedernos al afirmar que se agudiza aún más respecto de la función simbólica, cuyo contenido y puesta en práctica es aún más etérea que las demás; debido, en parte, al significado un tanto peyorativo que tiende a identificarla con *vacío de contenido*, y que no es como debe interpretarse esta función, al menos en nuestro ordenamiento jurídico.

---

<sup>507</sup> Siguiendo a JOSÉ MARÍA PORRAS RAMÍREZ, entendemos por funciones políticas las que “aparecen expresadas, de modo genérico, en el artículo 56.1”. (Vid. PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.189.)

En definitiva, según lo expuesto hasta ahora, podemos considerar que todas las funciones del Rey son jurídicas, pero dentro de ellas hay que distinguir las estrictamente jurídicas y las jurídico-políticas. Entenderíamos por las primeras las que SÁNCHEZ AGESTA denominaba “*efectivas*” y que vendrían a coincidir con las comúnmente denominadas “funciones específicas” recogidas principalmente en los artículos 62 y 63 de la CE.

Las funciones jurídico-políticas sin embargo, serían las contenidas en el artículo 56.1 de la Constitución y tomando en cuenta en este momento lo expresado por SÁNCHEZ AGESTA, la naturaleza de dichas funciones tendrá un mayor o menor componente político dependiendo del grado de simbolismo o representación de las mismas. Veamos dónde encaja la función simbólica.

## **VI.2. Naturaleza de la función simbólica en la Constitución española**

La Monarquía que se recoge en el texto de 1978 es una Monarquía parlamentaria y es precisamente en dicho contexto en el que debe estudiarse la función simbólica del Rey. En este tipo de Monarquía, las funciones que le corresponden al Rey se le atribuyen en su calidad de Jefe de Estado y no por ser Monarca. Esto es, un Rey que no ocupase la Jefatura del Estado por encontrarse en el exilio; o que sin haber sido proclamado Rey ostentara los derechos sucesorios, (piénsese en aquellos países cuyo régimen es republicano pero son de tradición monárquica, como Italia o Francia), no podría realizar ninguna actuación amparándose en el ejercicio de la función simbólica de la Corona; ya que al margen del contenido simbólico de la misma, (aspecto que como veremos mas adelante puede ser *complementario* o *reforzador* de la función simbólica), en una Monarquía parlamentaria sería necesario que la Constitución le otorgara esa facultad; y si guardara silencio o se la concediera a otro órgano, el Rey no podría ejercerla. De ahí que el primer aspecto que haya que analizar sea la constitucionalización o no de esta función, y en caso afirmativo determinar a que órgano del Estado se le atribuye.

FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN al referirse a la naturaleza jurídica de la función regia entendida con carácter general fijan tres criterios que nosotros veremos si es posible aplicar analógicamente a la función simbólica para concretar su naturaleza jurídica. Dichos criterios son los siguientes: “la distinción entre el proceso político en sentido amplio y el de dirección política en sentido estricto”; las diferencias entre “el modo de expresarse la decisión política tomada en dicho proceso y la formación y contenido de dicha decisión”; y “la configuración de la figura del Jefe de Estado”.<sup>508</sup>

En cuanto al primero de ellos, “el carácter hereditario de las Monarquías, conectado con su función como representación simbólica de la unidad y continuidad del Estado, que sustituye a su antigua función de representación estrictamente política de la unidad política (...) obliga a formular la posición del Rey de manera distinta a la del Presidente de una República con sistema parlamentario”. “Al Rey no se le permite representar otra cosa que lo que se ha llamado la unidad y continuidad de la idea del propio Estado (...) y esa misma representación adquiere la forma de la representación simbólica (..) lo que no impide el ejercicio de su función de garantía, pero reduce al mínimo indispensable las ocasiones en que ésta debe manifestarse.”<sup>509</sup>

El carácter de *símbolo de la unidad y permanencia del Estado* está directamente relacionado con la participación del Rey en el proceso político al tratarse del motivo por el que “el Monarca no toma decisiones en el proceso político en sentido amplio” ni tampoco en “el proceso de decisión política”.<sup>510</sup>

---

<sup>508</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p. 93.

<sup>509</sup> FERNÁNDEZ FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *ibidem*, pp. 94 y 95.

<sup>510</sup> FERNÁNDEZ- FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *ibidem*, pp. 94, 95 y 97.



De esta manera, las funciones del Rey son simbólicas en sentido amplio “porque carecen de un contenido efectivo de poder político”.<sup>511</sup>

Se trata de una concepción del símbolo entendido como algo estático que no habilita al Monarca para la toma de decisiones y por ese motivo le sitúa al margen de dicha actividad. Si no se definiera al Rey como símbolo sino como *actor*, *promotor*, u otra categoría distinta tal vez podríamos considerarle como uno de los partícipes en la dirección política en sentido estricto; pero la configuración que le otorga el texto constitucional de 1978 le limita a formar parte del proceso político en sentido amplio pero sin entrar, tampoco aquí, en la toma de decisiones de índole política, y privándole de un carácter decisorio a tales efectos.

Respecto al segundo criterio, (diferencias entre el modo de expresión de la decisión política adoptada en un proceso político y la formación y contenido de la misma), hay que destacar que el Rey solamente interviene en la expresión. Esto es, manifiesta la voluntad de otros órganos del Estado, pero no puede modificarla u oponerse a la misma. ¿Por qué entonces debe ser él quien exprese dicha voluntad? La primera respuesta y la básica es que la Constitución así lo prevé. Por tanto, en aquellos Estados cuya Carta Magna prevé que sea el Rey, en su calidad de jefe de Estado, quien realice esa labor, la legitimidad del mismo se encuentra ahí. Sin embargo, cabe una segunda respuesta que, si no viene a reforzar la anterior, sí la complementa.

Una Constitución que considera al titular de la Jefatura del Estado como la encarnación de la unidad del mismo, si pretende mantener una coherencia interna, deberá atribuirle la facultad de expresar la voluntad de aquél; aún cuando no sea él quien determine y oriente dicha voluntad.

---

<sup>511</sup> GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza editorial, Madrid, 1996, p.168.

La función simbólica se relaciona aquí con la expresión o conocimiento público de las decisiones del Estado que deben aparecer como adoptadas por el ordenamiento en su conjunto y no como procedentes de un órgano determinado; a pesar de que haya sido solamente uno de ellos quien la haya adoptado.

En tercer lugar, para configurar la figura del Jefe del Estado no se puede tomar como punto de partida la idea de que la Monarquía parlamentaria es una especie de combinación de “relaciones de poder entre los dos órganos primarios del Estado, Rey y Parlamento”, porque de ser así, “no podría reducirse a ningún tipo de categoría jurídica”; sino que debemos considerarla “como un nuevo tipo de sistema creado (...) sobre la base de la relación entre Constitución escrita, convenciones y costumbres”.<sup>512</sup>

Una vez tomados para el objeto de nuestro estudio los criterios anteriores, el siguiente paso consiste en subrayar que la naturaleza de la función simbólica vendrá determinada por el lugar que ocupa en la clasificación de la naturaleza de las funciones regias, unido a los caracteres especiales que la identifican; y su naturaleza será entonces el resultado de dicha posición, más la naturaleza del símbolo. Algunos autores añaden además otro elemento que es la voluntad de la persona que encarna el simbolismo en cada momento determinado. Este último aspecto es un componente que no encontramos en los símbolos inanimados.<sup>513</sup>

Hemos visto ya el primer aspecto, llegando a la conclusión de que se trata de una función jurídico-política; veamos a continuación los caracteres especiales que la identifican.

---

<sup>512</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *ibidem*, pp. 90 y 91.

<sup>513</sup> Sobre el tercer componente, FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *ibidem*, p. 97.

### VI.2.A). Constitucionalización

El primer aspecto a determinar es si la facultad a la que nos estamos refiriendo se recoge o no en la Constitución española vigente. En ningún artículo se afirma de manera expresa que haya una función simbólica de la Corona, por lo tanto de afirmar su existencia habrá que deducirla del sentido general del texto, de la regulación de la Corona, o bien entender que se reconoce implícitamente en algún precepto.

La Corona es en la Constitución española uno de los órganos constitucionales del Estado, pero sostener la tesis de que una determinada función, (en este caso la simbólica), se deriva del sentido general de la Carta Magna, implicaría afirmar que la Corona es una institución prioritaria o que de alguna manera inspira o informa el ordenamiento español. Consideramos que existen dos límites que impiden aceptar esta interpretación.

En primer lugar, (y aunque la definición de la Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español podría llegar a servir de base para interpretar que el principio monárquico informa el texto), lo cierto es que, una vez superada la idea de que Monarquía y democracia eran incompatibles, el principio que se vincula a la Monarquía parlamentaria es el democrático.

En efecto, la Monarquía “ha de integrarse en un sistema constitucional en el cual el principio democrático fundamenta el Estado e inspira su organización y es el único que legitima el poder a través de ella”.<sup>514</sup> Por consiguiente, no será el principio monárquico el que inspire la organización estatal. Y, por otra parte, ni la soberanía ni el poder constituyente radican entonces en el Monarca (recordemos que la primera “reside en el pueblo español” según establece el artículo 1.2 de la Carta Magna).

---

<sup>514</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M. / PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, p.77.

No cabe otra interpretación ni del artículo 1.3 CE ni del hecho de que la Corona sea la primera de las instituciones que se regulan en la Carta Magna. En aquellos países que como España han optado por un régimen monárquico, el Rey se convierte en el titular de la Jefatura del Estado y las funciones que ejerce le vienen atribuidas por dicha cualidad. Así pues, se trata de un órgano configurado en todos sus aspectos por la Constitución.

En efecto, señala MERINO MERCHÁN que “lo significativo (...) de la Monarquía parlamentaria (...) está en el efecto expansivo del principio democrático, que ha puesto de manifiesto la ruptura de la idea tradicional (...) de que Monarquía y democracia eran términos antagónicos entre sí. (...) Por eso, (...) en una Monarquía parlamentaria el Rey puede simbolizar una democracia pluralista, el límite está en que el Soberano no puede expresar ningún tipo de liderazgo político.”<sup>515</sup>

Además, ningún órgano puede tener más competencias que las que le sean atribuidas por la Constitución, consecuencia que se deriva de “la calificación del poder constituyente como poder soberano e ilimitado”.<sup>516</sup> Este poder es anterior a los poderes constituidos que se encuentran limitados y regulados por la Constitución; y surge como resultado de la combinación de dos ideas básicas: entender que la legitimación del Estado se encuentra en la soberanía popular, y que la democracia representativa es la mejor manera de organización y participación política.<sup>517</sup>

El Rey se convierte así en un órgano constituido pero sin ninguna relación de jerarquía con los demás órganos estatales, ostentando únicamente las competencias que el texto constitucional le atribuye.

---

<sup>515</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Superiores Ramón Carande, Ediciones Beramar, Madrid, 1994, p.54.

<sup>516</sup> DE VEGA P., *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985, p.28.

<sup>517</sup> DE VEGA P., *ibidem*, p.25.

Entendido como órgano del Estado, no es posible atribuirle personalidad jurídica sino que ésta corresponde al Estado para quien sus órganos son medios o instrumentos a través de los que puede actuar. Solamente se puede atribuir el carácter de jurídicas a las relaciones interorgánicas por entender que se trata de actuaciones que el derecho regula pero dentro de un mismo ámbito que es el estatal.<sup>518</sup>

La Jefatura del Estado, al igual que las demás instituciones reguladas en la Constitución Española de 1978, nace de ésta y sólo existe en la medida en que ha sido configurada por la misma; de ahí que haya perdido el carácter de órgano soberano, (al menos en un sentido amplio de este término), que poseía en el ordenamiento anterior para convertirse en un órgano constitucional más. Siguiendo la clasificación establecida por PAOLO BISCARETTI<sup>519</sup>, se trata de un órgano *constitucional y supremo*, al compartir con otros órganos el vértice de la organización estatal, no teniendo superiores; y, siendo en este sentido todos ellos iguales entre sí, en la misma línea hay que entender también que es un órgano *primario* al no depender de ningún otro; *ordinario*, al existir en períodos de normalidad y sin ser consecuencia de situaciones extraordinarias; *externo*, porque se relaciona tanto con los ciudadanos como con otros entes estatales; *exclusivo*, ya que no se trata de un órgano común a varios Estados, (incluso aunque éstos mantengan diversos vínculos), sino que realiza sus funciones únicamente para el Estado al que pertenece; *representativo*, pues aunque no haya sido “elegido” directamente como representante por los ciudadanos representa al Estado, debido a que según lo dispuesto en el artículo 56.1 CE “asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales”.

Es preciso diferenciar la Corona de la Jefatura del Estado, ya que no es posible que ambas compartan el resto de la clasificación que desarrolla el autor italiano. En efecto, en la categoría “*órganos individuales y colegiados*”,

---

<sup>518</sup> BISCARETTI DI RUFFIA P., *Diritto Costituzionale*. Traducción al castellano de Pablo Lucas Verdú: *Derecho Constitucional*, Tecnos, 3ªed., Madrid, 1987, pp.188 y 189.

mientras que la Jefatura del Estado pertenece a la primera de ellas, (al estar formada por una sola persona), la Corona lo hace a la segunda debido a que existe una pluralidad de individuos que desarrollan o pueden llegar a desarrollar una serie de funciones de manera inseparable y simultánea; (piénsese por ejemplo en el caso de una Regencia durante la que se nombra tutor del Rey a una persona distinta del regente, o la propia Regencia colegiada que prevé la Constitución).

Dentro de la categoría “*órganos simples y complejos*”, si bien la Jefatura del Estado sería un órgano simple, la Corona sería uno complejo al poder interpretarse que está integrada por “un conjunto de órganos que, bajo ciertos aspectos, se presentan diferenciados, en tanto que, bajo otros, se consideran partes de un todo único”. De esta manera podríamos entender que la Corona está formada no sólo por su titular, sino también por el heredero del trono, por la Reina y los demás miembros de la Familia Real, así como por aquellas personas y organismos que completan la propia institución, como el personal civil y militar al servicio de la Casa Real y la división interorgánica de la misma.<sup>520</sup>

En segundo lugar, nos encontramos con un límite específico relativo a las funciones del Monarca y recogido en el artículo 56.1 *in fine*. En efecto, dicho artículo incluye el inciso siguiente: “(...) y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”.

Del fragmento anterior podemos extraer dos conclusiones. Por una parte, el Monarca no tendrá ninguna función distinta de las que la Constitución y las leyes le atribuyan; de ahí que no es posible que ejerza potestad alguna aparte de aquellas. Aplicándolo a la función simbólica significa que solamente podemos afirmar que el Rey tiene la función simbólica si la Constitución y las leyes se la atribuyen, descartando de esta manera la posibilidad de ejercer una función basada en la tradición histórica o en significaciones anteriores al texto

---

<sup>519</sup> BISCARETTI DI RUFFIA P., *Ibidem*, pp.203-206.

<sup>520</sup> Ver Capítulo X.1.

constitucional de 1978 o al simbolismo que puede derivarse de la propia institución monárquica o de alguno de sus elementos característicos.<sup>521</sup>

La segunda conclusión consiste en la necesidad, no sólo de que la Constitución o las leyes reconozcan una función al Monarca, sino que además este reconocimiento se realice de manera *expresa*. Esto significa, que el reconocimiento de la función simbólica debe ser expreso y no es posible inferirlo del espíritu general del texto ni de la regulación específica de la Corona y de sus caracteres esenciales. Es necesario que la función que nos ocupa se encuentre recogida de manera explícita.

Por lo tanto, no creemos posible afirmar la existencia de la función simbólica de la Corona sin un reconocimiento constitucional expreso de dicha función. Pero además, consideramos necesario que se cumpla el requisito de que la Carta Magna le confiera dicha función al Rey o a la Corona y no a otro órgano o institución del Estado.

Tras realizar una lectura global del articulado de la Constitución española de 1978 nos encontramos con que ésta no dedica ningún artículo a la función simbólica; es más, ni siquiera se incluye el término *función simbólica* en el texto. ¿Debemos concluir entonces que la función simbólica no se recoge en la Constitución? No es esta nuestra postura y tampoco la de la práctica totalidad de la doctrina.

---

<sup>521</sup> Lo que se trata de explicar en este momento es que el ejercicio de dicha función sólo podrá realizarse si existe un reconocimiento normativo al respecto, pues la carencia del mismo implicaría la inexistencia jurídica de la propia función, y, en consecuencia, la imposibilidad de su ejercicio. Sin embargo, no podemos negar la vinculación histórica entre la Monarquía y el simbolismo; y a este respecto es especialmente significativo el fragmento siguiente de MANUEL GARCÍA PELAYO: “ los mitos y los símbolos del sistema monárquico absoluto eran tan evidentes que no se necesitaba hablar de ellos, pues pertenecían al conjunto de creencias sobre el que se fundaba la racionalidad del sistema. Así pues, el pensamiento teórico marchaba por las vías racionales, pero sustentado sobre unos supuestos míticos, que conservan celosamente en los países absolutistas y, si cabe, aún más celosamente en aquellos países en los que (...) el rey tiene escaso poder efectivo. Por eso, la ofensiva contra la monarquía absolutista se orientó a acentuar la función de la razón” y con ello “a la sustitución del mundo místico por «el mundo

En ese caso, ¿de dónde deducimos la existencia de la citada facultad si la propia Carta Magna exige el reconocimiento expreso de una función para que pueda atribuírsele al Monarca? La respuesta parece residir en el primer artículo del Título II, relativo a la Corona.

En efecto, es precisamente en el artículo 56.1 CE donde encontramos lo más parecido a un reconocimiento de la función simbólica, pero habrá que analizar si de la expresión contenida en el citado precepto se puede *inferir* la existencia de la misma o no.

A nuestro juicio, el estudio de la fórmula recogida en dicho precepto, “*símbolo de su unidad y permanencia*”, debe estructurarse en dos partes. Por un lado, ¿es posible derivar la función simbólica de la definición del Rey como *símbolo de unidad y permanencia del Estado*? Ello implicaría decidir si de ahí se deriva una función declarativa o si también implica el ejercicio de actuaciones determinadas; e incluso si se llega a manifestar en el ejercicio o desarrollo de otras actividades del Monarca.

Por otro lado, y en caso de llegar a un resultado positivo; (esto es, afirmar el reconocimiento constitucional de la función simbólica), sería conveniente precisar si el Monarca ostenta esa función en su calidad de Rey; por ser Jefe del Estado independientemente de su vinculación con la Corona, o por ambos motivos.

Respecto al primer interrogante, ¿puede deducirse la función simbólica de la expresión “*símbolo de su unidad y permanencia*”? En caso afirmativo habría que evaluar si se trata de una simple declaración sin posibilidad de ejercicio o de una facultad efectiva, y en este último caso habría que precisar de qué manera se tendría que ejercer.

---

de la razón».” (Vid. GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, pp.188 y 189.)



Trataremos de responder los interrogantes anteriores de forma conjunta o global, ya que la afirmación de los primeros implicará la de los posteriores y, al mismo tiempo, posibilitará la delimitación del resto. De esta manera, el núcleo se encuentra en determinar si del tenor literal del artículo 56.1 CE se deriva una función simbólica del Monarca; esto es, hemos de considerar si la definición del Rey como *símbolo de unidad y permanencia del Estado* implica el ejercicio efectivo de alguna actuación.

El principal problema estriba en apreciar si de una definición se puede derivar una facultad o no. Según la Real Academia de la Lengua una definición es una “proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales de una cosa material o inmaterial.”<sup>522</sup> Aplicado al artículo 56.1 CE, la expresión *símbolo de su unidad y permanencia* sería una proposición que expone clara y exactamente los caracteres diferenciales de una cosa material, (el Rey- Jefe de Estado).

En principio la definición no comporta la posibilidad de actuar; esto es, que los términos definidores faculten para derivar de ellos una serie de funciones. De esta manera, ser símbolo de la unidad y permanencia del Estado sería una especie de título del Rey que permite identificar las ideas de unidad y permanencia con la figura del Monarca, pero que en la práctica se reduciría a esa identidad sin ninguna manifestación.

Pero incluso en esa situación, ¿el hecho de no manifestarse en ninguna actividad práctica implica la inexistencia de una función? Es decir, ¿se puede ostentar una función que no se traduzca en actuaciones concretas? Consideramos que la respuesta debe ser afirmativa y que además, la única función que puede ejercerse sin traducirse en ninguna actuación concreta es precisamente la función simbólica.

---

<sup>522</sup> Voz “definición”, *Diccionario de la Lengua Española*, tomo I, Real Academia Española, 20ª ed., Madrid, 1984, p.447.

El motivo lo encontramos en la propia esencia del símbolo. La función del mismo sería *simbolizar* y en el caso que nos ocupa, simbolizar la unidad y permanencia del Estado. En eso y no en otra cosa consiste la función simbólica *stricto sensu*. La dificultad aparece a la hora de llevar a la práctica esta función. ¿Cómo se simboliza la unidad y permanencia de un Estado?

Si nos encontráramos estudiando otra de las funciones del Rey, o de cualquier órgano constitucional, sostendríamos que una función se ejerce mediante la realización de los actos que la configuran como tal. Esto es, la sanción de las leyes, sancionando; el nombramiento del presidente del Gobierno, nombrándolo; la convocatoria a referéndum, convocándolo; y el arbitrio o moderación de las instituciones actuando como árbitro y moderador. Pues bien, en consecuencia, la función simbólica se ejerce simbolizando; esto es, siendo símbolo de la unidad y permanencia del Estado, constituyéndose así la propia definición en manifestación de dicha facultad.

En efecto, si la función arbitral la realiza el Rey actuando como árbitro o moderador, analógicamente, la función simbólica será la que realice el Monarca actuando como símbolo. Por todo ello, se hace necesario precisar qué entendemos por tal, ya que de esta manera no sólo concretaremos la definición, sino también la facultad de simbolizar.

La Real Academia de la Lengua define el símbolo como aquella “imagen, figura o divisa con que materialmente o de palabra se representa un concepto moral o intelectual, por alguna semejanza o correspondencia que el entendimiento percibe entre este concepto y aquella imagen.”<sup>523</sup> De ahí que la persona del Rey sea la imagen o figura con la que de forma material se representa el concepto de unidad y permanencia del Estado. Siendo esto así, hay que evaluar el motivo por el que se produce esta identificación; esto es, debemos encontrar la *semejanza o correspondencia que el entendimiento percibe entre este concepto y la imagen del Rey*.

---

<sup>523</sup> Voz “símbolo”, *Diccionario de la Lengua Española*, tomo II, Real Academia Española, 20ª ed., Madrid, 1984, p. 1246.

Para que se produzca esta simbolización es necesario que confluyan una serie de requisitos o condiciones. En primer lugar, se necesita una idea, sentimiento o concepto susceptible de ser simbolizado; es decir, que sea simbolizable, o lo que es lo mismo, que pueda expresarse con un símbolo. En el caso que nos ocupa este carácter es la idea de unidad y permanencia del Estado.

El segundo elemento o carácter necesario es el símbolo, que ya hemos definido anteriormente y que según el artículo 56.1 CE es el Rey. Pero para que el símbolo sea efectivo se precisa la concurrencia de un tercer elemento: la simbolización, entendida como la “acción y efecto de simbolizar”. Para ello ha de producirse una relación directa entre lo que se quiere simbolizar y el propio símbolo. Esto es, debe cumplirse el inciso final de la definición de símbolo de la Real Academia de la Lengua: ha de existir una  *semejanza o correspondencia entre la idea de unidad y permanencia del Estado y la imagen del Rey*.

Este punto constituye, a nuestro entender, el más difícil de precisar, y para ello será necesario estudiar qué aspectos comunes existen entre el Rey y la unidad y permanencia del Estado. Y dicho aspecto enlaza con el segundo interrogante que formulábamos al inicio de esta exposición. A saber: la unidad y permanencia del Estado se vincula al Rey ¿como Monarca, o como Jefe del Estado?

Por tanto, nos preguntamos ahora de quién se predica la cualidad de símbolo de unidad y permanencia del Estado. Esto es, si dicha cualidad se le otorga al Rey por ser el Jefe del Estado; si la adquiere el Jefe del Estado por ser un Monarca, o si debemos buscar otra explicación. Opinamos que esta última es la postura más adecuada, veamos por qué.

El artículo 56.1 CE incluye una doble definición del Monarca; por una parte como Jefe de Estado; y por otra como símbolo de su unidad y permanencia. Esta identidad implica que nos encontramos ante un triángulo inalterable; e independientemente del vértice que tomemos como inicio, en las

otras dos puntas se situarán los conceptos que lo completan. Los vértices de nuestro hipotético triángulo estarían ocupados por los conceptos de Rey; de Jefe del Estado; y de símbolo de unidad y permanencia del Estado. Y cada uno de ellos es necesario para formar el *triángulo conceptual* de la Jefatura de un Estado cuya forma política es la Monarquía parlamentaria y que posee un régimen de descentralización autonómica.(Artículos 1 y 2 CE).

Por lo tanto, el carácter de unidad y permanencia del Estado es inherente a la persona que reúne en sí la doble condición de ser Rey y Jefe del Estado, sin que sea posible atribuírsela a ningún otro órgano salvo reforma constitucional.<sup>524</sup> Se trata de una facultad que en otros países también se suele atribuir al Jefe del Estado, aunque se trate de Jefes de Estado republicanos.<sup>525</sup> Teóricamente, en una Monarquía no habría objeción para asignar esta facultad a otro órgano del Estado si así lo decidiera el constituyente, o si prosperara una reforma constitucional en tal sentido. Sin embargo, la tradición histórica y la propia esencia de la Monarquía parecen aconsejar la atribución de esta facultad al Rey reuniendo así la doble calidad a la que nos venimos refiriendo: ser Monarca y Jefe del Estado; lo que refuerza el carácter simbólico de su posición.

De ahí que la unidad y permanencia del Estado sea un concepto tradicionalmente vinculado a la Monarquía cuya Corona representaba la unión de los distintos pueblos que integraban un territorio, y la sucesión en el trono de los diferentes miembros de una dinastía en el transcurso de los años garantizaba la permanencia de la misma al frente del Estado, identificándose con la propia idea de permanencia en el tiempo del mismo. Para ello, “es

---

<sup>524</sup> A este respecto destacamos la posición del profesor DE VEGA quien considera que en diversas materias habría un límite implícito a la reforma constitucional. Consideramos que podríamos incluir entre dichas materias la que nos ocupa, ya que entiende el citado autor por límites implícitos aquellos “cuya existencia sólo puede ser deducida indirectamente, bien como una consecuencia lógica de los presupuestos en que descansa el sistema constitucional considerado en su conjunto, bien como correlato de las singulares cualificaciones que se producen en determinados preceptos de la Constitución.” Junto a los límites implícitos se encontrarían los límites explícitos o cláusulas de intangibilidad, esto es, “aquellos que se encuentran expresamente formulados en el texto constitucional. Se les denomina por ello también, en ocasiones, límites textuales.” (Vid. VEGA GARCÍA P. (de), *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985, p.242).

<sup>525</sup> Sobre la *función simbólica* en otras Jefaturas de Estado, cfr. Capítulos I, II, y III.

necesario que la Monarquía pueda llegar a identificarse con la existencia del Estado, en una palabra, que aquélla exista como *posibilidad histórica disponible por medio de una dinastía no desvinculada de la historia nacional.*”<sup>526</sup>

La posición del Monarca al frente de los designios del país representaba además la unidad política y el sometimiento y lealtad hacia su figura. Con el cambio del sistema monárquico al republicano, la persona que va a ocupar la Jefatura del Estado adquiere también la función de simbolizar la unidad y la permanencia estatales, al venir a ocupar el puesto que antes desempeñaba el Monarca al frente del Estado. Es precisamente esta posición y no sus cualidades personales o familiares las que le atribuyen la simbolización referida.

Sin embargo, en aquellos países en los que el Jefe del Estado es un Rey, a pesar de que los textos constitucionales (y en su defecto, la práctica constitucional) le reconozcan la función simbólica por su cualidad de Jefe del Estado; no podemos olvidar la tradición histórica de dicha función que nace de la Monarquía y se vincula a ella durante siglos. De ahí, que sea el Rey la persona más adecuada para asumir tal función en estos países; reforzándose su carácter de símbolo al unir tradición y actualidad.

En este sentido, se pronuncia parte de la doctrina, entre la que destacamos el párrafo de los profesores FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN que reproducimos a continuación: “el Rey simboliza la necesaria unidad y continuidad de la actuación estatal con arreglo a la Constitución y, por tanto, es también símbolo de la propia unidad y continuidad del pueblo como resultado de su existencia histórica, proyectada desde el presente hacia el futuro en torno a los valores expresados en la Constitución, pero no es, ni puede ser «guía» de la comunidad en la realización histórica concreta de esos mismos valores. (...) Sin embargo, hay una función específica entre las que

---

<sup>526</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p.111.

corresponden al Monarca para expresar la existencia de la unidad política y la comunidad histórica del Estado, que revela con gran claridad la naturaleza de la figura institucional de la Monarquía y, a nuestro juicio, constituye el principal elemento que la diferencia de la República, de manera que puede decirse que en ella radica el único vestigio del antiguo «principio monárquico» en las actuales Monarquías parlamentarias. Esta función está en completa conexión con su papel como símbolo político y consiste en la capacidad de la Monarquía, como tal institución, *de contribuir a dotar o incrementar el sentido de unidad de un pueblo en un momento determinado, en virtud de su identificación histórica con el Estado creado en relación con ese mismo pueblo, sirviendo de vehículo para manifestar, comprender y actualizar esa misma unidad.* Esta, es a nuestro juicio, la capacidad instrumental de la Monarquía que justifica su mantenimiento en un sistema democrático y aquí radica su peculiar modo de integración política.<sup>527</sup>

Afirmada la posibilidad de deducir la función simbólica del tenor literal del artículo 56.1 de la Carta Magna, pasamos a estudiar dicha función, y el primer aspecto será la afirmación o negación de su autonomía; esto es, si nos encontramos ante una función independiente, si deriva de las demás, o es una manifestación de alguna de ellas.

### **VI.2.B). Autonomía**

Para evaluar el carácter autónomo o dependiente que configura la naturaleza de la función simbólica tendremos que estudiar el ámbito de actuación de la misma y su relación con las demás.

Se trata de la función de un órgano del Estado que tiene autonomía para ejercer aquellas funciones que le atribuye la Constitución, pero que carece de

---

<sup>527</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., La Monarquía y la Constitución, op.cit., pp.110 y 111.

personalidad jurídica propia distinta de la del Estado, por lo que sus actuaciones se imputan al mismo.<sup>528</sup>

Las funciones regias son facultades que la Constitución otorga al Monarca en su calidad de Jefe del Estado, pero para concluir que existe una cierta relación “jerárquica” entre ellas, habría que suponer: o bien que unas derivan de las otras, o bien que el ejercicio de unas está condicionado al previo de otras.

Veamos si para reconocer la existencia de la función simbólica es necesario que previamente se le atribuyan otras al Monarca. De ser cierto, no podríamos hablar de una función autónoma, sino más bien de un aspecto o variante de otra u otras.

El profesor PORRAS RAMÍREZ, distingue entre funciones jurídicas y políticas y considera que estas últimas “con independencia de que se hallen o no reconocidas constitucionalmente al monarca, se predicen de la consideración de la Corona, no ya como centro de producción e imputación de actos jurídicos, esto es, en tanto que órgano constitucional, sino de su condición, no menos importante y característica, de *símbolo político*, de cuyo ejercicio debe, por tanto, entenderse que no se desprenden consecuencias jurídicas sino, tan sólo, políticas.”<sup>529</sup>

Discrepamos de la afirmación anterior en dos puntos fundamentales. En primer lugar, no consideramos correcto negar consecuencias jurídicas al ejercicio de la condición de símbolo del Rey. Y en segundo lugar, creemos necesario discutir si realmente es o no necesario el reconocimiento constitucional de las funciones políticas del Monarca para que tengan consecuencias políticas.

---

<sup>528</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución Española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Madrid, 1988, pp. 1458-1459.

Para negar consecuencias jurídicas al desempeño de la función de símbolo del Rey, el citado autor parte de la base de una clasificación dual de las funciones del Monarca en jurídicas y políticas, encuadrando a la función simbólica entre las últimas. En su opinión, las funciones políticas se recogen en el artículo 56.1 CE y “agotan su eficacia en la *auctoritas*, esto es, en la capacidad para ejercer influencia política que se le presume y reconoce implícitamente al monarca.”<sup>530</sup> Parece que este autor entiende las funciones políticas como funciones estáticas.

Pero a nuestros efectos, el aspecto realmente interesante es que dichas funciones parecen ser inherentes a la Corona; y aquí unimos la segunda matización que apuntábamos anteriormente, ya que a nuestro juicio, es necesario además el reconocimiento constitucional de esas funciones políticas.

De esta manera, si el artículo 56.1 de la Constitución no reconociera las funciones simbólica, arbitral, moderadora y representativa del Rey, no podríamos afirmar que las tiene, ni siquiera considerándolas como políticas, porque este tipo de funciones no son menos importantes sino diferentes y no pueden entenderse implícitas en el enunciado del artículo 1.3, ya que el artículo 56.1 *in fine* no permite atribuir al Monarca otras funciones que aquellas que expresamente le conceden la Constitución y las leyes.

Para este autor, las funciones políticas y por tanto, la función simbólica, son autónomas de las jurídicas al tener su base en la propia configuración de la Corona dentro de la Monarquía parlamentaria, por lo tanto, ni siquiera dependen de la Constitución, y parece que cada una de ellas deriva de la Monarquía parlamentaria sin vinculación entre unas y otras.

---

<sup>529</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 205.

<sup>530</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Ibidem*, p. 189.



Por nuestra parte, entendemos que se trata de funciones distintas de las reconocidas en los artículos 62 y 63 de la Constitución, pero en este momento no vamos a analizarlas sino que nos vamos a centrar en si derivan de alguna otra y si la función simbólica necesita de la existencia de alguna de las recogidas en los artículos 62 y 63 o de alguna de las del propio artículo 56.1; o si por el contrario, se le atribuye al Monarca independientemente de las anteriores.

No vamos a partir de la presunción del profesor PORRAS RAMÍREZ de que se trata de una función política atribuida al Monarca independientemente de su reconocimiento constitucional; sino de la idea de que su existencia se debe precisamente a ese reconocimiento que realiza la Constitución, tal y como hemos expuesto en el epígrafe anterior. (Ver apartado VI.2.A.).

El texto de 1978 reconoce esta función y no prevé ningún límite o condición para su ejercicio; ya que cada una de las restantes funciones del artículo 56.1 no hacen referencia a la misma, ni tampoco las de los artículos 62 y 63 CE.

Una función es autónoma si no necesita la confluencia de otras para su ejercicio, ni está sometida a condición. El artículo 56.1 CE no recoge ninguna condición para proclamar al Rey símbolo de unidad y permanencia del Estado, y tampoco vincula el ejercicio de esta función simbólica al de ninguna otra.<sup>531</sup>

La única condición constitucional para el ejercicio de una facultad regia es que esta función se prevea en la Carta Magna; y así sucede con la función simbólica, recogida, (tal y como hemos fundamentado en el apartado anterior), en el artículo 56.1 CE.<sup>532</sup>

---

<sup>531</sup> Cfr. el Capítulo X.3 relativo al Alcance de la función simbólica y su relación con las demás funciones regias.

<sup>532</sup> En este sentido HERRERO DE MIÑÓN afirma que “el Rey ejerce las competencias que expresamente le atribuyen la Constitución y las leyes, es decir, se trata, no de una magistratura puramente ceremonial, sino dotada de concretas competencias (...)” (Vid. HERRERO DE

El citado artículo “explicita una serie de competencias que el Rey tiene como Jefe del Estado, y precisamente una de esas competencias es ser el símbolo de la unidad y permanencia del mismo. Consecuencia directa de esta visión sería que el Rey *tiene determinadas obligaciones de hacer y de no hacer impuestas por la facultad o por la función que le atribuye el artículo 56 en lo referente al símbolo.*”<sup>533</sup>

A tenor del artículo 56.1 *in fine* CE que manifiesta que el Monarca “ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”, si afirmamos que la Constitución recoge la función simbólica tendremos que admitir que al Rey le corresponde además su ejercicio. Dicho precepto no prevé ningún requisito o condición para el ejercicio de las funciones del Monarca, excepto el reconocimiento expreso y legal de las mismas.<sup>534</sup> Por lo que, a nuestro juicio, se trata de funciones autónomas que no necesitan de la concurrencia de otras para su ejercicio; lo que no significa que no puedan ser completadas por otras o coincidan en el tiempo con ellas.<sup>535</sup>

De esta manera, entendemos que una función es autónoma cuando no necesita de otras para manifestarse (aunque obviamente, sí necesita la habilitación de la Constitución española). Y en este sentido, la función simbólica gozará de autonomía al poder ejercerse sin necesitar la habilitación previa de otra u otras funciones; situación que implicaría la existencia de dos o más tipos de facultades atendiendo al criterio de la dependencia.

---

MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución Española*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.50.)

<sup>533</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p. 249.

<sup>534</sup> A este respecto queremos matizar que, tal vez, la condición se encuentre en la propia Constitución al deber ejercerse la función simbólica en el contexto de la definición del Estado como “social y democrático de derecho” (art. 1.1 CE). Y también en la definición y adjetivación de la Monarquía como *parlamentaria* (art.1.3.CE). Otra posible condición podría ser el sometimiento a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), aunque no nos detenemos en este punto, porque dichos preceptos afectan a todos los poderes públicos, no sólo al Jefe del Estado.

<sup>535</sup> Vid. Capítulo X.3.

El hecho de que nos encontremos ante funciones autónomas una vez reconocidas de manera individualizada en la Constitución no soluciona la hipótesis de si es posible que alguna de ellas sea la base de las demás. Parece claro, a la vista de lo expuesto hasta aquí, que no sería su base para existir como tal función, sino, en tal caso, para ejercitarse. Esto es, para llevarse a la práctica por el Rey.

Considerar a una función la base u origen de las demás implicaría reconocerle una posición, si no de primacía, sí al menos de prioridad o de necesidad, al concebirla como habilitación de las restantes. Intentaremos demostrar si realmente existe una función de base o que se constituya en punto de partida de las demás.

En ese caso estaríamos ante una situación que prevé algo más que la existencia de un tronco común; porque todas las funciones participarían de la “función base”, pero ésta a su vez no se limitaría a ser el tronco de las demás, sino que mantendría su carácter independiente de función regia. La conclusión a la que se llegue, condicionará el modo de estudiar la función simbólica.

Partiendo de la regulación contenida en el Título II de la Carta Magna, podemos clasificar las funciones en él recogidas atendiendo a diversos criterios. Del resultado de todo ello, se desprenderá la conclusión acerca de si es posible o no hablar de una “función base” y cuál es ésta.

El primer criterio clasificatorio es “*la dimensión de las funciones*”. Mientras unas tienen un carácter determinable o específico, el de otras es indeterminable en principio, aunque susceptible de determinación. En el primer grupo incluiríamos a las funciones recogidas en los artículos 62 y 63 CE, mientras que el segundo estaría formado por las del artículo 56.1 CE, que aunque puedan manifestarse a través de las específicas, no se agotan en ellas.

Dentro de este segundo grupo, podemos clasificar sus funciones atendiendo al “*criterio de atribución*”. La asignación de facultades a favor del Rey que realiza el constituyente de 1978 no es homogénea, y este aspecto se demuestra en la diferente terminología utilizada para el reconocimiento expreso de las denominadas “funciones genéricas” del Monarca recogidas en el artículo 56.1 CE.

Pero no sólo se trata de que dicha terminología distinga entre definición del Rey como Jefe del Estado y asignación de actividades; sino que siguiendo a MENÉNDEZ REXACH, “la función del Jefe del Estado en un sistema parlamentario se proyecta en una doble vertiente. Por una parte, representa la unidad y continuidad estatales frente al pluralismo y las opciones políticas cambiantes que tienen su reflejo en el Parlamento y el Gobierno. Por otra parte, está encargado de asegurar, en último extremo, el funcionamiento del sistema, evitando bloqueos entre los órganos y manteniendo el equilibrio establecido por la Constitución. Para ello cuenta con un repertorio de facultades susceptibles de activarse en momentos especiales y que suelen agruparse bajo la denominación de «poder de reserva» (*reserved power*)”.<sup>536</sup>

Así pues, podemos realizar una segunda distinción, esta vez dentro del grupo de las funciones genéricas. Aplicando la clasificación de MENÉNDEZ REXACH, la primera vertiente (esto es; la que “representa la unidad y continuidad estatales frente al pluralismo y las opciones políticas cambiantes que tienen su reflejo en el Parlamento y el Gobierno”) estaría formada por la función simbólica y representativa.

La segunda vertiente (a saber; la que asegura “el funcionamiento del sistema, evitando bloqueos entre los órganos y manteniendo el equilibrio establecido por la Constitución”) comprendería las funciones de arbitraje y moderación.

---

<sup>536</sup> MENÉNDEZ REXACH A., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979, p. 172.

Dentro de la primera vertiente, ambas funciones comparten un tronco común, debido a que en las dos el Rey encarna una idea: o bien la unidad y permanencia del Estado, o bien su más alta representación. Ello no es óbice para que incluso pudiéramos diferenciar dentro de esta vertiente entre una función definitoria, la simbólica; y otra de figuración, la representativa (ya que el Monarca aparece en las relaciones exteriores como la más alta representación del Estado).

Hasta aquí hemos clasificado las funciones y hemos visto que todas ellas tienen elementos que las diferencian e identifican, pero lo que debemos aclarar es la posibilidad de que aspectos de alguna de ellas se encuentren presentes en otras, se manifiesten en ellas, o se necesiten para ejercer las demás. Y concretamente respecto de la función simbólica, lo que necesitamos precisar claramente es si depende de alguna otra para su reconocimiento y ejercicio, o si es autosuficiente en ambos aspectos.

En cuanto a su reconocimiento, dicha función es autónoma ya que la propia Constitución se refiere a ella de manera independiente y sin condicionarla a ninguna otra facultad regia. Más aún, incluso podríamos considerarla como preeminente al ser la primera que aparece recogida en el texto constitucional y ser al mismo tiempo la que se utiliza para definir al Rey en la actual Monarquía parlamentaria española.

Respecto a su ejercicio, antes de pronunciarnos sobre su autonomía habrá que estudiar la posibilidad o no de ejercer la función simbólica. Esto es; si es factible que se manifieste en la práctica o si solamente se trata de un facultad teórica.

Reconocemos que no es sencillo precisar en qué consiste ser símbolo de unidad y permanencia del Estado, ya que gramaticalmente nos encontramos ante la personificación de una idea sin que se precise nada más. Sin embargo, ello no debe inducirnos a pensar que esta función se agota en su propio enunciado; ya que lo mismo sucedería con las funciones arbitral, moderadora y representativa, respecto de las que tampoco se especifica en qué consisten

exactamente, y no por eso ha entendido la doctrina que carecen de traducción práctica.

Además, ya hemos apuntado que si reconocemos la existencia de una función tendremos que afirmar también su ejercicio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 56.1 *in fine*. Por todo ello, deducimos que la función simbólica es autónoma, y no sólo en su formulación, sino también en cuanto a su ejecución.

Una vez afirmadas tanto la constitucionalidad como la autonomía de la función simbólica, podemos invertir la pregunta que nos hacíamos en relación con esta última; es decir, la función simbólica no necesita de ninguna otra ni para su reconocimiento formal ni para su ejecución material, pero, ¿constituye en sí misma la base necesaria para el reconocimiento o desarrollo de alguna otra facultad regia?

En principio, y aplicando a las demás funciones del Rey lo expuesto para demostrar la autonomía de la simbólica, hay que negar que éstas dependan de aquélla por los mismos motivos anteriormente expuestos. A nuestro juicio, todas las facultades regias son independientes y no precisan de la confluencia de las demás. Distinto es que se manifiesten en ocasiones de manera conjunta, situación que no es infrecuente.

La función simbólica puede coincidir con otras e incluso puede estar presente cuando las demás se están ejercitando, debido a que el carácter de símbolo que se le atribuye al Rey está presente en todas las actividades que realiza como Jefe del Estado: se trata de un *ser*; de ahí que, siempre que actúe como tal, personifique la unidad y permanencia estatales incluso aunque no ejerza en ese momento ningún aspecto de los que conforman el contenido efectivo de la función simbólica.<sup>537</sup>

Solamente en este sentido podríamos afirmar que la función simbólica es la base de las demás al estar presente siempre que aquéllas se ejercen debido a que se sitúa en el plano del *ser*, mientras que las demás se encuentran en el del

*hacer*. Sin embargo, esto no quiere decir que no tenga su parte de hacer, ni que se reduzca a una función teórica sin posibilidad de manifestarse a través del desarrollo de actividades concretas.

Así entendida, podríamos afirmar una *doble naturaleza* de la función simbólica: formal y material. El primer aspecto estaría formado por su *carácter de esencia*, y se encontraría presente en cualquier actuación que el Monarca realice en calidad de Jefe de Estado; por lo tanto, cuando ejerce cualquiera de las funciones que le atribuye al Constitución. Mientras que el segundo aspecto o componente de la función que nos ocupa lo constituirían las *manifestaciones efectivas* o, dicho de otra forma, el ejercicio concreto de la función simbólica a través de actuaciones específicas, pudiendo denominar a este aspecto, aspecto o ámbito material de la función simbólica.

Llevando este planteamiento hasta sus extremos, cabría entonces preguntarse si la función simbólica podría incluso ser considerada como un “*título habilitador*” que hace posible configurar las demás funciones que se atribuyen o predicen del Monarca. Este aspecto necesita de un análisis minucioso y detallado, realizado desde una perspectiva plenamente jurídica y alejada de fundamentaciones extra normativas.

A juicio de FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN, la función simbólica no es distinta de las demás, pero sí más relevante; y de acuerdo con esta visión “todas las competencias que podríamos denominar menores, en comparación con las *competencias gigantes* del artículo 56, deben ser interpretadas y analizadas en su aplicación de acuerdo con lo dispuesto por el mismo artículo respecto de la simbolización de la unidad y permanencia del Estado.”<sup>538</sup>

---

<sup>537</sup> Vid. Capítulo VII.

<sup>538</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op. cit., p. 251.

Este párrafo parece inscribirse, al menos de manera implícita, en la idea anteriormente apuntada, al reconocer la influencia de la función simbólica sobre las demás. No obstante, se refieren únicamente a las competencias que ellos denominan “menores”, por lo que quedarían al margen de esta interpretación las del artículo 56.1 CE; esto es, la función representativa, la moderadora y la arbitral.

En nuestra opinión, mantener que el carácter de símbolo del Rey es precisamente la base para desempeñar las demás funciones no nos parece acertado. A nuestro juicio, es el carácter de Jefe de Estado y no de símbolo el que constituye dicha base de atribución de competencias a favor del Monarca. Aunque es cierto que su vínculo con la Corona refuerza dicho aspecto, y estará presente en cualquier actuación del Monarca realizada como Jefe del Estado por formar parte de su misma esencia.

Por lo tanto, no es nuestra posición mantener que la función simbólica abarca a todas las demás porque eso sería como identificarla con la función regia y sostener que todas las demás derivan de aquélla, negándoles así su contenido propio. Se trata de funciones que se ejecutan y manifiestan a través de actos determinados independientes de la función simbólica. Sin embargo, ésta se hace presente en dichas funciones debido a que el carácter de símbolo siempre acompaña al Monarca en sus actuaciones públicas. Y esta es una característica propia de la función simbólica.<sup>539</sup> Por lo que entendemos que no puede considerarse como base de las demás funciones, pero sí como *título habilitante* para que el Rey pueda ejercer otra u otras.<sup>540</sup>

Así por ejemplo, cuando el Rey propone el candidato a la presidencia del Gobierno no está ejerciendo ninguna otra función, ya que esa actitud no implica

---

<sup>539</sup> En esta línea parece encontrarse JOAQUÍN GARCÍA MORILLO cuando afirma: “Las funciones del Rey son, en general, *simbólicas*, y lo son en un doble sentido: por una parte, y esto es lo más relevante, son simbólicas en sentido estricto, porque la función principal de la Corona en cuanto que Jefatura del Estado es, precisamente, simbolizar (...)” (Vid. GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza editorial, Madrid, 1996, p.168.)

<sup>540</sup> A este respecto vid. Capítulo IX.1.B) y X.2.A).



el Alto Patronazgo de las Reales Academias, ni el *ius legationis*, ni el mando supremo de las Fuerzas Armadas. Pero sí está presente la función simbólica, ya que propone el candidato a la presidencia del Gobierno en su calidad de Jefe de Estado y símbolo de la unidad y permanencia del mismo.<sup>541</sup>

Se podría objetar que las facultades anteriormente enunciadas pertenecen al grupo de materias “específicas”, (principalmente las de los artículos 62 y 63 de la Constitución, y aquellas otras que ésta le atribuye al margen de las recogidas en el artículo 56.1), y que por tanto, la característica que hemos señalado también pertenecería a las demás funciones “genéricas” recogidas en el artículo 56.1 CE. Esto supondría que cada vez que el Monarca ejecuta una de las facultades que la Constitución le atribuye, en ese acto están presentes las funciones simbólica, arbitral, moderadora y representativa.

Descartamos tal hipótesis debido a que la Constitución solamente define al Rey como símbolo, y no como árbitro, moderador, o representante; por lo que estas facultades no forman parte del *ser* del Monarca, sino del *hacer* del mismo, manifestándose únicamente cuando se llevan a la práctica a través de actuaciones concretas que las desarrollan. Pero no están presentes en otras actuaciones diferentes del Monarca no tendentes a manifestar cada una de ellas. Así por ejemplo, la función arbitral se manifiesta en la propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno (art. 62 d. CE), pero no parece que podamos vislumbrarla en el ejercicio del derecho de gracia (art. 62 i. CE), por ejemplo. Sin embargo, la función simbólica sí estaría presente porque las citadas actividades las realiza porque es Jefe del Estado y al mismo tiempo símbolo de unidad y permanencia del mismo, tal y como venimos reiterando. Por lo que propone el candidato a Presidente del Gobierno que va a dirigir la política interior y exterior de todo el país, sanciona y promulga leyes, y expide decretos que serán de obligado cumplimiento en todo el territorio español de cuya unidad y permanencia es símbolo el Rey.

---

<sup>541</sup> Cfr. Capítulo X.3.

Coincidimos con FERNÁNDEZ-FONTECHA y PERÉZ DE ARMIÑÁN en señalar que en el texto de 1978 hay que referirse y hablar de “la competencia simbólica y no de la esencia simbólica del Rey” por lo que “el Monarca tendría como límite y a la vez como frontera de su autonomía en el ejercicio de sus funciones la defensa de esa unidad y permanencia del Estado”. En su opinión, “el efecto directo de la concepción y organización de la Jefatura del Estado como símbolo de la unidad y permanencia del Estado, no es otro que la creación *ex constitutione* de una obligación de hacer y de una correlativa obligación de no hacer que se concretará fundamentalmente en los momentos en que la voluntad del Monarca se articule con los otros órganos constitucionales para expresar relevantemente la voluntad estatal”.<sup>542</sup>

### VI.2. C). Naturaleza del símbolo

Abordamos a continuación el último elemento identificador de la naturaleza de la función simbólica; y para ello, iniciamos este apartado reproduciendo el párrafo siguiente de GARCÍA PELAYO para aplicarlo posteriormente al Rey, en su carácter de símbolo tal y como lo entiende el artículo 56.1 CE.

A juicio del citado autor: “la configuración simbólica (...) adquiere el derecho a expresar lo simbolizado, obteniendo así una dignidad autónoma. Manifestación de ello es la especial significación y protección de los símbolos por parte de los órdenes jurídicos.” Así “ciertas configuraciones simbólicas son inviolables como consecuencia de transferir a ellas la sacralidad de que los símbolos estaban rodeados en otras épocas.”<sup>543</sup>

---

<sup>542</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...op.cit.* p. 250.

<sup>543</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.143.

De compartir en su totalidad la argumentación anteriormente expuesta, podría interpretarse que el especial *status* del Rey se debe a su definición como símbolo. No es esa nuestra opinión, al menos no consideramos que se trate de la única razón para ello, porque si la Constitución no reconociera al Monarca la función simbólica y mantuviera el resto de su regulación, conservaría el *status* especial que de él se predica, ya que seguiría siendo inviolable e irresponsable, necesitando del refrendo en todas las actuaciones que realizara como Jefe de Estado.<sup>544</sup>

En una Monarquía parlamentaria en la que la Constitución es la norma suprema y que se basa en el principio democrático, la inviolabilidad e irresponsabilidad regias encuentran “su lógica en la conexión con el desarrollo y cumplimiento de las funciones que le son propias y en el sentido y con la extensión que dichas funciones deben ser llevadas a cabo.” En otras palabras, “el Rey es inviolable en cuanto personificación de un órgano del Estado y sólo en el ámbito delimitado por el cumplimiento de las funciones que específicamente le otorga la Constitución. Por tanto, el reconocimiento constitucional de la inviolabilidad regia ha de ser entendido desde su dimensión dinámica, esto es, al Rey se le reconoce la prerrogativa de la inviolabilidad *en y para* el ejercicio de sus funciones, como titular de un órgano del Estado.”<sup>545</sup>

Tampoco consideramos totalmente correcto basar la inviolabilidad del Rey en la sacralidad que los símbolos tuvieron en otras épocas, ni siquiera teniendo en cuenta que durante siglos se predicó el carácter sacro de los Monarcas. Nuestra vigente Constitución es aconfesional y además no podemos extender la interpretación de ninguno de los aspectos en ella recogidos, fuera de las previsiones que la misma establece.

---

<sup>544</sup> Vid. Capítulo X.2.

<sup>545</sup> OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad regia y Constitución normativa”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, Madrid, 1997, pp.217-218.

Sin embargo, compartimos la primera parte del razonamiento de GARCÍA PELAYO que, aplicado al caso español, daría como resultado que el Rey, al ser la configuración simbólica de la unidad y permanencia del Estado, adquiriría el derecho a expresar esa idea de continuidad y unidad. Y ese motivo es uno de los que justifican la especial protección que le otorga el ordenamiento español.

Intentaremos acercarnos a la naturaleza del símbolo a través de la clasificación que GARCÍA PELAYO realiza de los mismos,<sup>546</sup> para extraer así los rasgos principales de cada una de estas categorías; aplicarlos al Monarca y deducir cuáles son las que le identifican, no en abstracto, sino a tenor de lo establecido en la Constitución española de 1978.

Según “la realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica”, los símbolos se clasifican en: corpóreos y tangibles, lingüísticos, fantásticos y personales.

A nuestro juicio, el Rey sería un *símbolo corpóreo y tangible* porque se trata de un “objeto” visible, y dentro de esta categoría sería “cosa natural” cargada de significación simbólica; mientras que la Corona, aún tratándose también de un símbolo corpóreo y tangible sería “cosa artificial” “creada intencionalmente para servir de configuración simbólica.”

Nuestro autor no se pronuncia acerca de la característica de *símbolo lingüístico* que pueda tener el Monarca, pero sí la reconoce de la expresión “Dios, Patria y Rey”. Y no le otorgamos la de *símbolo fantástico* porque no se trata de una configuración creada por la fantasía.

Reúne el Monarca sin embargo el carácter de *símbolo personal*, debido a que es el portador del símbolo; esto es, la persona física “en la que se hipostatizan un conjunto de representaciones.” Afirma que “el rey, además de las funciones y competencias que puedan corresponderle dentro de una

---

<sup>546</sup>GARCÍA PELAYO M., *ibidem*, pp. 148 y ss.

ordenación jurídico-política racionalizada, ha sido siempre portador de significaciones simbólicas.”<sup>547</sup>

El segundo criterio que utiliza GARCÍA PELAYO para su clasificación es “el proceso de creación”. Distinguiríamos entre símbolos de nueva creación, símbolos restaurados y símbolos que emergen por imputación de significaciones a una figura creada para ejercer otra función. El Rey pertenecería a este último tipo.

Según “la duración de su vigencia”, existen símbolos circunstanciales, recurrentes y permanentes. A nuestro juicio, el Rey, como titular de la Corona, podría considerarse como un *símbolo permanente*, al vincularse con el régimen monárquico que identifica a un país. Además, el carácter de permanencia se refuerza desde el momento en que “lo permanente” es el Estado y el Rey simboliza la unidad y permanencia del mismo.

Mantenemos que esta categoría es más apropiada que la de *símbolo circunstancial*, ya que “excede al nacimiento y período de vigencia de una determinada circunstancia”. Y tampoco entendemos que deba considerársele como *símbolo recurrente*; pues aunque sean sujetos distintos los que ocupen el trono a lo largo del tiempo, todos ellos mantienen el mismo significado.

En definitiva, nos encontramos ante un símbolo corpóreo y tangible, natural; probablemente lingüístico; personal; permanente, y que se convierte en símbolo “por imputación de significaciones a una figura creada para ejercer otra función”.

### **VI.3. Naturaleza de la función simbólica preconstitucional del Rey**

Una vez definida la naturaleza de la función simbólica en la Constitución española, vamos a referirnos a este mismo aspecto pero en el período anterior a la Carta Magna; esto es, estudiaremos a continuación cuál era la naturaleza de

---

<sup>547</sup> GARCÍA PELAYO M., *Ibíd.*, p. 151.

la función simbólica del Rey antes del texto de 1978, dejando al margen tanto la función simbólica del anterior Jefe del Estado; como la que pudiera desempeñar don Juan Carlos antes de acceder al trono.

La posición del Monarca ha variado de manera significativa desde 1975, pero tal y como vimos en el capítulo II de la segunda parte de este trabajo, también se modifica a lo largo del *iter* preconstitucional; de ahí que tal vez no haya que hablar de una función simbólica, sino tal vez de tantas como variaciones experimenta la posición del Rey durante dicho período.

No es totalmente correcto atribuir la función simbólica de Jefe del Estado a don Juan Carlos mientras asume las funciones de la Jefatura estatal de manera interina, ya que lo hace en representación de Franco que es el verdadero Jefe del Estado; y, por lo tanto, el titular de todas las funciones, incluida la simbólica. De ahí que nuestro punto de partida sea el 22 de noviembre de 1975, momento en que don Juan Carlos es proclamado Rey. En ese momento asume la posición que anteriormente ocupaba el general Franco y por lo tanto, le son aplicables todos los preceptos relativos al titular de la Jefatura del Estado, dentro de los que se encuentran los referentes a sus funciones.

Así pues, la naturaleza de la función simbólica se caracterizaba por la ausencia de constitucionalización; y no nos estamos refiriendo a su exclusión de un texto constitucional, (inexistente en aquella época); sino a que no aparece recogida expresamente en ninguna norma. De esta manera, el artículo 6º de la LOE no define al Jefe del Estado como *símbolo*, sino como “*representante*” y únicamente podemos relacionar vagamente con la actual función simbólica el fragmento de aquel que establece que “el Jefe del Estado (...) cuida (...) de la continuidad del Estado (...)”

Equiparando la *continuidad* a la que alude la LOE con la *permanencia* recogida en el artículo 56.1 CE, podríamos concluir que este aspecto de la función simbólica se atribuía ya al Rey por las normas del régimen anterior debido a su calidad de Jefe de Estado. Sin embargo, a pesar de que en ambos

casos ostente la misma competencia, su naturaleza difiere; pues mientras en la LOE se trata de una facultad de *hacer*, en la Constitución española de 1978 se concibe como una función de *ser*, al completar la definición que del Rey formula dicho texto.

Además, en la Carta Magna la función simbólica se atribuye al Rey, mientras que en la LOE se confiere al Jefe del Estado, independientemente de la condición monárquica o no del mismo. En realidad, el Monarca *hereda* una condición que no fue prevista para él, sino para Franco.

No se recogen menciones a la unidad del Estado, y la continuidad del mismo no está simbolizada por el Jefe del Estado, sino que la función de éste consiste en *cuidar* de esa continuidad, de ahí que deduzcamos que la función simbólica no se contemplaba expresamente en aquel entonces como una atribución del Jefe del Estado, y por lo tanto, también debemos negar su carácter autónomo.

Esto no quiere decir que la figura del Rey careciera de simbolismo, sino que jurídicamente no se le asignaba ninguna función que cubriera dicho aspecto. No obstante, el propio Monarca alude con frecuencia a los aspectos continuistas y unitarios en los discursos que pronuncia en esa época.<sup>548</sup>

Por otra parte, la función simbólica tampoco se reconoce a ningún otro órgano o institución, por lo que tampoco podemos hablar de un cambio en la titularidad de la misma, sino más bien de su inexistencia como facultad preconstitucional. La explicación tal vez haya que buscarla en el carácter del ordenamiento de la época que preveía una fuerte concentración de poderes en manos del Jefe del Estado, restando importancia al aspecto simbólico, y

---

<sup>548</sup> Así sucede por ejemplo en los discursos siguientes: el pronunciado por don Juan Carlos en su proclamación como Rey el 22 de noviembre de 1975; el dirigido al pueblo español en la Navidad de 1975, radiotelevisado el 24 de diciembre; o el dirigido en Madrid a las Cortes en la apertura de la legislatura constituyente el 22 de julio de 1977.

resaltando los poderes efectivos que don Juan Carlos iría asumiendo, si bien es cierto que con una importante reducción respecto de los ostentados por Franco.

Además, las diferentes formas de Estado de uno y otro período influyen en el mayor o menor protagonismo de la función simbólica; reduciéndose en un régimen como el primero, en el que el Jefe del Estado personificaba la soberanía nacional (art. 6º LOE). Sin embargo, el hecho de que en ese lapso de tiempo el Rey siempre mantenga su cualidad de Jefe del Estado nos ha parecido lo suficientemente importante como para justificar este breve análisis retrospectivo de la naturaleza de la función simbólica.

#### **VI.4. ¿Es posible hablar de un cambio de naturaleza en la función simbólica?**

Una vez analizada la naturaleza de la función simbólica en la Constitución española de 1978 y en el ordenamiento franquista, consideramos posible hablar de un cambio en la naturaleza de dicha función por los motivos siguientes.

En primer término, en la Constitución española se contempla la función simbólica como una función constitucional. Por ese motivo se convierte no sólo en imprescriptible sino también en inalienable.<sup>549</sup> Así, a partir de 1978, el Rey podrá realizar diversas actuaciones en el ejercicio de dicha facultad, sin limitarse a *cuidar* de la continuidad del Estado.

Además, al tratarse de una función que le reconoce la Carta Magna, evitando inferirla de atribuciones extra jurídicas, o de las connotaciones simbólicas que su condición de titular de la Corona pudieran aportar. Por otra parte, tampoco se trata de una función que el Monarca decidiera que se le otorgara durante el *iter* constituyente, debido a la posición que desempeñó a lo largo del mismo, situándose al margen de las negociaciones políticas.

---

<sup>549</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA E., *Curso de Derecho Administrativo*, vol.I, Civitas, 4ªed., Madrid, 1983, p.421.



Tomemos como momento clave del final de todo el proceso anterior a 1978 la sanción de la Carta Magna el 27 de diciembre. En ese acto, don Juan Carlos utilizó la fórmula promulgatoria siguiente: “Don Juan Carlos I Rey de España, a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: Que las Cortes españolas han aprobado y el pueblo español ratificado la siguiente Constitución. (...) Por tanto, mando a todos los españoles, particulares y autoridades que guarden y hagan guardar esta Constitución (...)” No se incluye la expresión *y yo vengo en sancionar*; sino que en la fórmula anteriormente reproducida “intencionadamente se omite la participación del Rey en el proceso constituyente (...) probablemente para evitar cualquier expresión que pudiera interpretarse en el sentido de que el poder constituyente había sido compartido entre el pueblo y el Rey”.<sup>550</sup>

En consecuencia, el Rey es el titular de un órgano constitucional, la Jefatura del Estado, que debe entenderse como un órgano investido “de funciones de nivel político, fuese cual fuese el contenido objetivo de las mismas”<sup>551</sup>. Y siendo así, la función simbólica parece ser la que guarde un mayor componente político.

En segundo lugar, se atribuye al Rey con carácter expreso, y no sólo al Jefe del Estado, quedando indisolublemente unidas ambas figuras que tendrán que converger en una misma persona salvo reforma constitucional. Sin embargo, en las leyes del régimen se trataba de una atribución realizada en favor del Jefe del Estado, independientemente del carácter monárquico o dictatorial del mismo, y sin que el cambio de la figura de éste afectara a tal atribución realizada en su favor. En la actualidad, la persona del Rey se constituye en el elemento que encarna la idea de unidad y permanencia estatal de la manera más eficaz.

---

<sup>550</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional. La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, Editorial Club Universitario, 4ª ed., Alicante, 1998, p. 179.

<sup>551</sup> PIZZORUSSO A., *Lecciones de Derecho Constitucional*. Traducción al castellano de Javier Jiménez Campo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, p.248.

Siguiendo a HANNA FENICHEL PITKIN, consideramos que el símbolo es necesario porque “nunca podemos agotar ni captar totalmente en palabras la totalidad de lo que un símbolo simboliza: sugiere, evoca, insinúa. Es la única encarnación posible de lo que simboliza, y por consiguiente exacta y de una significación indefinible.”<sup>552</sup>

De esta manera, el Rey es la única encarnación posible de la unidad y permanencia del Estado español, con todo lo que su figura puede evocar, sugerir o significar.<sup>553</sup>

En tercer lugar, se determina su contenido al circunscribirlo a la “unidad y permanencia del Estado” con las implicaciones que de las mismas se derivan, tal y como veremos en el apartado dedicado a este particular. El texto constitucional no prevé una simbolización genérica y, a nuestro juicio, se trata de una previsión acertada, ya que la falta de precisión del simbolismo de la figura del Monarca abriría una vía de indeterminación que podría derivar o en una extensión del carácter simbólico del Rey, o en una reducción excesiva. El peligro residiría, en ambos casos, en un debilitamiento de la función simbólica, por defecto o por exceso.

Sin embargo, al referir ese simbolismo a los caracteres de unidad y permanencia, se constitucionalizan las perspectivas más importantes, evitando al mismo tiempo la equiparación del término simbólico a la expresión *vacío de contenido*, y otorgando la posibilidad de ejercer de manera efectiva la función

---

<sup>552</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*. Traducción al castellano de Ricardo Montoro Romero: *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, nº 18, Madrid, 1985, p.106.

<sup>553</sup> En este sentido entiende HERRERO DE MIÑÓN que “el símbolo es eficaz, porque resulta capaz de movilizar afectos y sentimientos y, por tanto, de determinar acciones. No se limita a indicar el objeto de afectos y de emociones sino que, solicitándolos, los pone en acción hasta determinar una conducta.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.46.)

simbólica, a través de manifestaciones que doten de contenido el desarrollo de esas perspectivas e ideas que el Rey simboliza.

## Capítulo VII. CONTENIDO

Entendemos por contenido de una función aquello que la misma encierra o lleva dentro; esto es, los componentes que la identifican, aquellos en los que consiste, su propia esencia. Así, el contenido de cada función será otro elemento que la diferencia de las demás, y en relación con las funciones del Monarca, su contenido vendrá delimitado en una doble perspectiva: por los aspectos que se refieran a la misma en el texto constitucional; y por oposición a las demás funciones.

Si hemos calificado el contenido de las funciones de *esencial* o *identificador*, deberá ser único en cada una de ellas; de ahí que no pueda atribuirse un mismo contenido a varias funciones; aunque sí sea posible la interrelación entre aspectos de contenidos de funciones diferentes, pero siempre que se sepa ubicarlos de manera clara en la función a la que pertenecen.

Conviene precisar el contenido de la función simbólica para evitar, primero, que con su indeterminación se incluyan en ella actuaciones del Monarca ajenas a la misma; o que se omitan algunas que sí entrarían en su campo. Y en segundo término, para que no se la identifique con una función meramente formal. Si en el apartado dedicado a su naturaleza hemos afirmado que tiene un contenido específico, éste es el momento de delimitarlo.

El Tribunal Constitucional ha señalado en su Sentencia 101/1983, de 18 de noviembre, la necesidad de que los titulares de los poderes públicos realicen las funciones que les atribuyen la Constitución y las leyes; de ahí, que no nos encontremos solamente ante una *facultad* del Monarca, sino también frente a una *obligación* y por tanto, debemos considerar el contenido de las funciones que la Constitución le atribuye como un deber que en todo caso ha de cumplir, no bastando con que se abstenga de realizar actos contrarios a la Norma Fundamental.<sup>554</sup>

---

<sup>554</sup> En este sentido el Fundamento Jurídico 3º de la citada Sentencia del TC señala que: “la sujeción a la Constitución es una consecuencia obligada de su carácter de norma suprema,

En la Monarquía parlamentaria, el alejamiento del Rey del poder ejecutivo y su conversión en la más alta institución del Estado ha conllevado que se incluyan en la expresión *función simbólica*, un mayor número de competencias o actos regios. Además, sus funciones arbitrales y moderadoras le convierten en una magistratura de influencia, alejándole al mismo tiempo del poder político *de iure*, entendido como la toma de decisiones y la dirección de la política del país, y reforzando con ello su carácter de símbolo.

Anteriormente ya hemos señalado que la función simbólica no ha sido tan estudiada como otras funciones regias; tal vez debido, en parte, a la falta de nitidez acerca de sus contornos; y en parte, a la tendencia a identificarla con *vacío de contenido*. Pretendemos en las líneas siguientes delimitar cuál es el contenido de esta función, así como precisar su significado.

Para ello tomaremos como punto de partida el tenor literal del artículo 56.1 CE, en el que, tal y como hemos señalado, se recoge la función que nos ocupa. “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 la comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen la Constitución y las leyes”.

Dicho precepto define al Rey como símbolo, pero restringe el ámbito de este simbolismo a la unidad y permanencia estatales. Por lo tanto, intentaremos definir el contenido de la función simbólica a través del estudio del significado de lo simbolizado: unidad y permanencia, conceptos a su vez cargados de complejidad. De ahí que nos detengamos en el estudio de ambos elementos comenzando por el primero.

---

que se traduce en un deber de distinto signo para los ciudadanos y los poderes públicos; mientras que los primeros tienen un deber general negativo de abstenerse de cualquier actuación que vulnere la Constitución,(...) los titulares de los poderes públicos tienen además un deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir, que el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma.”

## VII.1. Unidad

Entre los principios jurídico políticos de organización enunciados en el artículo 2º de la CE se encuentra el principio de unidad, referido a la “unidad indivisible que debe articularse en la Constitución como consecuencia de esa realidad primera de una nación indisoluble”.<sup>555</sup> El principio de unidad informa el ordenamiento, y el Monarca simbolizará todas y cada una de esas perspectivas (art.56.1CE); ya que tradicionalmente la Monarquía se ha constituido en símbolo de unidad.

Ya en la Monarquía absoluta, el Rey era el único jefe “de un Estado con unidad nacional y territorial y con concentración de poderes en su persona, la cual es el elemento clave en su construcción y organización.”<sup>556</sup>

La unidad constituye así uno de los caracteres básicos de la Monarquía que el Estado constitucional asumirá sin cuestionar; y así, el símbolo de la Corona “ha sido uno de los que más ha contribuido a fortalecer el sentimiento de”<sup>557</sup> unidad territorial. En esta Monarquía, el “Rey continúa representando la nación-persona, expresando su unidad y siendo asimismo representante del Estado como en las Monarquías limitadas.”<sup>558</sup> Así pues, en la Monarquía constitucional, el principio de separación de poderes desplaza al principio monárquico, y el Rey, como jefe político del Ejecutivo, representa la unidad política.<sup>559</sup>

---

<sup>555</sup> SÁNCHEZ AGESTA L./ GOIG MARTÍNEZ J.M., “Artículo 2º. Las autonomías”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo I, EDERSA, Madrid, 1996, p.168.

<sup>556</sup> FREIXES SANJUAN T., “La Jefatura del Estado monárquica”, *Revista de Estudios Políticos*, (NE), nº 73, Madrid, 1991, p.85.

<sup>557</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A. y GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.88.

<sup>558</sup> FREIXES SANJUAN T., “La Jefatura del Estado monárquica”, op.cit, p.88.

<sup>559</sup> SCHMITT C., *Teoría de la Constitución*, Alianza Universidad Textos, Alianza Editorial, Madrid, 1992, p.279.

Sin embargo, cabe destacar que la diferencia entre la Monarquía constitucional alemana y la Monarquía parlamentaria europea estaba en que en la segunda se había suprimido el principio monárquico; y por ese motivo “el principio democrático ha de pasar a ser fundamento de la unidad política, si es que ésta ha de seguir existiendo”.<sup>560</sup> Además, en Alemania “el gobierno monárquico había realizado la unidad nacional en lucha contra el Parlamento”.<sup>561</sup>

A tenor de lo anteriormente expuesto, podemos considerar al *principio de unidad* como uno de los principios básicos de la Monarquía limitada que han perdurado hasta la actualidad; y que se encuentra en todas las Constituciones contemporáneas entendido como un “valor esencial y a la vez como principio estructural que rige toda la interpretación del texto”. De esta manera, la Jefatura de Estado monárquica que recoge el artículo 56.1 CE “encuentra su segundo soporte de legitimación en la actualización de la vigencia del principio de unidad.”<sup>562</sup>

La importancia del principio de unidad y su vinculación a la Corona han sido claramente manifestados por la doctrina. En opinión de GARCÍA PELAYO, el concepto corporativo de Corona surge como consecuencia de la lucha por obtener el poder político que mantienen el Monarca y los estamentos; así como gracias a la elaboración del concepto de “*universitas*”, y de la teoría orgánica de la comunidad política.<sup>563</sup> Además, para HEGEL, en el Estado, la Monarquía

---

<sup>560</sup> SCHMITT C. , *Ibidem*, p.280.

<sup>561</sup> SCHMITT C., *ibidem*, p. 302.

<sup>562</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.26.

<sup>563</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón*, op.cit., p.51.

Constitucional se configura gracias a la unión de los poderes en la persona del príncipe.<sup>564</sup>

La idea de “unidad estatal” era consecuencia del principio monárquico y surge como una superación de las formas políticas monárquico-estamentales.<sup>565</sup> Por lo que su consolidación implica dos consecuencias fundamentales, consistentes en entender que el Monarca es uno de los órganos del Estado; y en atribuirle personalidad jurídica.<sup>566</sup>

Si consideramos la unidad como uno de los elementos básicos de la forma monárquica, su funcionalidad se articula doblemente. En primer lugar, favorece las condiciones para unificar “los diferentes intereses bajo una dirección hegemónica”. Y en segundo lugar, “presenta una posibilidad de reconstrucción unitaria cuando parece que fallan los mecanismos de cohesión e integración tradicionales; y ello, evidentemente, se traduce en un nuevo reforzamiento del Estado.”<sup>567</sup>

Sin embargo, es importante destacar que la Monarquía no simboliza a la Nación, sino a la organización política de la misma; esto es, al Estado. Y lo hace porque el pueblo la ha seleccionado al reconocer su validez y eficacia como “institución histórica para seguir cumpliendo la finalidad de simbolizar la <<idea del Estado>> que, con anterioridad a la propia Constitución ya ha cumplido”.<sup>568</sup> Además, la Monarquía tradicionalmente ha venido simbolizando

---

<sup>564</sup> DE CABO MARTÍN C., “Supuestos teóricos y finalidad histórica de la Monarquía: su vigencia en el Estado contemporáneo”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria...* op. cit., p.29.

<sup>565</sup> SCHMITT C., *Teoría de la Constitución*, op.cit., p.72.

<sup>566</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op. cit., p. 23.

<sup>567</sup> DE CABO MARTÍN C., “Supuestos teóricos y finalidad ...”, op.cit., p.37.

<sup>568</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M/ PÉREZ DE ARMIÑAN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., p.126.



y representando “el contenido histórico del Estado” a la vez que dotaba de “la necesaria legitimidad al orden político”.<sup>569</sup>

En España, algunos autores apuntan el siglo XI como fecha de referencia del surgimiento de “la conciencia de unidad en la Península”;<sup>570</sup> y otros añaden que este componente de unidad es uno de los que justifican su persistencia en el tiempo a pesar de los cambios acaecidos en la sociedad.<sup>571</sup>

En este sentido, “la sustitución de un sujeto unitario, el Rey soberano, por otro sujeto unitario, el pueblo soberano” (operada por primera vez en la Constitución de Cádiz) constituye el origen de la soberanía nacional, entendida como unidad del pueblo; y derivada en este sentido del principio genérico de unidad.<sup>572</sup>

Con ello queremos resaltar que la idea de unidad está presente en el régimen anterior a la Constitución de 1978. Así, por ejemplo, el artículo 1º de la Ley de Sucesión de 1946 concibe a España “*como unidad política*”. No se trata propiamente de una definición sino que más bien se da por supuesto dicho dato; esto es, se parte del mismo para afirmar los caracteres verdaderamente

---

<sup>569</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, op.cit., p.235.

<sup>570</sup> SILVA PORTO J., “Monarquía tradicional y Monarquía moderna”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1599.

<sup>571</sup> En este sentido se pronuncia CARLOS DE CABO MARTÍN quien considera que “desde sus orígenes la forma monárquica aparece montada sobre dos ingredientes básicos: uno de naturaleza preferentemente irracional, el de su *exterioridad* al orden sociopolítico y otro de naturaleza preferente y progresivamente racional y racionalizador que puede concretarse en la idea de *unidad*, y que justamente es la funcionalidad que ambos ingredientes suponen para el orden existente en las respectivas formaciones sociales, la que terminará explicando su persistencia y mantenimiento incluso en las actuales sociedades del capitalismo desarrollado.” DE CABO MARTÍN C., “Supuestos teóricos y finalidad histórica de la Monarquía. Su vigencia en el Estado contemporáneo”, en *La Corona y la Monarquía parlamentaria*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983, p.17.

<sup>572</sup> SÁNCHEZ AGESTA L./ GOIG MARTÍNEZ J.M., “Artículo 2º. Las autonomías”, en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo I, EDERSA, Madrid, 1996, p.184.

relevantes contenidos en el citado precepto y que califican o definen a España: ser un Estado católico, social y representativo.

Sin embargo, dicho artículo incluye dos componentes que no debemos obviar: constituye al país en “*Reino*” y lo hace “*de acuerdo con su tradición*”. Si ponemos en relación estos dos caracteres con el de *unidad política*, obtendremos que el Reino de España es una unidad política; siendo esto así, cabría la posibilidad de buscar una figura que simbolizara esta idea de unidad, aunque no encontramos ninguna referencia expresa a este aspecto en el articulado.

La unidad política se presupone, o lo que es más, ni siquiera se cuestiona, sino que se toma como un hecho consumado sin posibilidad de discusión. Y por otra parte, no se proclama una unidad territorial, sino que se limita a la *política*. (Brevemente, y citando a GARCÍA PELAYO, “dicha unidad se fundamenta en la participación y el reconocimiento de unos valores configurados en un sistema de creencias y de ideas, del que derivan los fines colectivos y los principios de legitimidad”).<sup>573</sup>

En el mensaje del presidente Adolfo Suárez de 10 de septiembre de 1976 para dar a conocer el proyecto de Ley para la Reforma Política, se afirma que “bajo la Corona, se pueden afrontar todos los problemas con la conciencia clara de que todos se pueden resolver”; y anteriormente había señalado que “cuando este pueblo haga oír su voz se podrán resolver otros grandes problemas políticos (...) como la institucionalización de las regiones, dentro de la permanente unidad de España”. En aquel momento aún no se consideraba al Monarca como símbolo de la misma, pero sí estaban previstas ambas premisas, únicamente era necesario entrelazarlas.

Además, se hace referencia a un tipo de unidad específico, la territorial; reconociendo, aún implícitamente, la existencia de peculiaridades regionales

que incluidas en España, y formando parte de la misma, se distinguen y diferencian claramente.

En la Ley para la Reforma Política ya se plantea el problema de la descentralización del Estado y en las denominaciones que a tal efecto deben utilizarse. “La naturaleza unitaria, pero no centralista del Estado, era el punto medio del eclecticismo (...) La unidad no se predicaba del Estado, sino de España”.<sup>574</sup>

La Monarquía constituye desde antiguo una *instancia unificadora* en nuestro país, y en 1978, el constituyente español considera que “podía volver a ser, la mejor garante de las personalidades histórico-políticas a reconocer y construir jurídica y políticamente como partes sustantivas de la Monarquía”.<sup>575</sup> En la actualidad, no pueden sostenerse las fundamentaciones religiosas, patrimoniales o paternalistas de la Monarquía; esto es, la Monarquía en España no es ni teocrática, ni cesarista, como tampoco de funcionarios, patriarcal o feudal.

De esta forma, el Rey, en cuanto símbolo del Estado, es la personificación de la unidad del poder de aquél, pero ni es el depositario de la soberanía nacional, ni “tiene la función de unificar poderes u órganos estatales, sino simbolizar *la unión*”.<sup>576</sup>

En efecto, en los artículos que la Constitución dedica a la Jefatura del Estado se la considera específicamente como un elemento imprescindible

<sup>573</sup> GARCÍA PELAYO M., *Idea de la política y otros escritos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, p.37.

<sup>574</sup> HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno. Obras completas*, Tomo 7º, Espasa Calpe, Madrid, 1988, p. 251.

<sup>575</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *Memorias de estío*, Grandes Temas, Ediciones de hoy, Madrid, 1993, p.131.

<sup>576</sup> ALVARADO PLANAS J. “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A. y GÓMEZ SÁNCHEZ Y., *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.99.

“entendiendo por imprescindible su situación obligada en el esquema de órganos formales y protegida por un procedimiento agravado de reforma, en cuanto opción básica. Y lo es precisamente por la confluencia de los principios de unidad y democrático”.<sup>577</sup>

La doctrina ha enumerado las vertientes en las que se manifiesta el principio de unidad;<sup>578</sup> lo que nos va a permitir determinar la labor de simbolización unitaria del Monarca en cada una de ellas. En la primera de ellas, la *unidad constituyente*, el Rey simbolizaría la posibilidad que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas tienen de regular.

En la segunda, la *unidad en el ordenamiento jurídico*, el Rey se configura como símbolo de que todos los españoles (independientemente de su condición o del lugar del territorio en el que se encuentren) se verán sometidos al mismo régimen jurídico, teniendo además los mismos derechos y obligaciones. La *unidad fiscal* y la *unidad jurisdiccional* constituirían unas variantes de la anterior entendidas respectivamente como el hecho de que sólo el Estado puede establecer tributos en origen; y que tanto el Tribunal Supremo como el Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español.

Junto a las anteriores, la *unidad en el orden internacional* significa que el Rey es el máximo representante de nuestro país en el extranjero, y que representa a un solo Estado.

Finalmente, la *unidad del territorio como espacio político* sitúa al Rey en la posición de símbolo de esa unidad territorial del Estado español, que no impide la subdivisión interna del territorio base en otros entes.

---

<sup>577</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, op.cit., p.19.

<sup>578</sup> En este sentido vamos a seguir a SÁNCHEZ AGESTA L./ GOIG MARTÍNEZ J.M., “Artículo 2º. Las autonomías”, op.cit., pp. 199-201.

Así pues, a partir de este momento, la unidad que simboliza el Rey debe entenderse en una doble dimensión: por una parte territorial, y por otra funcional; esto es, referida a la concordancia entre las diferentes funciones del Estado y a la conexión de todas y cada una de las jurisdicciones. Analicemos cada una de ellas.

### VII.1.A) Unidad territorial

Como es sabido, el territorio se viene caracterizando como uno de los elementos esenciales del Estado, (junto al pueblo y al poder), y constituye la base física, el espacio o ámbito geográfico del mismo; pero además, es un “elemento que interviene intrínsecamente para constituirlo”,<sup>579</sup> hasta el punto de que sin territorio no hay Estado.<sup>580</sup> Dentro del mismo, no sólo se encuentra el espacio terrestre, sino también el subsuelo, el espacio aéreo y el espacio marítimo. Su importancia se manifiesta además, en que “es el espacio donde tienen vigencia las normas e instituciones del Estado”.<sup>581</sup> La influencia del territorio sobre el Estado se manifiesta en el desarrollo político, social, económico y cultural del mismo; y constituye el elemento del Estado que de una forma más clara representa la duración, permanencia y estabilidad de éste.

582

---

<sup>579</sup> BISCARETTI DI RUFFIA P., *Diritto Costituzionale*. Traducción de Pablo Lucas Verdú, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1973, p.108. En este sentido también LEÓN DUGUIT: “Le territoire est ainsi la partie du globe sur laquelle tel gouvernement peut exercer sa puissance de contrainte, organiser et faire fonctionner les différents services publics.” Vid. DUGUIT L., *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. II, 3ª ed., Ancienne librairie fontemoing & Cie Éditeurs, París, 1928, p.51.

<sup>580</sup> En este sentido GUCHET Y., *Eléments de Droit Constitutionnel*, Albatros, París, 1981, p.51: “Le fait qu’il ne puisse y avoir d’Etat sans territoire s’explique fort bien, pour la raison que le territoire est le cadre spatial dans lequel l’Etat exerce ses compétences. Ce cadre spatial peut être étroit, il ne peut pas être inexistant, car les compétences étatiques ne peuvent s’exercer dans l’abstrait. En règle générale, le territoire présente trois caractères: il est stable, limité, continu.” Nuestra traducción es la siguiente: “El hecho de que no pueda haber un Estado sin territorio se explica en el hecho de que el territorio es el cuadro espacial en el que el Estado ejerce sus competencias. Dicho cuadro puede ser estrecho, pero no inexistente debido a que las competencias estatales no pueden ejercerse en abstracto. Como regla general, el territorio presenta tres caracteres: es estable, limitado y continuo.”

<sup>581</sup> NÚÑEZ RIVERO C., “ El Estado. Concepto. Elementos. La evolución del Estado”, en VVAA, *El Estado y la Constitución*, UNED, Madrid, 1997, p.29.

En la actualidad, sólo algunas Constituciones especifican las partes que integran el territorio que forma el Estado.<sup>583</sup> Y en nuestro constitucionalismo histórico, solamente la Constitución de Cádiz de 1812 contenía una descripción del territorio de España.<sup>584</sup>

---

<sup>582</sup> No pretendemos entrar en el análisis de la naturaleza jurídica del territorio. Simplemente señalar que al estudiarla, la doctrina ha elaborado una serie de teorías entre las que destacamos (siguiendo a Díez de Velasco) las siguientes: en primer lugar, la teoría del territorio-objeto, caracterizada por concebir el territorio como un objeto del Estado y por basar el poder de éste sobre aquel en “los derechos que resultan de la propiedad de dominio público”. En segundo lugar, la teoría del territorio-sujeto, cuya principal consecuencia será “la unidad e indivisibilidad del territorio estatal”. Y, en tercer lugar, la teoría de la competencia, basada en el hecho de que “el territorio estatal delimita el ejercicio de la competencia estatal, y esta noción reemplaza a la de soberanía. La competencia estatal comprende un cierto número de derechos y poderes que forman el poder de disposición, y él se aplica a un grupo de individuos y a un determinado territorio. Se constituye así el doble aspecto de la competencia: personal y territorial.” Independientemente de la teoría que se prefiera, lo cierto es que todas ellas coinciden en señalar que “el territorio estatal es el límite de las competencias estatales y el área geográfica de aplicación de las mismas” (DÍEZ DE VELASCO M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, tomo I, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 1990, pp.301 y 302).

<sup>583</sup> Entre ellas la vigente Constitución italiana, cuyo artículo 132 establece lo siguiente: “Se constituyen la siguientes regiones: Piamonte, Valle de Aosta, Lombardia, Trentino-Alto Adigio, Véneto, Friuli-Venecia Julia, Liguria, Emilia-Romaña, Toscana, Umbría, Marcas, Lacio, Abruzos, Molise, Campania, Pullas, Basilicata, Calabria, Sicilia, Cerdeña.” También el Preámbulo de la Constitución Alemana de 23 de mayo de 1949, que afirma que “los alemanes de los Länder de Baden-Württemberg, Baviera, Berlín Brandeburgo, Bremen, Hamburgo, Hessem Mecklemburg-Vorpommern, Niedersachsen, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado, Sarre, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein y Turingia han culminado en libre autodeterminación la unidad y libertad de Alemania. Por lo tanto la presente Ley Fundamental rige para todo el pueblo alemán.” Y, en cierta mediada, el artículo 5.1 de la Constitución Portuguesa de 1976: “Portugal abarca el territorio históricamente delimitado en el continente europeo y los archipiélagos de las Azores y Madeira”.

<sup>584</sup> A este respecto, dicha Constitución incluía dentro del Título II un Capítulo primero titulado “Del territorio de las Españas” y compuesto por los artículos 10 y 11. El primero de ellos establecía lo siguiente: “El territorio español comprende, en la Península, con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla, y Valencia, las islas Baleares y las Canarias, con las demás posesiones de África. En la América septentrional, Nueva España con la Nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En el Asia, las islas Filipinas y las que dependen de su Gobierno.” Además, el artículo 11 de la misma Norma preveía la futura realización de “una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la nación lo permitan.”

Siguiendo esta línea, la Constitución española de 1978 no delimita el espacio geográfico del Estado, por lo que se deduce que el territorio español está formado por el ámbito geográfico existente en el momento de entrar en vigor la Constitución de 1978. En este espacio tendrá

Veamos en qué consiste la unidad territorial y por qué se le atribuye en la Constitución española vigente al Jefe del Estado, al Rey la condición de “símbolo” de la misma.

La unidad territorial es la concentración de los diversos entes geográficos en una formación mayor en la que todos ellos se integran y a la que pertenecen como partes de un todo. Dicha unidad desempeña un importante papel a la hora de establecer las bases de un Estado y es resultado de la evolución histórica y del sentimiento de cohesión de los territorios que la forman. Un territorio puede tener diferencias no sólo geográficas, sino también culturales e históricas que, a pesar de diferenciar a los ciudadanos que en él viven a través de diversos caracteres como el acento, o las costumbres, son diferencias mínimas que no interfieren en el sentimiento de comunidad; ya que esos pequeños territorios forman parte de uno mayor en el que se integran y al que pertenecen formando un Estado. Es en este sentido en el que debemos entender la unidad territorial.

En nuestro país, los antiguos reinos feudales “no se consolidan como unidades políticas territoriales hasta adoptar unas reglas dinásticas claras en materia de sucesión al trono.”<sup>585</sup> Lo que significa que las normas que regían el orden sucesorio de la Monarquía eran las que determinaban el futuro de los territorios debido a la vinculación personal que se establecía entre los mismos y el Rey, al formar los primeros parte del patrimonio del segundo. Abandonado este concepto, lo realmente decisivo para el nacimiento del Reino unitario es el cambio en la sucesión. Esto es, el hecho de que los territorios no se fragmenten entre los diversos herederos del Monarca, sino que se establezcan unas normas de sucesión al trono en las que el primero en la línea de sucesión sea el nuevo Monarca sin dividir el territorio entre los demás. A partir de este momento, no se repartirán los territorios del Reino entre los herederos del Monarca, como si se tratara de otro más de los bienes de aquél.

---

validez el ordenamiento jurídico español debido al principio de territorialidad, consecuencia a su vez del concepto de soberanía.

<sup>585</sup> AGUILERA BARCHET B., “La figura constitucional del Príncipe de Asturias”, en VVAA, *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Madrid, 1998, p.23.

Así, las “herencias personales” de reinos y territorios extenderán las fronteras del Reino produciéndose la unificación de la mayoría de los “reinos hispánicos” con la llegada al trono de la Casa de Borbón. Por otra parte, aunque subsisten los títulos de los entes territoriales, se irán concentrando principalmente en dos figuras: la del Rey y la de su heredero; a quien, a pesar de ostentar numerosos títulos, se le irá designando como Príncipe de Asturias, al ser este título el que aparece siempre en primer lugar.

La utilización del término Corona en singular y no en plural constituye otra muestra del sentido de unidad. Independientemente de los numerosos títulos territoriales que concentraban los soberanos españoles, (como por ejemplo, Rey de Castilla y León, de Portugal, de Navarra, de Sevilla, etc), la Corona permanecía siendo una: la Corona de España; y en último extremo, la Corona de las Españas. Pero el término Corona siempre se utilizaba en singular, convirtiéndose en un símbolo que desde antaño reforzaba y se identificaba con la idea de unidad territorial.<sup>586</sup>

Dicha unidad se simboliza en la Constitución española de 1978 a través del Rey. Él es la figura que personifica la unión de las diversas demarcaciones geográficas que son partes del Estado español; piezas importantes y con autonomía, sí, pero que por voluntad del constituyente existen dentro del marco estatal, alcanzando su pleno sentido a través de esa unidad formada por la suma de todas ellas.

De ahí que la unidad territorial esté íntimamente ligada a la indivisibilidad del territorio. Si un determinado territorio es elemento integrante del Estado, (en este caso del Estado español), una alteración en los límites geográficos mediante la división, cesión o independencia de alguna parte del mismo supondría no sólo una modificación del propio Estado; sino

---

<sup>586</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y.(coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.88.



que además, la extensión de esta actitud podría llevar, in extremis, a la desaparición del mismo.

La idea de unidad del Estado español que tenía el constituyente se caracterizaba por considerarla un hecho histórico previo a la Constitución, indisoluble e indivisible; y estando “integrada por una pluralidad de nacionalidades y regiones, que son expresión de los «vínculos especiales de homogeneidad cultural», histórica, lingüística, etc., de las poblaciones que agrupan.”<sup>587</sup>

Por lo tanto, tres son las características de este concepto de unidad: indisolubilidad, indivisibilidad e integración. Esto significa tanto la imposibilidad de disolver el Estado español, como su fragmentación en una pluralidad de territorios; ya que esa unidad nacional la forman la suma de todos y cada uno de los territorios que configuran el mismo. Y no se trata de una unidad política o artificial (creada *ex novo* por la Constitución de 1978) sino que ésta recoge una unión fruto de la historia de nuestro país, y por tanto, anterior a la propia norma.

Entendida la unidad territorial como una base del Estado, se recurre a la figura del símbolo, buscando un *objeto* de la realidad material que pueda encarnar la idea de unión de territorios. De nuevo debemos acudir a historia, y de esta manera, nos encontramos con que la Corona se ha perfilado históricamente como el *objeto* adecuado para conseguir dicho simbolismo.

En efecto, la Corona se ha vinculado tradicionalmente al Estado hasta el punto de que en algunos países se identifica con el mismo (tal es el caso del Reino Unido).<sup>588</sup> Los diversos territorios que la Corona iba anexionando ampliaban el Reino extendiendo los límites de éste. Paralelamente a dicha situación, el Monarca añadía a su título de Rey, el de los diversos lugares conquistados; simbolizando la unidad de todos ellos, o su fusión dentro del

---

<sup>587</sup> GARRIDO FALLA F., *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1980, p.45.

Reino al que ya pertenecían y donde se reconocía a un mismo Monarca como Soberano.

El constituyente de 1978 consideró que el Rey era la pieza adecuada para simbolizar la unidad territorial que forma el Estado español. En consecuencia, el Rey simboliza una unión que ya existe y que es distinta de la agregación de pueblos a una estructura estatal común. Este matiz tiene tal vez más importancia política que jurídica al implicar la pertenencia inherente a un conjunto; diferenciándose del término *agregación* que podría implicar connotaciones secesionarias.

En los trabajos parlamentarios ya encontramos algunas referencias (si bien escasas) al aspecto de unidad que se vincula a la Corona. Así, HERRERO DE MIÑÓN se expresa de la manera siguiente: “la Monarquía no hace más perfecta la democracia necesariamente. Pero (...) la está haciendo posible en España (...) con una función simbólica en la cual se articulan, y se articulan de una manera muy expresa, (...) las autonomías.” En la misma línea, el señor Arzalluz Antia indicaba que la institución monárquica tendría sentido para su grupo mientras cumpliera, entre otros aspectos, “su papel histórico de ser eje y símbolo de la confluencia y de la integración en una estructura política común de los diferentes entes políticos históricos.”<sup>589</sup>

Se hace necesaria una combinación del simbolismo del Monarca, del principio de unidad y de los territorios que integran nuestro país; porque si consideramos al Rey como un símbolo que expresa lo que existe más allá del propio Estado y que es la base de la unidad y permanencia del mismo, abarcará también la politerritorialidad del Estado español.<sup>590</sup>

---

<sup>588</sup> Ver Capítulo II.

<sup>589</sup> Diario de Sesiones del Congreso del Pleno de 28 de julio de 1978, p.2212 y 2222, respectivamente.

<sup>590</sup> En ese sentido de combinación o relación debemos entender la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1987, de 27 de enero, en cuyo Fundamento Jurídico 5 se afirma que el nombramiento de los Presidentes de las Comunidades Autónomas “debe ser efectuado por el Rey por imperativo constitucional (art.152.1) y/o estatutario, con lo que se ha querido hacer visible el nexo por medio del cual la organización institucional de las Comunidades Autónomas

Llegados a este extremo creemos conveniente hacer referencia a los dos elementos principales que componen el artículo 56.2 de la Constitución española de 1978. En primer lugar, la atribución al Monarca del título de Rey de España; y en segundo lugar, el hecho de que se señale la existencia de otros títulos. Respecto a este último, si bien es cierto que aquéllos no se especifican en el texto constitucional, se infieren de la literalidad de dicho precepto; y no porque él se los otorgue, sino porque tradicionalmente corresponden a la Corona, correpondiéndole su uso al Rey como titular de la misma.

Analizaremos el segundo elemento en el apartado que dedicamos al estudio de la permanencia, por lo que ahora nos detendremos en el estudio de la atribución del título de Rey de España que el artículo 56.2 de la Constitución realiza a favor del Jefe del Estado.

Este reconocimiento formal que efectúa la Constitución de 1978 supone la concepción del Estado español como una *unidad territorial* cuya primera y fundamental *unidad política* es España; a pesar de que se reconozca la autonomía de las diversas comunidades que la integran. Y por este motivo, el título que se asigne al Jefe del Estado deberá hacer referencia a la totalidad del mismo; esto es, una designación que comprenda su idea global y en el que ningún sector se encuentre desplazado o excluido, de ahí que el título de Rey de España implique la idea de unidad territorial lograda históricamente en la península.

Además, relacionando los artículos 2 y 56.2 de la Constitución observamos que el Rey personifica la unidad de España, siendo esa unión *indisoluble*, por lo que al ser *patria común e indivisible de todos los españoles*, la persona que la encarna debe tener un título que englobe ese significado y que exprese dicha unión que, por otra parte, se encuentra en la base del texto constitucional. En definitiva, un título territorial debe ser lo suficientemente

---

se vincula al Estado, de cuya unidad y permanencia el artículo 56 de la Norma Fundamental define al Rey como símbolo.”

amplio, concreto y apropiado como para abarcar ese sentimiento común que evite la desintegración y el rechazo del pueblo.

A tenor de esta idea, cabría preguntarse por qué se prefiere un título territorial a otro, por ejemplo, gentilicio; ya que no parece existir ningún impedimento para ello. En algunas Monarquías parlamentarias, como Bélgica, el Rey lo es “de los ciudadanos”, utilizando así el título de *Rey de los belgas*.<sup>591</sup> El interrogante que sugerimos es el siguiente, el aspecto de unidad de la función simbólica ¿se expresa mejor otorgando al Rey un título territorial o este particular es irrelevante a tal efecto?

El constituyente podría haber elegido cualquiera de estas opciones al atribuir un título al Monarca: concederle el título de Rey de España; el de Rey de los españoles; asignarle un título nuevo; o incluso, no otorgarle ningún título. Se inclinaría por la primera de ellas, siendo a nuestro juicio, la más correcta al reforzar el carácter de símbolo de unidad del Monarca.

La última fórmula, no otorgarle ningún título al Monarca, no resulta demasiado coherente con la propia institución, ya que el Rey siempre lo ha sido *de algo*; esto es, no existen Reyes, Príncipes, duques, condes, ni demás títulos nobiliarios que se reduzcan al rango o categoría; sino que todos ellos siempre vienen referidos a una realidad que les complementa y califica; y que incluso les dota de sentido.

Pero es más, esta realidad calificativa, independientemente del país en el que nos encontremos o la época que estemos estudiando, viene referida por regla general a una de las dos categorías que nos restan de las cuatro anteriormente señaladas: o bien a un determinado territorio, o bien a los ciudadanos que habitan un *determinado territorio*. Y dentro de la primera podríamos incluir la posibilidad anteriormente expresada de “asignarle un título nuevo”, posibilidad que descartamos por considerar más útil para lograr la unidad una referencia dotada de contenido y que se entronque con la tradición

histórica. Únicamente consideraríamos esta opción si las dos restantes no fueran posibles. De ahí que podamos afirmar que, de manera directa o indirecta, el título de Rey siempre va unido a un territorio.

Así pues, nos resta decidir qué denominación sería más adecuada, si la de *Rey de España* o la de *Rey de los españoles*. Ambas serían aceptables en principio, y no fue este un aspecto especialmente debatido en los trabajos parlamentarios; sin embargo entendemos que la primera de ellas es más acorde con la definición que el artículo 56.1 CE hace del Rey como “símbolo de unidad”.

A nuestro juicio, el motivo se encuentra en el deseo de reforzar la idea de que, a pesar de la autonomía de las Comunidades y de la descentralización, la unidad política fundamental es España entendida como la suma de todos y cada uno de los entes descentralizados; y no sólo eso, sino que debe entenderse como algo más que la mera suma de diferentes partes que forman un conjunto denominado Estado y al que se le atribuye el nombre de España. Esto es, la denominación de *España* no se limita a ser el resultado de una adición, sino que implica la existencia de un sustrato formado por siglos de historia y convivencia pacífica entre las regiones, persiguiendo objetivos comunes y compartiendo un sentimiento de unidad bajo diversas formas de Gobierno, predominando la monárquica. Ese nexo con el pasado y la unidad que implica se quieren dejar de manifiesto en el título del Jefe del Estado para lograr una mayor coherencia y evitar contradicciones, ambigüedades o imprecisiones en la configuración estatal surgida en nuestro país tras el establecimiento de la democracia.

Una vez que nos hemos inclinado por un *título de territorio*, hay que precisar cuál es el que mejor simboliza la unidad del Estado; si el título corto que prevé el artículo 56.2. CE, o uno más extenso que recoja todos y cada uno de los títulos que se predicen del Monarca.

---

<sup>591</sup> Ver Capítulo I, en relación con Bélgica.

Parte de la doctrina considera que el título de Rey de España, al ser breve y conciso, es mejor para expresar la “vinculación simbólica del Monarca con la magnitud política fundamental que sustenta al Estado”.<sup>592</sup> Compartimos esta idea, ya que si el Monarca utilizara un título consistente en la suma de los de algunos de los territorios se producirían dos efectos, a nuestro juicio, negativos.

En primer lugar, existiría el riesgo de una “*discriminación*” entre aquellos territorios que por tradición histórica aportaron un título a la Corona (y que ostentaría el Rey, como titular de la misma) y aquellos otros que por carecer del mismo no se incluyeran en el título del Monarca. Además, tampoco parece adecuado que para solucionar este conflicto se formara un título de Rey que consistiera en agrupar ordenadamente el nombre de los diversos territorios que integran el Estado español, siguiendo un orden alfabético, cronológico o geográfico.

En segundo lugar, una pluralidad de títulos territoriales ofrecerían una “*imagen de división*”, porque si bien es cierto que los diversos entes conservan su autonomía; no lo es menos el hecho de que forman parte de un mismo Estado. El Rey, en su posición de Jefe del mismo, refuerza la idea de unidad al ser *Jefe del Estado español* y no *Jefe de cada uno de los territorios que integran ese Estado*. De ahí que consideremos la posición adoptada en la CE como la más adecuada y acorde con la *unidad* que simboliza el Monarca. Además, interrelacionando la unidad del Estado con los principios de la sucesión al trono podemos aseverar que “la unidad del Estado exige indivisibilidad del reino, por cuya razón es imposible que varias personas hereden simultáneamente el trono”.<sup>593</sup>

---

<sup>592</sup> En este sentido HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O., *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, p.74.

<sup>593</sup> GASPAR BLUNTSCHLI J., *Derecho Público Universal*, Tomo I, Nueva Biblioteca Universal, Sección Jurídica, Madrid, s.f, p.278. Hemos de añadir que antiguamente, la división del Reino entre los diferentes hijos del Monarca comportaba un fraccionamiento del mismo y la pérdida de su unidad. De ahí que cuando los territorios pertenecían a la Corona, los principios de sucesión al Trono se orientaran a lograr que una sola persona heredara el mismo; para así mantener la unidad del Reino. De esta manera, una misma dinastía (y sobre todo un mismo Rey al frente del Estado) implicaba necesariamente una unión de territorios, en los que, generalmente, existirían unas leyes comunes; y tendrían como figura representante hacia el

En resumen, el Rey simboliza la unidad de los diversos territorios que forman el Estado español, y que aún gozando de autonomía y teniendo una serie de caracteres que les identifican y diferencian de los demás, comparten una serie de elementos que les vinculan entre sí y les orientan a la convivencia dentro de una entidad geográfica superior, denominada Estado y dentro del que se desarrollan y conviven por ese sentimiento de *comunidad y pertenencia*.<sup>594</sup> La Monarquía ha simbolizado históricamente esta unión territorial; al haber sido también en gran medida la causa o el motor de la misma: ya fuera por las uniones personales de Reino y territorios (considerados como parte de las propiedades del Monarca); ya fuera por anexiones y conquistas. Hoy en día, el Rey como Jefe del Estado debe simbolizar la unidad *actual* de los territorios que forman el propio Estado. Pero su condición de Monarca posibilita unir a la perspectiva actual la *histórica*, debido a que es el “legítimo heredero de la dinastía histórica”(art.57.1CE). Esta vertiente es la que no puede abarcar un Jefe de Estado republicano, aunque el propio texto constitucional le defina como símbolo de unidad; pues en ese caso, lo será únicamente de la unidad presente.

En definitiva, la cuestión está en ver si el simbolismo monárquico de unidad históricamente entendido; y las connotaciones del mismo (anexión de territorios) son extrapolables a la actual Constitución. Es decir, el fundamento que justifica y explica históricamente el carácter unificador de la Corona, ¿es el mismo que el fundamento de ese simbolismo de unidad en la Constitución

---

exterior al mismo Monarca, cuya influencia y poder dependería, en parte, de las dimensiones de su Reino. En la actualidad, aunque el territorio se desvincula del Monarca, éste continúa representándole en el exterior.

<sup>594</sup> Podría considerarse una manifestación del carácter del Rey como símbolo de unidad territorial la celebración de tratados, especialmente aquellos que afectan a la integridad territorial del Estado; ya que es al Rey a quien “corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes” (art.63.2 CE). En este sentido, ya encontramos un ejemplo de ello en la Constitución de Cádiz de 1812 que optaba por una política de preservación que prohibía al Monarca alterar de cualquier manera los límites geográficos y la composición del territorio español, en “un momento de extremo peligro para la integridad territorial de la Monarquía.”<sup>594</sup> Además, aunque el Rey simboliza la integridad territorial, éste es un aspecto en el que también intervienen otros sujetos; como el Ejército, que es el encargado de “defender su integridad territorial” (art.8 CE).

española de 1978? Creemos que no, sin embargo, aunque el fundamento histórico y el actual para que el Rey simbolice la unidad no sea el mismo, el resultado sí lo es: el Monarca simboliza la unidad y permanencia del Estado. Por otra parte, el Rey logra simbolizar el presente y el pasado territoriales fortaleciendo su carácter de símbolo de dicha unidad y proyectándola hacia el futuro. Una vez estudiada su faceta de símbolo de unidad territorial, es necesario definir en qué consiste su carácter de símbolo del otro tipo de unidad que hemos distinguido y calificado como *funcional*, para obtener una visión completa del aspecto de *símbolo de unidad* que el artículo 56.1 CE atribuye al Monarca. A esta labor dedicamos el apartado siguiente.

### VII.1.B) Unidad funcional

Para entender en qué consiste ser símbolo de la unidad funcional, primero habrá que determinar qué significa dicha expresión. Pero hay que tener presente que el Rey no simboliza la unidad funcional en abstracto, sino referida a una realidad concreta, al Estado. Por lo tanto, el Monarca simboliza la unidad funcional del Estado español.<sup>595</sup>

Entiende RUDOLF SMEND que “el Estado en cuanto totalidad no es una suma de elementos disgregados, sino una unidad individual, una totalidad que se halla determinada por la concreción de valores sustantivos en situaciones históricas determinadas. Solamente gracias a esta densidad de carga valorativa, ejerce el Estado su poder de dominación, lo que significa que es un entramado de vivencias permanentemente unido y actualizado, cuya unidad vivencial se debe al hecho de que es una totalidad de valores.”<sup>596</sup>

El Estado, entendido como forma histórica, tiene como uno de sus rasgos característicos la concentración; esto es, *la unidad política*. De esta manera, si

---

<sup>595</sup> En este apartado intentaremos aplicar diversas teorías generales a lo recogido en la Constitución española de 1978, intentaremos demostrar cómo se confirman las primeras en la segunda; por lo que en ocasiones tal vez pueda producirse un efecto de “salto” cuya finalidad es la anteriormente expresada.



el Estado es una forma histórica (tal y como aquí se afirma) no sería asumible una tesis que le identificara con cualquier forma de organización política; sino únicamente con aquella basada en la *unidad política*.

Así pues, si identificamos al Estado con un “todo unido”, tendremos que precisar qué órgano del mismo simboliza dicha unión; y a este respecto, el artículo 56.1 de la Constitución española determina que es el Monarca quien la encarna, siguiendo en este punto la tradición histórica de las Jefaturas de Estado monárquicas en las que el principio de unidad se vincula al Rey.

De esta manera, la unidad funcional del sistema político queda personalizada en un órgano estatal: la Jefatura del Estado; y además, la atribución de competencias a éste se justifica en su concepción “como un mecanismo adicional de salvaguardia de la pluralidad del sistema y de reforzamiento orgánico de la protección de las libertades.”<sup>597</sup>

En efecto, el Rey también simboliza *unidad* en relación con los órganos estatales, aspecto que se manifiesta en su intervención en todos los actos de aquellos (nombramiento del presidente del Gobierno, sanción de las leyes, ser el sujeto en cuyo “nombre” se administra la Justicia, etc.) Podríamos resumir esta idea afirmando que su carácter simbólico no le convierte en poder político pero sí en la representación del mismo.

Algunos autores consideran incluso que esta función de unidad de los órganos del Estado y de la actuación de los poderes públicos es la base de la justificación de la propia Monarquía parlamentaria al dotarla de “utilidad como instancia” y es precisamente esa posición la que “concreta efectivamente en

---

<sup>596</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, pp.95 y 96, Traducción de Jose María Beneyto Pérez.

<sup>597</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.17.

ella el símbolo de la unidad nacional”.<sup>598</sup> Este aspecto no se observaba ni en la Monarquía absoluta ni en la limitada; en la primera, el Rey se vinculaba a la creación del propio Estado y reflejaba la unidad del mismo superando “el fraccionamiento jurídico-político existente, con lo que se consolidó la correlación ideológica entre los conceptos de monarquía y unidad.”<sup>599</sup> Por su parte, el Monarca limitado intentaba justificar su existencia convirtiéndose en un órgano del Estado; pero no en uno cualquiera, sino en el órgano supremo.<sup>600</sup> De esta manera, la unidad política (que se basa en una unidad territorial correlativa) se expresa a través del Rey, que es además el titular del Poder constituyente; pero “el poder soberano de la comunidad política (...) debe pertenecer al Estado como tal, pues de lo contrario se plantearía la discusión sobre si la nación puede (...) ser de nuevo sustituida por el Príncipe.”<sup>601</sup>

Con el paso del tiempo, el Rey intentará mantener su posición de predominio y para ello adquiere como propio el poder del Estado que se vendrá a identificar con el poder de una determinada familia, la familia real. Para ello, es necesario que el Monarca concentre o dirija las facultades de los diversos órganos del Estado y el fundamento de esta actuación lo encontrará en el hecho de que es la única institución que puede expresar la unidad de la comunidad política, al situarse por encima de los conflictos internos de la misma. Así pues, en la Monarquía el Estado encuentra su unidad en la institución que personifica el soberano.

---

<sup>598</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “De nuevo sobre la posición constitucional del Rey”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 36, Madrid, 1995, p. 180. “Lo que hace de la forma política de la Monarquía parlamentaria un diseño basado en la necesidad histórica es precisamente su utilidad como instancia, como punto limitado de reducción de disfunciones en el funcionamiento de unas voluntades públicas fraccionadas desde el alumbramiento del principio de división de poderes.”

<sup>599</sup> TORRES DEL MORAL A., “Introducción: monarquía, democracia y opinión pública”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.12.

<sup>600</sup> MENÉNDEZ REXACH A., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, op. cit., pp. 69 y 70.

<sup>601</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op. cit., p.26.

Después de haber representado la unidad jurídico-política del Estado como superación del conflicto de los estamentos, en la Monarquía parlamentaria el Rey mantiene “algunos de los elementos estructurales y funcionales preexistentes en las Monarquías limitada y constitucional” entre los que se encuentre el hecho de que “como en la Monarquía limitada, la personalidad jurídica del Estado constituye la construcción básica de todo el Derecho público. El Monarca representa la unidad política del Estado también en la Monarquía parlamentaria.”<sup>602</sup>

Centrándonos en el caso español actual, en nuestro país, el principio de unidad debe informar todas las actuaciones del Jefe del Estado porque “a la vez que se manifiesta tal unidad mediante la consolidación de la firma de los actos más esenciales se hace desde una perspectiva ajena a la voluntad estricta de los partidos y las facciones políticas.”<sup>603</sup>

El Monarca español es símbolo “de que el Estado es sólo uno, aunque los poderes del Estado sean más de uno.”<sup>604</sup> Según esta afirmación, el Rey vendría a significar la conexión entre aquellos suponiendo un freno o control a la idea de pluralidad, supremacía e incluso descentralización. Y ello es así porque a pesar de que ya no concentre en sus manos los poderes políticos (que corresponderán a otros órganos del Estado) ninguno de estos órganos puede ser entendido como la representación del propio Estado; esto es, no puede considerarse que constituyan la identificación estatal *per se*.

Frente a las múltiples divisiones existentes en la sociedad actual y en el ambiente político configurado por diversos partidos y fuerzas políticas, de la tarea que el Rey desempeña perfeccionando formalmente los actos de los

---

<sup>602</sup> FREIXES SANJUAN T., “La Jefatura del Estado monárquica”, *Revista de Estudios Políticos*, op.cit., p.89.

<sup>603</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, op.cit., p.15.

<sup>604</sup> GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p.168.

órganos encargados de adoptar las decisiones ejecutivas, legislativas y judiciales emana una idea de unidad del Estado que a su vez refuerza la cooperación entre las instituciones que lo configuran. Y en este punto compartimos la afirmación de GONZÁLEZ CASANOVA de que el Monarca debe a su condición de símbolo “el signo visible de que cada acto de un órgano estatal es un acto de Estado. Y no es que el Rey tenga la función específica de unificar el Estado, o sus poderes, sino la muy otra de respetar o simbolizar esa unidad, que hay que suponer ya lograda.”<sup>605</sup>

Sin embargo, no debemos olvidar que el Monarca español es además el Jefe del Estado. En la actualidad, tanto un Rey como un Presidente de la República son *instituciones de unidad*, terminología utilizada por MEZZANOTTE y BALDASSARRE al tratarse de instituciones a través de las que se manifiestan los valores constitucionales.<sup>606</sup> Por lo que no podemos considerar que la unidad sea privativa de la Monarquía, sino en todo caso, de la Jefatura del Estado; pudiendo llegar a afirmar que “la función esencial que vertebró la necesidad y utilidad actual de la figura del Jefe del Estado se vincula inexorablemente con el principio de unidad y con el principio democrático.”<sup>607</sup> De ahí que en los Estados con Monarquía parlamentaria el Jefe del Estado sea un símbolo de unidad funcional más eficaz que en las Repúblicas, debido a que el primero posee dos cauces que le convierten en símbolo (la Corona y la Jefatura del Estado); mientras que el segundo sólo reúne la última de ellas; que no obstante es suficiente.<sup>608</sup> Así, para KELSEN, “la importancia de la institución del Jefe del

---

<sup>605</sup> GONZÁLEZ CASANOVA citado por TORRES DEL MORAL A., “Introducción: monarquía, democracia y opinión pública”, op.cit, p.19.

<sup>606</sup> BALDASSARRE A./ MEZZANOTTE C., “Presidente della Repubblica e Maggioranza di Governo” en *La figura e il ruolo del presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano, atti di un convegno*, Milán, 1985, p. 57.

<sup>607</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.14.

<sup>608</sup> Así para HANNA F. PITKIN los Jefes de Estado “son símbolos de la unidad del pueblo del estado, del mismo modo que las banderas, los escudos de armas, los himnos nacionales lo son de un modo más funcional y material.” (PITKIN H.F., *The concept of representation*.

Estado radica (...) más que en otra alguna, en su función simbólica de la unidad formal y material del Estado, y asimismo de la autoridad perceptible y sensible a la comunidad, función que puede cumplir con mayor eficacia como Monarca, ya que éste vive de las formas que son tradicionales de la Monarquía y que le auxilian en esa función.”<sup>609</sup>

En definitiva, podemos afirmar que el principio de unidad funcional entendido tal y como aquí se ha expuesto constituye “la concreción del concepto de símbolo en un mundo racionalizado en que cualquier institución debe buscar su función estricta.”<sup>610</sup>

Una vez analizado lo que a nuestro juicio debe entenderse por *símbolo de unidad*, estudiaremos el significado de *símbolo de permanencia*.

## VII.2. Permanencia

Todo Jefe de Estado tiene la función de simbolizar la unidad y continuidad del mismo; de ahí que en algunas Repúblicas como la francesa o la italiana, la Constitución atribuya al Presidente de las mismas dichas facultades.<sup>611</sup> Sin embargo, “la naturaleza simbólica de la magistratura del Rey trasciende de la que es inherente a la Jefatura del Estado, porque el Rey lo es por personificar una institución, la Corona, estrechamente vinculada a la historia secular de España y que por ello simboliza mejor que ninguna otra su continuidad. En esa medida, la continuidad dinástica de la Monarquía,

---

Traducción de Ricardo Montoro Romero: *El concepto de representación*, CEC, Madrid, 1985, p.102).

<sup>609</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución Española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1457.

<sup>610</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, op.cit., p.15.

<sup>611</sup> Ver a este respecto el Capítulo III.

reconocida expresamente en el art. 57.1 CE, refuerza simbólicamente la continuidad del Estado.”<sup>612</sup>

La principal finalidad no consiste en conservar la institución monárquica. Esto es, el Rey no es símbolo de la permanencia de la misma, sino que la permanencia que simboliza es la del Estado español, surgido en el pasado e históricamente vinculado a la Corona. Y lo hace porque extra-constitucionalmente esa vinculación existe, y en virtud de ella el constituyente se la reconoce al Monarca al aparecer como el símbolo *más eficaz* de la misma. No obstante, si la Constitución no le atribuyera dicha facultad al Monarca, no podríamos reconocérsela como parte del contenido de la función simbólica, al no tener relevancia constitucional.

Coincidimos con HERRERO DE MIÑÓN en señalar que la Corona se identifica con la tradición, con lo que no cambia; en definitiva, con lo *stato*. Simbolizando así la permanencia del Estado en el tiempo.<sup>613</sup> De esta manera, entre los elementos que conforman el carácter de permanencia estatal que simboliza el Rey destaca el carácter sucesorio que le diferencia de la eventualidad de los titulares de otros poderes del Estado; ya que la Monarquía tiene entre sus principales ventajas la previsión de *continuidad* que se manifiesta a través de la “*sucesión automática*”.

A nuestro juicio, el Rey simboliza la permanencia en dos direcciones: hacia el pasado y hacia el futuro. En la primera, se enraiza con la historia de nuestro país; es el heredero de una institución vinculada a la historia de España desde la unificación de los denominados “reinos hispanos”. Este lazo supone la identificación de la Monarquía con la idea de unidad territorial y con la

---

<sup>612</sup> SATRÚSTEGUI M., “La Corona”, en LÓPEZ GUERRA L. Y OTROS, *Derecho Constitucional*, vol. II, Tirant lo Blanch, Valencia, 1992, p.19.

<sup>613</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, p.49.

Cfr. también el discurso de S.M. el Rey a la Comisión delegada del Congreso Nacional de Venezuela, pronunciado en Caracas el 9 de septiembre de 1977: “La Monarquía hace posible esa continuidad que tan necesaria es para que puedan conseguirse los supremos y

permanencia de dicha unidad en el tiempo. Pues el Estado español se configura como una realidad preexistente al texto constitucional, y el mejor símbolo de la misma será el titular de la institución que durante siglos ha dirigido los designios del país; pero con las modificaciones fundamentales y necesarias para encuadrarla en un texto democrático y parlamentario.<sup>614</sup>

Especial atención merece la expresión “legítimo heredero de la dinastía histórica” recogida en el artículo 57.1 CE. Si bien es cierto que con ello se pretendía atajar cualquier duda o problema referente a la legitimidad de don Juan Carlos como Rey<sup>615</sup>, la alusión a la dinastía histórica produce un efecto retrospectivo hacia la historia de nuestro país. Circunstancia que difícilmente se produciría con el Presidente de una República, pues aunque pudiera vincularse con otros Presidentes en virtud del desempeño de un mismo cargo, faltaría ese nexo familiar que conecta a unos Reyes con otros reforzando la vinculación profesional entre ellos mediante los lazos familiares.

Curiosamente, en el Anteproyecto constitucional no se incluía esta mención a la dinastía histórica, pues el artículo 49.1 (que era el relativo a este tema) prescindía de tal reseña; y tras proclamar el carácter hereditario de la Corona española, pasaba a establecer los principios que rigen el orden sucesorio.<sup>616</sup>

---

permanentes fines que constituyen la esencia de la patria.” *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Vol. I, Cortes Generales, 1ªed., Madrid, 1996, p.88.

<sup>614</sup> Sin embargo, no debemos olvidar que con la actual Constitución, España “se constituye en un Estado” (art.1.1 CE). La Corona no es algo “superior” a la Constitución por ser anterior; ya que si sigue existiendo es porque la Constitución así lo establece. Tal vez sea aplicable a la Corona lo dispuesto en el Fundamento Jurídico 3º de la STC 76/1988, de 26 de abril respecto a los derechos de los territorios forales: “La Constitución no es resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conservan unos derechos históricos anteriores a la Constitución y superiores a ella, sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito, sin que queden fuera de ella situaciones “históricas” anteriores”. Así pues, podría interpretarse que la Monarquía, entendida como situación anterior a la Carta Magna no puede quedar fuera del ámbito estipulado en la Constitución, por lo que deberá considerarse en la medida que ha sido descrita y configurada por ésta, sin conservar ninguna facultad constitucional distinta.

<sup>615</sup> A este respecto consultar el Capítulo V.

La única enmienda al artículo 49.1 del Anteproyecto fue la número 237, realizada por Minoría Catalana, y teniendo como primer firmante a don Heribert Barrera Costa; en la que precisamente no se introducían reformas alusivas a la dinastía real española, sino que se proponía una modificación total defendiendo una Jefatura de Estado republicana.<sup>617</sup>

Debido a la casi inexistente discrepancia sobre la mención a la dinastía histórica, el informe de la Ponencia del día 17 de abril de 1978 no altera el contenido del artículo 49.1; y únicamente apunta que se corresponderá con el artículo 52, figurando bajo esa numeración en el Anexo de la misma fecha.<sup>618</sup>

Ni en el Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, de 1 de julio; ni en el Debate en el Pleno del Congreso de los Diputados, de 12 de julio de 1978, se introduce ninguna referencia a la dinastía histórica, manteniéndose inalterado el artículo 52. Por lo que el texto del proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados no modificaría el artículo que nos ocupa.

Una vez en el Senado, de las seis enmiendas al artículo 52 solamente una introducía la expresión “legítimo heredero de la dinastía histórica”, tal y como aparece en el texto constitucional definitivo.<sup>619</sup> La justificación se encontraba en tratar de reflejar en la Constitución “lo que es de suma importancia en cualquier monarquía: el hecho de que el Rey reinante ostenta la jefatura de la

---

<sup>616</sup> El artículo 49.1 del Anteproyecto de la Constitución establecía lo siguiente: “La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores, en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la hembra, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.”

<sup>617</sup> Enmiendas al Anteproyecto de Constitución, *Diario de Sesiones del Congreso*, pp. 240 y 241.

<sup>618</sup> *Ibidem*, p. 1625.

<sup>619</sup> Nos estamos refiriendo a la enmienda número 241 cuyo primer firmante era don Joaquín Satrustegui Fernández (Progresistas y Socialistas Independientes). CORTES GENERALES, *Trabajos parlamentarios. Constitución española*, vol. III, 1980, p.2769.



dinastía histórica.”<sup>620</sup> La enmienda fue aprobada por 18 votos a favor, con siete abstenciones; y en el Dictamen de la Comisión de Constitución, el artículo que nos ocupa pasó a ser el número 56 redactado como sigue: “La Corona de España es hereditaria en los sucesores de D. Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono (...)” El grupo parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes presentó un voto particular a esta redacción, que a nuestros efectos interesa porque omitía la mención “legítimo heredero de la dinastía histórica”.<sup>621</sup> Pero en el debate en el Pleno del Senado el señor Cordero del Campillo en representación del grupo parlamentario de Progresistas y Socialistas Independientes incorpora la primera parte del entonces artículo 56 tal y como aparecía en el dictamen; esto es, incluyendo “legítimo heredero de la dinastía histórica”; y no entrando a debatir por lo tanto dicho aspecto.<sup>622</sup> En las modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al Texto del proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los Diputados se añade al artículo 56 la expresión “legítimo heredero de la dinastía histórica” antes de establecer los principios de la sucesión al trono, aspecto que no abarca nuestro campo de estudio.<sup>623</sup>

Finalmente, en el Dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado de 28 de octubre de 1978 no se altera el contenido de este precepto que estamos analizando, pero sí varía su ubicación en el texto pasando a ser el artículo 57. De esta manera, el Dictamen de la Comisión Mixta sería aprobado por el Congreso de los Diputados y también por el Senado el 31 de octubre de 1978.

El factor que queremos destacar en todo este proceso es que la expresión “legítimo heredero de la dinastía histórica” (que refuerza la idea de

---

<sup>620</sup> CORTES GENERALES, *Trabajos parlamentarios. Constitución española*, vol. III, 1980, p.2770; y la defensa de la enmienda se recoge en el *Diario de Sesiones del Senado, Comisión de Constitución*, sesión número 9, celebrada el jueves 31 de agosto de 1978, pp. 3551 y 3552.

<sup>621</sup> Voto particular número 243, *Diario de Sesiones del Senado, Votos particulares al Dictamen*, pp.4259 y 4250.

<sup>622</sup> *Ibidem*, pp.4542 y 4543.

permanencia al entroncar al Rey con la dinastía que ha ocupado la Jefatura del Estado a lo largo de la historia y que aporta la noción de continuidad de la Corona) no fue un aspecto fundamental para el constituyente; y prácticamente, ni se debatió, sino que aparece como consecuencia de una única enmienda en el Senado. A pesar de ello, guarda coherencia con la definición de *símbolo de la permanencia del Estado* que efectúa el artículo 56.1 CE, sirviendo para reafirmar esa continuidad al mismo tiempo que para disipar cualquier duda acerca de la legitimidad dinástica de don Juan Carlos (sobre todo después de la renuncia efectuada a su favor por el conde de Barcelona el 14 de mayo de 1977).<sup>624</sup>

Entiende PÉREZ DE ARMIÑÁN que con la expresión anteriormente señalada “se manifiesta, por un lado, que el Rey ya reinaba con anterioridad a la Constitución y, por otro, que además de hacerlo, era y es el titular, conforme a las reglas y tradiciones históricas propias de la Casa Real española, de los derechos de sucesión dinásticos, que le habían sido cedidos por su padre, Don Juan de Borbón.” Pero a pesar de ello reconoce que esa situación “carecía de validez jurídica, no pudiendo ser esgrimido ni alegado con efectos jurídicos, pero no estaba exento de virtualidad histórica ni política.”<sup>625</sup>

Debemos matizar que si bien es cierto que “el Rey ya reinaba con anterioridad a la Constitución”, no lo es menos el hecho de que con posterioridad a 1978 lo hace porque el texto constitucional se lo permite, ya que el constituyente podía haber optado por cualquier otra decisión. Pero no negamos el refuerzo a la idea de continuidad que la institución monárquica supone, ni tampoco el del propio Rey don Juan Carlos; ya que si la Monarquía consolida la noción de permanencia, el hecho puntual de que en nuestro país

---

<sup>623</sup> *Ibidem*, p.4851.

<sup>624</sup> Esas dudas acerca de su legitimidad podrían debilitar su definición de símbolo, pero no su condición de Jefe de Estado.

<sup>625</sup> TOMÁS VILLARROYA J./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., “Artículo 57. Sucesión a la Corona”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, pp.94 y 96.

tengamos el mismo Rey antes y después de la democracia acrecienta la sensación de continuidad.

En efecto, el constituyente podía haber decidido no otorgar al Rey la facultad de simbolizar la unidad y permanencia del Estado; pero una vez que se inclina por esta opción, debería respetarse la dinastía que históricamente ha ocupado el trono de España; debido a que esta función, a pesar de las variaciones lógicas de distintas épocas, “en el acervo histórico y cultural de la nación, está identificada con una dinastía determinada que, por servir a la continuidad de la idea del Estado a lo largo de la Historia nacional, no es fungible con cualquier otra en cuanto encarnación de la Monarquía.”<sup>626</sup>

En definitiva, “uno de los mayores éxitos de la Constitución de 1978 ha sido precisamente el de asegurar la continuidad de la Monarquía mediante su transformación en *símbolo político* al margen de la lucha de partidos y de las responsabilidades de gobierno.”<sup>627</sup>

Consideramos especialmente interesante la distinción que TORRES DEL MORAL realiza entre *heredero legítimo de la dinastía histórica* y *heredero de la dinastía histórica legítima*. A este respecto señala el citado autor que “no había dinastía legítima, sino dinastía histórica. Y esa dinastía histórica tenía unos pretendientes, entre los cuales las Cortes constituyentes declaran legítimo a Don Juan Carlos de Borbón. Es a partir del 29 de diciembre de 1978 cuando se puede volver a hablar de dinastía legítima, encarnada por el actual Rey y sus sucesores.”<sup>628</sup>

---

<sup>626</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...*, op.cit., p.127.

<sup>627</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.83.

Así pues, don Juan Carlos no es un Monarca en el sentido de aquéllos que a juicio de GARCÍA PELAYO portaban transitoria y derivadamente “un derecho perpetuo y originario indisolublemente unido a la Corona de la que recibe sus poderes”. Porque a pesar de que a partir del texto de 1978 tanto él

---

---

<sup>628</sup> TORRES DEL MORAL A., “La Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español”, en LUCAS VERDÚ P.(dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, op. cit. p.53.

como sus sucesores sean “la persona a quien en virtud del derecho dinástico de cada reino le corresponda la dignidad real”, esa cualidad no les capacita para actualizar los derechos de la Corona a su libre arbitrio.”<sup>1</sup>

Finalmente, a juicio de MERINO MERCHÁN, el inciso *legítimo heredero de la dinastía histórica* “buscaba cumplir una triple finalidad: a) romper definitivamente con la idea de monarquía instaurada, volviendo los ojos hacia la concepción de una monarquía restaurada, saltando por encima del período franquista, aunque innovada por su carácter «parlamentario»; b) señalar que el Rey reinante (D. Juan Carlos I) ostentaba la Jefatura de la dinastía histórica desde que su padre, Don Juan de Borbón, que la había recibido a su vez del suyo (Alfonso XIII), renunciase a ella el 14 de mayo de 1977, y c) finalmente se reafirmaba la legitimidad dinástica del Rey Don Juan Carlos I frente a posibles pretendientes a la Corona.”<sup>2</sup>

En los apartados a) y b) de esta completa interpretación parece existir un reconocimiento, al menos implícito, del apoyo que el inciso objeto de nuestro análisis otorga a la *permanencia*. Y ello en un doble sentido: por una parte, se enlaza la Monarquía actual con la última Monarquía española anterior al régimen de Franco; y en la misma línea, se resalta la cadena familiar que transmite la Corona por medio de tres eslabones, siendo el primero de ellos el último Rey de España antes el franquismo; y el último, el primer Monarca de la democracia. Unidos por una figura intermedia que actúa como canal legitimador de la transmisión de los derechos sucesorios entre ambos, que es el conde de Barcelona, hijo y padre respectivamente de los dos anteriores.

De esta manera, la relación familiar aparece no sólo como un lazo que une la transmisión de los derechos de sucesión al trono, sino también como un vínculo fortalecedor que asegura la continuidad de la dinastía y de la transmisión de los derechos al trono según las normas que rigen la sucesión; y que se encuentran en el mismo artículo 57.1 CE.

---

<sup>1</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón ...*, op.cit., p.47.

A este respecto cabría preguntarse, como una cuestión colateral, si la adopción del Rey como símbolo de permanencia implica la asunción de las normas internas de la dinastía histórica a la que pertenece el Monarca; es decir, la dinastía Borbón, con las consecuencias que de ello se derivarían. Detengámonos brevemente en este matiz.

En efecto, existen una serie de normas que han regido las relaciones familiares de la Casa de Borbón durante siglos; y en épocas en las que no se realizaba una nítida separación entre la función pública del Monarca y la privada, todas ellas tenían gran importancia, al repercutir las primeras en las segundas. Las normas más importantes serían aquellas que directa o indirectamente pudieran afectar a la sucesión. Así, alcanzarían especial relieve por ejemplo, la ley Sálica y la prohibición de matrimonio morganático.

La primera de ellas ha experimentado distintas variaciones a lo largo de la historia pudiendo distinguirse tres clases. La ley Sálica absoluta, en la que las mujeres ni podían ser Reinas ni transmitían los derechos dinásticos; la ley Sálica moderada, según la cual, aunque las mujeres seguían sin poder ser Reinas, sí transmitían los derechos dinásticos; y finalmente, la ley Sálica mínima, que permite a las mujeres reinar siempre que no haya un varón en el mismo grado.<sup>3</sup>

Esta última modalidad es la que recoge el artículo 57.1 de la Constitución española de 1978, por lo que cabe concluir que efectivamente la ley Sálica *permanece* en la actualidad, ya que el precepto anteriormente señalado aunque no prohíbe reinar a las mujeres, sí obstaculiza su acceso al trono prefiriendo en la misma línea al varón. De ahí que no consideremos que nos encontramos ante una reminiscencia del derecho dinástico, pues si el constituyente no hubiese decidido incluir este aspecto como parte de la regulación de la Corona (y

---

<sup>2</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Superiores, Sociales y Jurídicos “Ramón Carande”, Madrid, 1994, p.76.

<sup>3</sup> Un ejemplo de la ley Sálica absoluta se encuentra en el Estatuto de Bayona de 1808; y el correspondiente de la ley Sálica moderada en la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado.

concretamente de la sucesión al trono), no podríamos argumentar su pervivencia por ir en contra del artículo 14 de la CE.

En caso de matrimonio morganático, esto es, cuando una persona que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrae matrimonio desigual; dicha persona no sólo pierde de manera automática todos sus derechos dinásticos, sino que tal pérdida también afecta a sus descendientes, en virtud de la pragmática sanción de Carlos III de 27 de marzo de 1776, incluso en el supuesto de que dichas uniones se celebrasen con la aprobación del Jefe de la Casa Real.<sup>4</sup>

Asumimos la posición constitucionalista que defiende que la pragmática sanción de 1776, ha sido derogada por la Constitución española de 1978; y por lo tanto, la conclusión que extraemos de la pervivencia de la ley Sállica y de la prohibición de matrimonios desiguales se hace extensible a todas las demás normas relativas a la Casa Real española; a saber, estas normas *permanecen* siempre y cuando no contradigan lo dispuesto en la Constitución, en cuyo caso se entenderán derogadas por ésta. Pero no podría llegar a interpretarse que *permanecen* en virtud del carácter de *símbolo de permanencia* que el artículo 56.1 CE otorga al Rey.

Tal y como explica el profesor ALVARADO PLANAS, si con anterioridad a la Constitución de 1978 la Pragmática de Carlos III de 1776 (recogida en la Novísima Recopilación) se aplicaba “como derecho del Estado o como norma dinástica al margen de las estatales, ello fue precisamente porque la citada Pragmática no vulneraba ningún precepto constitucional. Recordemos que ninguna de las Constituciones monárquicas españolas del siglo XIX reconoce el principio de igualdad ante la ley y de no discriminación por razón de

---

<sup>4</sup> RODRÍGUEZ DE MARIBONA Y DÁVILA M., “La figura del Príncipe de Asturias en la Corona Española”, en VVAA, *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Madrid, 1988, p.118. Esta norma sería confirmada por las siguientes: el Real Decreto de 10 de abril de 1803; la Real Orden de 26 de mayo de 1803; el Real Decreto de 12 de octubre de 1844; la Real Orden de 16 de marzo de 1875 y la Real Orden de 14 de abril de 1915.

nacimiento o matrimonio. Ello se consagra precisamente en la de 1978, situación nueva que conlleva efectos nuevos: la derogación de la Pragmática.”<sup>5</sup>

En definitiva, las normas de la dinastía anteriores a la Constitución perviven siempre y cuando no contradigan lo dispuesto en ésta, pero carecen de relevancia constitucional; pues según hemos indicado, lo que el Rey simboliza no es la permanencia de la institución monárquica, sino del Estado español. De esta manera, el Monarca es una realidad del presente capaz de simbolizar la permanencia de un Estado, el español, que existe en la actualidad, que tiene tras de sí siglos de historia, y que perdurará en el futuro. Y todo ello, se simboliza en una figura que reúne varios caracteres: ser Jefe de Estado, ser Jefe de una dinastía, y ser Rey.

Por su parte, el artículo 56.2 *in fine* de la Constitución Española de 1978 faculta al Rey para utilizar todos los títulos “*que correspondan a la Corona*”. Ello nos lleva a tener presente la tradición histórica e indagar cuáles son esos títulos; para lograrlo debemos atender a normas extraconstitucionales porque la Carta Magna no especifica cuáles son dichos títulos, sino que únicamente realiza una remisión. ¿A dónde?, creemos que al pasado. En efecto, la Corona no es una institución creada por el texto de 1978 y tampoco se trata de una reliquia del pasado que habiendo tenido efectos y competencias en aquel entonces desaparece en la actualidad. Lo que se ha producido es una evolución de la misma que la hace pervivir en una sociedad democrática con los cambios necesarios para insertarse en ella; cambios que no se limitan a lograr mantenerla en el ordenamiento actual, sino que la configuran como uno de los órganos básicos del Estado al conferirle la Jefatura del Estado de acuerdo con las previsiones recogidas en la Carta Magna.

Por lo tanto, nos encontramos ante una institución evolucionada que mantiene ciertos de sus caracteres pasados y adquiere otros nuevos. Entre los primeros se encuentran los títulos que corresponden a la Corona y más adelante

---

<sup>5</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y.(coord.), *Estudios ...*, op.cit., p.82.



trataremos de discernir si también alguna de las funciones que actualmente desempeña.<sup>6</sup>

Centrándonos en los títulos, a nuestro juicio, este entronque con el pasado refuerza la idea de permanencia de la institución monárquica; y al identificarse en la Constitución de 1978 con la Jefatura del Estado, consideramos posible extender a ella esta idea de mantenimiento a través de la historia que demuestra nuevamente la eficacia del Rey en cuanto *símbolo de unidad y permanencia del Estado*.

Así, hacemos nuestras las palabras de HERRERO DE MIÑÓN cuando afirma que el artículo 56.2 “introduce un elemento de la máxima importancia al remitirse a «los demás títulos que correspondan a la Corona» En la intención del constituyente, y así se hace constar expresamente en la ponencia constitucional, se establecía con ello el canal para introducir en el simbolismo regio y junto al principio unificador, la diversidad propia de la tradición politerritorial de la vieja Monarquía española.”<sup>7</sup>

Entendemos que con dicho inciso se alude al principio unificador porque tradicionalmente la Corona española comprendía los títulos de los diversos reinos y territorios que se iban integrando en ella simbolizando además, una unidad de poder en todos ellos; o lo que es lo mismo, la conexión de todos ellos bajo la protección y el ordenamiento de la Corona. Se resalta así el hecho de que la unión entre los territorios que conforman el actual Estado español no es meramente casual ni política, ni tampoco obedece a motivaciones prácticas para solucionar una determinada situación o coyuntura histórica; sino que tiene una base sólida tras de sí avalada por siglos de historia haciendo que este hecho acerque a personas que ideológicamente pueden defender posiciones muy distantes (sobre todo en un momento tan delicado como es el que sucede a una dictadura y en el que se intentaban establecer las bases de un sistema democrático para el desarrollo del futuro del país).

---

<sup>6</sup> A este respecto vid. Capítulo X.3.

Por todo ello, consideramos que este elemento de permanencia relativo a los títulos que corresponden a la Corona, justifica de nuevo la definición del Rey como símbolo al reforzar desde una nueva vertiente su eficacia. Un Jefe de Estado republicano no podría simbolizar este último aspecto que estamos tratando, ya que ese carácter unificador en cuanto símbolo que se predica del Rey no le viene dado por su carisma, ni por el cargo público que desempeña: la Jefatura del Estado; sino que se trata de una peculiaridad inherente a la Corona y que no es posible extrapolar a ninguna otra institución, singularidad predicable del Rey en cuanto titular de la Corona.

Además, esta remisión a la historia no impide recordar la pluralidad territorial de España que se manifiesta en los diversos títulos territoriales que se atribuyen al Monarca y que constituyen el denominado “*título Grande*”; a saber, Rey de España, de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Sicilias, de Jerusalem, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca y Menorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarves, de Algeciras, de Gibraltar, de las Islas Canarias, de las Indias orientales y occidentales, de las Indias y tierra firme del mar océano; Archiduque de Austria, Duque de Borgoña, de Bravante y de Milán, Conde de Ausburgo, de Flandes, de Barcelona y del Tirol; Señor de Vizcaya y de Molina.

Por otra parte, el Rey se configura como un órgano constitucional y para ello ha tenido que transformarse, teniendo únicamente las competencias que le reconoce la Constitución de 1978 y no cabiendo, a nuestro entender, ninguna pervivencia de potestades o valores anteriores salvo los permitidos por la propia Norma Fundamental; y es así precisamente como debe entenderse la disposición contenida en el artículo 56.2 *in fine*.

El Rey personifica “la identidad histórica del Estado hacia el pasado y hacia el porvenir, al simbolizar su permanencia en el tiempo”<sup>8</sup> De ahí que una

---

<sup>7</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución...*, op.cit., p.72.

<sup>8</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución Española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1988, pp. 1464.

de las principales ventajas de la monarquía como Jefatura de Estado radique precisamente en su permanencia, en “su persistencia histórica y en su adaptación a las diversas etapas de la historia”; pues “esta continuidad histórica ha llevado, en algunos casos, a una *transformación sustancial* de las funciones que ha cumplido la institución sin que, por ello, se viesen alterados sus símbolos, mitos, ritos y componente ideológico fundamentales.”<sup>9</sup>

En esta finalidad encontramos la identificación entre la Corona y el Estado, debido a que el Rey simbolizaba la continuidad de la dinastía al frente de aquel; y al mismo tiempo, en su condición de titular de la Corona personifica la idea de ésta como símbolo de mantenimiento del territorio a lo largo del tiempo.

La segunda dirección en la que entendemos que se manifiesta la permanencia es hacia el futuro, ya que la Monarquía asegura (gracias al derecho sucesorio) la continuidad predeterminada en la Jefatura del Estado; designándose al siguiente Rey mediante la aplicación de las normas sucesorias, que en nuestro país se recogen en el apartado primero del artículo 57 de la Constitución.<sup>10</sup> En esta línea señala GARCÍA PELAYO que “al igual que en todo símbolo la realidad material de la configuración simbólica, en este caso la persona física del rey, trasciende desde su materialidad hacia un nivel superior, o sea, queda «magnificada» (...) La muerte del rey no altera la continuidad del símbolo (...) pues el rey, en tanto que portador de una dignidad nunca muere (...) aunque muera su portador físico.”<sup>11</sup>

Así pues, compartimos el criterio de aquellos autores que incluyen dentro de la permanencia *la función sucesoria* en tanto en cuanto ésta permite que de

---

<sup>9</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.79.

<sup>10</sup> En este sentido, “la idea de permanencia alude al carácter hereditario de la Corona en los sucesores de S.M.D. Juan Carlos I de Borbón (art. 57.1)”. (MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Madrid, 1994, p.67). En el mismo sentido GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, op.cit.,p.1464.

manera automática se transmita la Jefatura del Estado de un individuo a otro. Consideramos conveniente efectuar un análisis detenido de este aspecto; ya que es innegable que la sucesión familiar extrapolada a la Jefatura del Estado asegura la continuidad de la misma al permitir conocer al siguiente Jefe del Estado desde el momento en que se le nombra heredero de la Corona, y su formación debe orientarse entonces al futuro cargo que está llamado a desempeñar.

En efecto, una de las virtudes de “la continuidad que el carácter hereditario de la Monarquía garantiza en la Jefatura del Estado” es “la de acentuar y relanzar el carácter simbólico del Monarca”.<sup>12</sup> No debemos olvidar que la Monarquía es un sistema político que se basa en la tradición, ocupando la Jefatura del Estado aquella persona en quien confluyen la historia y la tradición. El Rey es un símbolo, pero a diferencia del Presidente de la República, ocupa la Jefatura del Estado por *estirpe*. De ahí la importancia de la conservación de la propia *estirpe*, del apellido, y de la tradición; caracteres consustanciales a la Corona, y que al mismo tiempo le aportan estabilidad jurídica.

Así pues, los atributos de la Jefatura del Estado recaen en la Corona, cuyo titular se designa e identifica a través de la dinastía y no de la elección. Este hecho implica la necesidad de que la Corona sea estable y que la designación del Monarca obedezca a unas reglas claras, porque existe una relación directa entre esta situación y la estabilidad de la Jefatura del Estado.

Ya nos hemos referido anteriormente a la *dinastía*. Podemos definirla como la familia que ostenta el derecho de perpetuar por vía hereditaria la Corona.<sup>13</sup> Cuando además esa familia ocupa el trono designará entre sus

---

<sup>11</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.154.

<sup>12</sup> CREMADES GARCÍA J., “Efectos del principio hereditario en las funciones moderadora, arbitral y simbólica del Rey”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.208.

<sup>13</sup> En este sentido, cuando el artículo 57.1 CE califica a don Juan Carlos como “legítimo heredero de la dinastía histórica”, reafirma su entronque con la dinastía que ha reinado tradicionalmente en España. Incluso se puede defender que en España no ha habido un cambio de dinastía desde la época de Teodosio, (con la excepción del reinado de Amadeo de Saboya,

miembros al Rey a través de un mecanismo de sucesión. Pero si la dinastía se determina por *razones históricas*, el sucesor viene delimitado por *razones jurídicas*; porque en cada momento histórico las leyes determinarán quien pierde sus derechos y quien será el titular de los mismos.<sup>14</sup>

De esta manera, el artículo 57 de la Constitución española de 1978 al referirse a la sucesión en la Corona distingue ambos tipos de razones. Ya que, por una parte, reconoce una dinastía *anterior* a ella, “la dinastía histórica” (art.57.1 CE); y por otra, establece el mecanismo mediante el que se precisará quien va a ser el sucesor del Rey dentro de las personas que componen la Familia Real.

El primero de ellos ostentará la dignidad de Príncipe o Princesa de Asturias y se convierte en un seguro de continuidad de la Jefatura del Estado. Siempre existirá un Jefe de Estado porque desde el instante en que un Rey accede al trono se sabe quien será su sucesor, y aunque con el paso del tiempo la persona que en principio ocupaba el primer lugar en la línea de sucesión pueda perderlo en favor de otra “de mejor derecho”; lo cierto es que siempre habrá un sucesor claramente determinado. Esto es, aunque la persona en quien recaiga ser *el heredero de la Corona* pueda variar, siempre habrá alguien que ocupe dicha posición.<sup>15</sup> Para ello basta con aplicar los principios recogidos en el artículo 57.1 CE, y la primera persona que de acuerdo a éstos ocupe el primer lugar en la línea de sucesión será el heredero de la Corona con todas las consecuencias que de ello se derivan; el texto constitucional aporta soluciones incluso en caso de que se agotaran las líneas sucesorias.

---

único Monarca elegido por el Parlamento) ya que el problema carlista es más bien una disputa política que dinástica porque ambos pretendientes al trono pertenecían a la misma dinastía. Además, paradójicamente, los tradicionalistas defendían que don Carlos debía reinar *por ley*, al existir una norma de Felipe V que prohibía reinar a las mujeres; mientras que los liberales basaban su defensa del reinado de Isabel II en la *tradicción*.

Sobre *dinastía* ver DE LA HERA A., “Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. (CE, art. 57,1)”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y., *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., pp.123 y ss.

<sup>14</sup> No obstante, en la Constitución española de 1978, al sucesor lo designa la propia Constitución no la Familia Real, si bien ésta asume las normas de designación de aquélla.

<sup>15</sup> Piénsese por ejemplo en una situación en la que el primogénito del Rey sea una niña y después nazca un varón; en ese caso, la primera cedería su puesto al segundo, siendo éste el sucesor y Príncipe de Asturias.

Ya BALDO distinguía entre dos tipos de Corona: la exterior o visible y la invisible. De esta manera, elaboraba una construcción teórica para diferenciar “a la Corona como atributo simbólico, de la Corona como institución y de afirmar la perpetuidad y la continuidad de esta a través de sus sucesivos portadores. La idea de perpetuidad de la Corona es, por otra parte, consecuencia lógica de su inenajenabilidad y de su transmisión íntegra.”<sup>16</sup>

Un Estado se identifica con un Monarca particular en un determinado momento de su historia, pero no nace y muere con el mismo; al menos, no si pretende tener carácter de permanencia. Es cierto que la Carta Magna concibe al Rey como símbolo, pero no precisa que sea un Rey determinado; esto es, no identifica a ese *Rey* con la figura precisa de un Monarca, sino que se trata de una figura definida en razón de su cargo, circunstancia que lo hace atemporal, refiriéndose por tanto a la persona que en cada momento desempeñe el “oficio” de Rey. De ahí que en el artículo 56.1 CE no se aluda a don Juan Carlos, a diferencia de lo que sucede en el artículo 57.1 CE. En dicho precepto, se incluye una nominación expresa a un Monarca, don Juan Carlos I, como punto de origen para las futuras sucesiones en la Corona. Así, ésta se transmitirá (y con ella la condición de Rey con todas las funciones que de dicha posición se derivan) a una persona que a la vez ostentará la cualidad de ser Jefe del Estado.

En efecto, las facultades que la Constitución otorga al Monarca proceden de la propia Norma Fundamental, no de la Corona. Pero ésta sí le atribuye o le hace extensivo al Monarca el carácter de permanencia que aquélla ha tenido a lo largo de los siglos y que la Constitución española adjetiva la cualidad de símbolo del Rey en el artículo 56.1. Además, dicho carácter de permanencia se ve reforzado por la propia Carta Magna, al afirmar, por ejemplo, su carácter hereditario y protegerla de manera especial en cuanto a su reforma considerándola una de las materias incluidas en el artículo 168 de la misma.

De esta forma, el carácter hereditario de la Monarquía aporta continuidad y también “*la extrapolación al orden político de una serie de instituciones de*

---

*carácter privado*, tales como *la familia y la herencia*” con lo que se aporta “al campo de la política democrática (...) un mundo de valores esencialmente indiscutido, que presta estabilidad y permanencia a la totalidad del orden político.”<sup>17</sup>

Por este motivo, a nuestro juicio, hay otro precepto de la Carta Magna que se relaciona (e incluso se justifica) en la idea de permanencia o continuidad; es el incluido en el apartado 3 del artículo 57 CE, ya que el interés de que no se produzca una vacante irresoluble en la sucesión justifica dichas previsiones. Al extinguirse “todas las líneas llamadas en Derecho” se produce un corte en la sensación de continuidad que emana la Corona; de ahí que las Cortes deban intervenir para proveer a la persona adecuada para ocupar el trono, “en la forma que más convenga a los intereses de España”.<sup>18</sup>

En conclusión, en la *permanencia* del Estado incluimos la función sucesoria, porque entendemos (con el profesor PORRAS RAMÍREZ) que la “funcionalidad del principio de sucesión hereditaria en la Constitución democrática no es otra que la de constituir el criterio que hace posible, de forma independiente, la determinación del titular de una magistratura singular, particularmente cualificada, a la que se encomienda el ejercicio de una función que también lo es, y que precisa para su realización, la observancia de las más exquisitas neutralidad e imparcialidad políticas. Tales cualidades precisadas justifican hoy la consideración de la Corona como órgano no representativo, pues sólo con la asistencia de las mismas podrá su titular expresar las ideas de unidad, continuidad y permanencia temporal del Estado, convirtiéndose a un tiempo, en el símbolo del que se predicen funciones tales como las de integración política nacional, mediación y estímulo, que en buena medida componen lo que se ha venido en llamar en esencia, la «función regia», que el

---

<sup>16</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón ...*, op.cit., p.46.

<sup>17</sup> LÓPEZ VILAS R., “La Sucesión en la Corona, (Comentarios al art. 57 de la Constitución)”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983, p. 133

<sup>18</sup> Sobre el artículo 57.4 ver LÓPEZ VILAS R., “La sucesión en la Corona”, en LUCAS VERDÚ P., (dir.), *La Corona y la Monarquía ...* op.cit. pp.142 y ss.

Monarca ejerce” debido finalmente a “su elección con arreglo al principio sucesorio”.<sup>19</sup>

En definitiva, podemos interpretar la permanencia como la “capacidad de representar al conjunto de la nación –y no sólo a las generaciones actuales-, su condición natural para encarnar el pasado histórico de su pueblo, su idoneidad para representar los valores permanentes del Estado –por encima de los ideales de moda-, su independencia natural frente a los partidos y las pugnas políticas en que estos han de enzarzarse para lograr el poder o para conservarlo –con la virtud de la neutralidad que esa independencia debe conllevar- y su carácter de garantía de continuidad sin interregnos ni sobresaltos.”<sup>20</sup>

### VII.3. Clasificación del contenido

El hecho de que la Constitución defina al Rey como símbolo de unidad y permanencia del Estado, ¿significa que no pueda serlo de ninguna otra realidad? Dicho de otro modo, la definición del artículo 56.1 CE sería una especie de lista de *numerus clausus*, o de *numerus apertus*?

No consideramos que la interpretación correcta sea ni ampliar ni reducir el número de aspectos que puedan predicarse de dicha función; sino que a nuestro juicio, el constituyente incluye aquéllos que precisan en qué consiste la cualidad de símbolo del Rey. Consideramos acertada esta posición, ya que de lo contrario se correría el riesgo de que dicho simbolismo quedase indeterminado; convirtiendo en letra muerta no solo la función simbólica, sino también una parte de la definición del Rey reduciéndose ésta a la identificación entre Monarca y Jefe del Estado.

Sin embargo, esto no impide que el Rey pueda ser símbolo de algo más que la unidad y permanencia del Estado; y por lo tanto, habrá que apreciar si todo aquello que *symbolice* se incluye dentro de la función simbólica. El primer

---

<sup>19</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.173.



paso consistirá en evaluar si el Monarca simboliza algo distinto de la unidad y permanencia estatales.

A nuestro entender, existe una simbolización al margen de la unidad y permanencia que se divide a su vez en dos categorías. La primera estaría formada por aquellos aspectos que el Rey simboliza pero que o bien se derivan, o bien forman parte de la unidad y permanencia del Estado. La segunda en cambio, haría referencia a aquellas ideas, conceptos o actitudes que el Monarca simboliza al margen de la unidad y la permanencia, pudiendo admitir a su vez otra doble división.

Entre las primeras se encontraría su labor de integración; y entre las segundas, los valores superiores y posiblemente, "la significación de la forma política del Estado".<sup>21</sup> Así pues, podríamos distinguir cuatro tipos o secciones dentro del contenido de la función simbólica:

-La primera (a la que podemos denominar "*contenido mínimo*") estaría compuesta por la "unidad y permanencia" del Estado *stricto sensu*.

-La segunda o "*contenido amplio*" la formarían los aspectos simbolizados por el Monarca relacionados o derivados de alguna manera de la "unidad y permanencia" (como por ejemplo, la integración y -en cierta medida- la *función sucesoria*); y también la función de representación internacional.

-La tercera o "*contenido facultativo*" abarcaría aquellas manifestaciones simbólicas o las interpretaciones de su simbolismo que se realizan al margen de la unidad y permanencia, pero que se desprenden de la posición del Monarca como Jefe del Estado. Tales serían los valores superiores.

Entendemos por *valores superiores* aquellos que "están en la historia de la comunidad y en la historia de la cultura jurídica y política antes de 1978 y se

---

<sup>20</sup> ALZAGA VILLAAMIL O., *Derecho Político Español*, tomo I, Madrid, 1996, p.420.

<sup>21</sup> ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Derecho Político español*, tomo I, Madrid, 1996, p.420.

configuran históricamente por las aportaciones de las generaciones sucesivas que acotan, precisan y enriquecen los conceptos de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, que no deben ser interpretados de manera abstracta, sino en la coyuntura política española de 1978 con su significado histórico concreto.”<sup>22</sup>

El Rey, al simbolizar la permanencia del Estado, simboliza también la de los valores tradicionales; y al simbolizar la unidad, alude a los valores nuevos que informan la sociedad actual. Todos los órganos estatales deben tenerlos en cuenta en sus actuaciones, de ahí que de manera indirecta el Rey los encarne.<sup>23</sup>

Finalmente, la cuarta sección comprendería todo aquellos que el Rey puede simbolizar al margen del carácter de Jefe de Estado y de las condiciones constitucionalmente atribuidas; destacando en este punto el componente *mítico* que se deriva de todo símbolo. Esta última sección o tipo de contenido podría denominarse "*extralimitación del contenido*".

En consecuencia, no podemos considerar parte del contenido mínimo (ni tampoco del facultativo) otros significados simbólicos que se le otorgan al Rey o a la Corona como institución. Dentro de estos últimos se encontraría, por ejemplo, el valor simbólico de la Corona utilizado en la enmienda 41 introducida por los progresistas y socialistas independientes, en la que se proponía modificar en el Senado el entonces artículo 52.1 (actualmente el artículo 57.1 CE) para desterrar la preferencia del varón sobre la mujer. Se proponía la redacción siguiente: "La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón. La sucesión en el trono corresponderá, en primer lugar, al Príncipe de Asturias don Felipe de Borbón, y, en adelante, seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida la línea anterior a las posteriores y, en la misma línea, el grado más próximo al más remoto y la persona de más edad a la de menos." La

---

<sup>22</sup> PECES BARBA G., *Los valores superiores*, Tecnos, Madrid, 1984, p.18.

<sup>23</sup> Sobre este particular reproducimos el párrafo siguiente de FERNÁNDEZ-FONTECHA para quien "el concepto de encarnación de la unidad política a través de la representación o la energía integradora del Monarca <<permanente>> en la personificación de los valores políticos como unitarios, no puede ser descartado ni siquiera desde una perspectiva excesivamente sociológica." FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., "Comentario introductorio al Título

justificación fue que "dado el valor simbólico de la Corona, es de suma importancia que en el futuro, desaparezcan del orden sucesorio las preferencias a favor de los varones, las cuales de mantenerse, implicarían una contradicción con el principio constitucional que proclama la igualdad de los españoles sin discriminaciones por razón del sexo."<sup>24</sup>

Estudiaremos en el apartado siguiente la función integradora, pues consideramos que únicamente las dos primeras categorías, esto es, las formadas por la "unidad y permanencia", y por aquellos aspectos derivados de la "unidad y permanencia" del Estado, forman parte de la función simbólica del artículo 56.1 CE; quedando las restantes al margen de la misma, ya que su simbolismo no se le atribuye al Monarca en su calidad de Jefe de Estado, sino por tratarse del titular de la Corona al margen del reconocimiento constitucional de la misma. En consecuencia, esas cualidades le habrían sido atribuidas independientemente de las previsiones que la Constitución hubiese establecido al respecto; por lo que también sería posible predicar estos aspectos simbólicos de Monarcas o aspirantes al trono de otros países.

Nuestra tesis no es la incompatibilidad entre ambas categorías de actos simbólicos, sino únicamente resaltar el hecho de que no toda actuación con connotaciones simbólicas realizada por el Rey forma parte de la función simbólica. De hecho, en la actualidad nos encontramos con numerosos ejemplos de este segundo tipo de actos reales que pueden extenderse incluso a otros miembros de la Familia Real (como la presencia de éstos en acontecimientos deportivos, inauguraciones de museos o centros de diverso carácter) pero la idea que pretendemos destacar es que esta categoría no pertenece a la función simbólica; y la explicación se encuentra en el hecho de que la sola existencia de este grupo no es suficiente para afirmar el reconocimiento jurídico de dicha función.

---

II", en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución...* op.cit., p.26

<sup>24</sup> CORTES GENERALES, *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, vol. III, p. 2686.

Por último, queremos destacar que no hay que confundir el contenido de la función simbólica con los actos constitucionalmente otorgados al Monarca y que en la práctica éste ejerce de manera simbólica, por carecer en los mismos de capacidad de decisión (como por ejemplo la sanción de las leyes, o la convocatoria de referéndum, entre otros). Se trata de actuaciones que se han regulado tan estrictamente que la actuación del Rey se limita a ser honorífica o formal, pero que no pertenecen al contenido de la función que nos ocupa. Sobre este particular nos detendremos en el apartado que dedicamos al estudio del Alcance de la función simbólica.

Seguidamente nos vamos a detener en el estudio de la función integradora, tal y como hemos expuesto.

#### **VII.4. Integración**

El Estado, entendido como unidad política, consiste en un proceso de integración “y la integración (...) es (...) un concepto central de la política”. Siguiendo a GARCÍA PELAYO y considerando que las vías del proceso de integración son la racional y la irracional, podemos situar a los símbolos dentro de ésta última.<sup>25</sup>

La primera pregunta que nos formulamos es si la integración forma parte de la función simbólica. Por ello, analizaremos en qué consiste y cómo se manifiesta. Hemos afirmado anteriormente que la Constitución otorga al Rey la función simbólica y que la concreta refiriéndola a la unidad y permanencia del Estado. Así pues, para mantener la tesis de que la integración se encuentra comprendida en la función simbólica habría que demostrar que se interrelaciona con una de las dos perspectivas anteriores, o que de alguna manera deriva de las mismas.

Veamos primeramente qué entendemos por “integración”. Integrar deriva del término latín *integrare* y consiste en formar un todo, por lo que

---

<sup>25</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.137.

“integración” será la formación de un todo. Esta definición incluye tres elementos: un sujeto activo, una acción y un sujeto pasivo. Empecemos por éste último.

Ese “todo” al que nos hemos referido es un conjunto compuesto por la adición de territorios y que se organiza y estructura internamente como una unidad; ese todo es el Estado español que surge de una pluralidad de territorios que convergen apareciendo como un solo ente al que se incorpora cada uno de los anteriores.

A nuestro juicio, la acción de integrar es doble y consiste, por una parte, en formar esa unidad, ese “todo”; y por otra, en mantenerlo una vez logrado. Así pues, integrar consistiría tanto en *formar* como en *mantener* ese “todo”. Estas dos perspectivas son las caras de una misma moneda; dicho de otro modo, dándose cualquiera de ellas se está ejerciendo la acción de integrar. Lo que significa que no es necesario que el sujeto activo ejerza ambas subacciones (aunque cabe la posibilidad) para que se perfeccione el conjunto.

En efecto, esta última posibilidad solamente se daría si el sujeto activo fuera el que lograra la formación del Estado y posteriormente la mantuviera; aunque ese mantenimiento sería temporal y podría finalizar por uno de los dos motivos siguientes: o bien por el cese del sujeto activo desempeñando la acción integradora; o bien por la desaparición del “todo” que se había logrado. Dicha desaparición abarca un amplio abanico de posibilidades, que van desde la reducción del territorio del Estado, hasta la desaparición del mismo; pasando por su integración en otro.

Por último, el sujeto activo. Si de acuerdo con la exposición mantenida hasta ahora el Estado español es el “todo” que un determinado sujeto activo forma o mantiene como tal, debemos precisar quien es o puede ser dicho sujeto activo, para posteriormente evaluar su actividad.

De esta manera, debemos preguntarnos quién puede llevar a cabo la labor anterior y el primer elemento de nuestra respuesta es que debe tratarse de un órgano del propio Estado, ya que su pertenencia al propio ente que se quiere

integrar facilitaría la cohesión. Si bien esta teoría podría justificar coherentemente la acción integradora que se basa en el *mantenimiento* del Estado, sería cuestionable en lo que a la *formación stricto sensu* se refiere.

No es este trabajo el lugar indicado para remontarnos a los orígenes de la creación de grupos ni para elaborar una teoría acerca del surgimiento del Estado, sino que el dato que nos interesa para el propósito de nuestro estudio es determinar quién es la persona que ostenta el poder como para decidir la creación del Estado. Y ciñéndonos al caso español, habrá que concluir que, históricamente, España surge por la expansión de los antiguos Reinos de la Península y por la unión de todos ellos bajo la Corona. De ahí que el sujeto activo de la *formación* del Estado español sea el Monarca.

No es esencial para nuestro análisis apreciar qué Monarca, si el que logra la unión de todos los Reinos hasta que exista una identidad geográfica entre el mapa del Estado español actual y el de la época; o el que crea el embrión o núcleo de lo que posteriormente sería el Estado español. Sea como fuere, la conclusión que nos interesa es la misma: en ambos casos el sujeto activo es el Monarca.

Respecto a la sub-acción *mantenimiento*, lo que en este caso tendremos que averiguar es quién ostenta el poder de lograr que un Estado ya existente no desaparezca tal y como existe en ese momento. Para ello, habrá que determinar si se trata de una misión encomendada a alguno de los órganos del Estado. Si es así, en qué manera se realiza dicha atribución; y, en todo caso, tendremos que ceñirnos a las circunstancias históricas y temporales de cada Estado.

En líneas generales, podemos afirmar que, desde sus orígenes, la Corona posee una “virtualidad integradora” que abarca a los sectores de la sociedad a lo largo de las diferentes etapas históricas.<sup>26</sup> Además, la institución monárquica es, de todas las del Estado, la que puede lograr un efecto integrador que se

---

<sup>26</sup> SECO SERRANO C., “Relaciones entre la Corona y el Ejército, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº55, CEC, Madrid, enero-marzo, 1987, p.51.

desarrolla según la tradición histórica “en tres planos conexos pero diferenciados: el social, el político y el territorial.”<sup>27</sup>

A mediados del siglo XIX ya se atribuía a la Corona la función de integración social, entendiendo que era la instancia adecuada para ejercer una función arbitral al situarse al margen del orden político y social de la época; y poder lograr, de esta manera, la integración de todas las clases sociales en el Estado. A pesar de que dicha pretensión no tuvo éxito (debido a que la Corona abandonó ese papel de neutralidad que se le atribuía) lo cierto es que se pensó en ella como la instancia adecuada para desempeñar dicho cometido.<sup>28</sup>

En efecto, la Corona se presenta tradicionalmente para los ciudadanos de un Estado como el elemento que integra los diversos territorios que lo forman, consiguiendo un efecto unificador de los mismos y un sentimiento de pertenencia a un “todo” común, en el que, salvo excepciones, todos sus integrantes tendrán los mismos derechos y obligaciones. Con el tiempo, el concepto de Corona ha ido evolucionado desde su consideración “como un sujeto ideal de derechos y de lealtades, vinculado a una tierra y a unas gentes, inenajenable, perpetuo, superior al rey y a los estamentos”, para llegar a “la idea de Corona como corporación que integra en su seno a todos los componentes del reino y a todos los derechos adheridos a éste.”<sup>29</sup>

No es menos importante su labor de cara al exterior. Recordemos cómo a lo largo de los siglos y en diferentes épocas, los países han ido conquistando nuevos territorios, formando alianzas, e incluso, invadiendo otros Estados. El resultado era la unión de pueblos, por lo general muy diversos y en ocasiones alejados geográficamente, (pensemos en los protectorados franceses de

---

<sup>27</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.213.

<sup>28</sup> Sobre este particular consultar la obra de STEIN L. Von, *Geschichte der Soziale Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, cuya traducción parcial al español se corresponde con el título *Movimientos sociales y Monarquía*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957. Traducción de Enrique Tierno Galván.

<sup>29</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón*, op. cit., p.32.

ultramar; las colonias españolas, portuguesas o inglesas en América; o las colonias alemanas, belgas, francesas, etc, en África).

En esos momentos de tensión política y pérdida de identidad aparece un referente común, la Corona, que emerge como la imagen *común* de pertenencia a un mismo grupo y transmitiendo la idea de formar parte de ese todo que será el Estado. Es la Corona el símbolo de la unión entre los pueblos, los territorios y las personas que los habitan. De ahí que, en ocasiones, se hagan referencias a unos y a otros como *súbditos de la Corona de* o *territorios de la Corona de*. Incluso se ha llegado a apuntar entre la doctrina que “el símbolo de la Corona, concebida como corporación que integra distintos territorios dotados de personalidad jurídico-pública, organizados como «fragmentos de Estado», culminaría así la función integradora”.<sup>30</sup>

De esta manera, ya se concebía a la Corona “como un centro autónomo de integración de una pluralidad de derechos materiales e inmateriales, en el que se compendia o simboliza el orden político de un pueblo y al que, por tanto, se debe lealtad y respeto.”<sup>31</sup> Lo que significaba la superación de la función integradora reducida a la integración territorial. Refuerza también nuestro argumento la concepción que GARCÍA PELAYO realiza de la Corona como “centro jurídico ideal de integración” múltiple. Esto es, de las siguientes categorías, tal y como reproducimos a continuación:

“a) De bienes, de derechos y de poderes de índole heterogénea, pero que en todo caso comprende los *iura* y las *potestades* referentes a la utilidad pública.

b) De un territorio no solo concebido como simple objeto de poder político (...) sino como algo de lo que la Corona misma es su configuración política y que, por tanto, está indisolublemente articulado a esta.

---

<sup>30</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.49.



c) De la dignidad, oficio o cargo real que es ejercido por el monarca según el orden de sucesión al trono y que, por tanto, y como vinculado a la Corona, trasciende a la persona física del rey.

d) De ciertos cargos del Gobierno central.

e) De los estamentos que se consideran vinculados al rey por razón de la Corona,

f) Del conjunto de lealtades que derivan de estas vinculaciones.”<sup>32</sup>

A este respecto, en su forma más desarrollada, la Corona “se concibe como un centro de producción y de imputación de actos jurídico-políticos” y desde dicha perspectiva “constituye un paso decisivo en el proceso de objetivización y abstracción del orden político que desembocaría finalmente en el concepto de Estado. Fue precisamente el desarrollo de este concepto (...) el que tendió a eliminar de los países continentales del occidente europeo el concepto corporativo de Corona para limitarlo al ámbito retórico, al de las atribuciones y honores inherentes al rey”.<sup>33</sup>

La Monarquía constituye “*tanto una forma política, como el conjunto de territorios dotados de propia personalidad*”.<sup>34</sup> De ahí que tradicionalmente se le haya atribuido la función integradora, hasta el punto de que algún autor afirma que se trata de una función típica de ésta y comparada con la arbitral, podría decirse que incluso absorbente.<sup>35</sup> Así, la Corona ha sido históricamente el símbolo de la integridad del territorio en el que convivía una comunidad. Y

---

<sup>31</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón en el pensamiento político*, Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1968, p.40.

<sup>32</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón ...op. cit.*, pp.50 y 51.

<sup>33</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón, ...op.cit.*, pp.61 y 62.

<sup>34</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *Memorias de estío*, p.131.

<sup>35</sup> LOMBARDI G., *La nuova Costituzione di Spagna*, Giappichelli Ed., Torino, 1979, p.91.

por otra parte, los continuos cambios que se producen en la sociedad hacen que el Estado se convierta en “el resultado de una constante integración, de una conversión de la pluralidad de grupos e individuos en una unidad de organización y de acción, en una nueva forma de existencia.”<sup>36</sup>

Una vez analizadas ambas sub-acciones (formación y mantenimiento) podemos concluir que el sujeto activo es en ambos casos el Monarca, quien no deberá realizar ninguna actuación encaminada o que pudiera lesionar la integridad del Estado.

Ciñéndonos ya al caso español, tras una breve referencia histórica más específica, partiremos del vigente texto constitucional en el que analizaremos si existe una previsión específica a favor de alguno de los órganos estatales, para, caso afirmativo, precisar de qué órgano se trata y cómo se realiza dicha atribución.<sup>37</sup>

La integración se vincula a la Monarquía hasta tal punto que se convierte en un elemento esencial para que ésta sea considerada como una institución útil para la comunidad. Esto no significa que nazca de esa aceptación social, sino que en la actualidad, quedaría relegada a una institución histórica si careciera del componente integrador.<sup>38</sup> Así, desde antiguo, “la Monarquía ha sido soporte de una unidad estatal integradora de una diversidad de reinos y territorios que perduró hasta el siglo XVIII (y en cuanto al País Vasco, hasta la abolición de sus fueros en el siglo XIX) y que ha sido actualizada ahora, constitucionalmente, en el Estado de las Autonomías.”<sup>39</sup> De esta manera, la Corona puede desempeñar un importante papel de integración.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1502.

<sup>37</sup> Sobre cómo se prevé históricamente en España la función integradora y a quién se le encomendaba dicha labor, ver apartado I de la Segunda Parte del presente trabajo.

<sup>38</sup> En este sentido FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op. cit., p.127.

<sup>39</sup> SATRÚSTEGUI M., “La Corona”, en LÓPEZ GUERRA L. Y OTROS, *Derecho Constitucional*, vol.II, Tirant lo Blanch, Valencia, 1992, pp. 19 y 20.

La Monarquía en España va a asumir “la función de elemento unificador de la integración de los equilibrios históricos y constitucionales”.<sup>41</sup> De esta manera, adquiere la connotación integradora con un triple carácter y una doble dimensión. La doble dimensión será interna y externa y el triple carácter: territorial, ciudadano, y *de iure*; sin olvidar las posibles variaciones que se pueden obtener de la combinación de estos cinco elementos.

La sociedad experimenta cambios y avances que la hacen adoptar determinados valores y principios que en ocasiones pueden incluso llegar a diferir enormemente de los anteriores; lo que implica un riesgo importante de desmembramiento de la estructura social y territorial del Estado. En una situación de cambios aparece el riesgo de pérdida de la identidad territorial y el sentimiento de que la *continuidad* y la *permanencia* del Estado se quiebra con la implantación de un nuevo sistema. Ante este peligro, la figura del Monarca juega un papel de vinculación con la historia dotando de prolongación al Estado y resguardando la esencia común del mismo a pesar de las variaciones producidas en otros campos.

De esta manera, en uno de los capítulos más recientes de la historia de España, no sólo se produce un cambio de valores y principios, sino que el sistema del régimen franquista quiebra dando paso a una democracia en la que los principios esenciales que van a constituir la base de la sociedad serán radicalmente distintos de los del sistema anterior. Este cambio se corresponde con una profunda transformación social y el correlativo avance económico, por lo que el papel integrador se atribuye al titular de la institución que puede desarrollarlo de una manera más eficaz: la Corona. Ésta, al encontrarse al margen del juego político e independientemente de las especiales

---

<sup>40</sup> Así, por ejemplo, en la Monarquía absoluta de la Baja Edad Media se consideraba a la Corona “como el centro jurídico-político ideal que integra gentes, tierras, derechos y poderes en una unidad política autárquica simple (de un solo reino) o compleja (de varios reinos). GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón en el pensamiento político*, Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1968, p.14.

<sup>41</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Servicio de Publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983, p.275.

circunstancias que rodean el caso español, es un órgano que no surge de unas circunstancias políticas determinadas (ni se vincula a posiciones socioeconómicas precisas) sino que se vincula con la historia del país y se convierte en el nexo entre el pasado y el futuro del Estado; al mismo tiempo que constituye en el presente el punto de partida de la nueva configuración social.

En el discurso del Rey ante las Cortes Constituyentes el 22 de julio de 1977, don Juan Carlos ya aludía a la importancia de *la función integradora de la Corona y su poder arbitral*; debido en parte a que “la capacidad integradora de la Monarquía (...) se ponía de manifiesto de forma muy especial en cuanto a las autonomías histórico-políticas (...)” y en la época de elaboración de la Constitución española de 1978, los nacionalistas catalanes incluso “estaban dispuestos a aceptar fórmulas y titulaciones procedentes de la tradición monárquica si ello era vía adecuada para organizar el deseado reconocimiento de la propia identidad”.<sup>42</sup>

La Monarquía española actual se ha identificado con la idea de democracia convirtiéndose, en consecuencia, en “un símbolo político en el que se muestra nítidamente la naturaleza dialéctica del fenómeno de la integración política.”<sup>43</sup>

Si entendemos por Estado integrador “aquel que está dotado por su Constitución de mecanismos adecuados para encauzar la voluntaria integración de las regiones dotadas de autonomía en la dinámica estatal”,<sup>44</sup> tendremos que analizar dos cuestiones. Primera, si esta concepción se recoge en la Constitución de 1978; y segunda, cuál es la labor integradora del Monarca.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., *Memorias de estío*, op.cit., pp.130 y 131.

<sup>43</sup> BENEYTO PÉREZ J.M., *La Monarquía parlamentaria. Comentario introductorio al título II*, vol. V, EDERSA, Madrid, 1983, p.21.

<sup>44</sup> TOMÁS Y VALIENTE, F., *Códigos y Constituciones (1808-1978)*, Alianza Universidad, Madrid, 1989, p.189.

<sup>45</sup> En el Capítulo IV nos detendremos en el estudio de la labor de integración que desempeña el Monarca en relación con las Comunidades Autónomas y Latinoamérica.

La Carta Magna de 1978 utiliza el término “integración” o alguno de sus derivados en los siguientes lugares de su articulado:

- En el Preámbulo cuando establece: “La Nación española, deseando (...) promover el bien de cuantos la integran”.

- En el artículo 2 : “La Constitución (...) garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran”.

- En el artículo 8: “Las Fuerzas Armadas, (...) tienen como misión garantizar la soberanía e independencia e España, defender su integridad territorial”.

- En el artículo 9.2: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”.

- En el artículo 46: “Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran”.

- En el artículo 49: “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos”.

- En el artículo 94.1: “La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos: (...)

c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado.

- En el artículo 122.3: “El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por le Rey por un período de cinco años”.

- En el artículo 144: “Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional: (...)

b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.

- En el artículo 147.1: “Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico”.

- En el artículo 148.1: “Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

5º Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma (...)”

De los artículos anteriores, no todos se refieren a la función integradora que hemos definido con anterioridad. De esta manera, descartaríamos los artículos 9.2 y 144 en los que *integrar* significa *pertenecer*. Lo mismo sucede con los artículos 46, 122.3, 147.1 y el Preámbulo, donde el significado del término es “formar parte de”. Así, en el primero se habla de los bienes que integran o forman el patrimonio histórico; mientras que el segundo versa sobre las personas que forman parte del Consejo General del Poder Judicial, y el tercero considera a los Estatutos de las Comunidades Autónomas como normas del ordenamiento. Finalmente, en el Preámbulo se proclama el deseo de promover el bien de cuantos forman parte de la Nación española.

De igual manera sucede con el artículo 148.1 en el que *íntegramente* puede sustituirse por *totalmente*. Por último en el artículo 49 la integración va orientada a la inserción social de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos. Mientras que en los artículos 8 y 94.1 se alude a “la integridad territorial”; esto es, al conjunto de los territorios que forman el Estado.

A pesar de la terminología utilizada en la elaboración de estos artículos, en los que se incluye de manera expresa algún término derivado de *integración*, ninguno de ellos recoge la función integradora objeto de nuestro estudio. Sorprende además, el hecho de que ninguno de ellos pertenezca al

Título II “De la Corona”. Así pues, ¿debemos concluir que la Constitución no la prevé?

No es esta nuestra interpretación. A nuestro juicio, la única posibilidad de afirmar la existencia de la función integradora en la Constitución de 1978 sería entender que se incluye dentro de otra función; esto es, que deriva de la misma o que es una parte de ella.<sup>46</sup> Podríamos realizar un estudio de cada una de las funciones constitucionalmente previstas; o partir de los órganos o instituciones del Estado y determinar si realizan esta función o no. También sería factible basarnos en la propia función integradora y evaluar hacia dónde se orienta. Sin embargo, como la institución que estamos estudiando es la Corona, consideramos metodológicamente más adecuado determinar la relación entre ésta y la función integradora.<sup>47</sup>

Siguiendo a RUDOLF SMEND, podemos considerar que todo proceso integrador consta de los tres tipos de integración que el autor distinguía; a saber, integración personal, funcional y material. Pero lo que le definía era precisamente el predominio de cada uno de ellos.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> En contra de esta interpretación PORRAS RAMÍREZ, quien a pesar de reconocer que la función de integración está intrínsecamente relacionada con la función simbólico-representativa del Monarca, le confiere “entidad propia”. Por ello, afirma lo siguiente: “En estrecha conexión de sentido con esta función simbólico-representativa, derivando por igual de la condición del monarca de signo visible que expresa las ideas de unidad y permanencia estatal, se halla la función de integración política nacional, que se atribuye a éste y que aparece como consecuencia necesaria de aquélla, con la que se entiende que mantiene una relación de causa a efecto, circunstancia ésta que impide diferenciar claramente a la una de la otra, por lo que a menudo, al presumirse que la primera absorbe o comprende a la segunda, se las expone de forma unitaria o conjunta. Con todo, por entender que pese a sus más que evidentes vínculos, ambas presentan entidad propia, creo conveniente dar tratamiento diferenciado pero continuado a cada una de ellas.” ( Vid. PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.213).

<sup>47</sup> Entre la doctrina se apuntan otras interpretaciones, como la de considerar que dicha función no se prevé expresamente en el texto constitucional porque pertenece al ámbito de la *Constitución material*. Sin embargo, esta explicación podría refutarse alegando que el hecho de formar parte de la Constitución material no impide pertenecer a la formal, más bien al contrario, pues es deseable la coincidencia de ambas. Por ello, al no existir ninguna norma jurídica que se refiera a ella de manera expresa, su trascendencia es más bien jurídico-política que jurídica. Y así, la Corona ejercería progresivamente esta función integradora al ser la institución que simboliza los valores del Estado. En este último sentido, BENEYTO PÉREZ J.M., “La Monarquía parlamentaria...”, op. cit., p.22.

<sup>48</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, op.cit., p.70.

Así pues, mientras que la integración personal se orienta al mando político; la funcional coincide con la anterior en que no depende de su contenido objetivo, sino que “se trata de procesos que tienden a producir una síntesis social”, siendo “el poder el modo más genérico de integración funcional.”<sup>49</sup> Finalmente, la integración material arranca de un punto clave de la moderna teoría del Estado que es la consideración de que éste “se basa en la consecución de objetivos comunes, o, por lo menos (...) en que dichos fines justifican la existencia del Estado.”<sup>50</sup>

Algunos autores llegan a considerar a la función integradora como la función esencial que desempeña la Corona en un Estado democrático<sup>51</sup>, e incluso afirman que “la comprensión de la energía integradora de la Corona es la clave para la explicación conceptual de la dialéctica Monarquía-Parlamentarismo y su plasmación en la forma jurídico-política del Estado consagrada por la Constitución.”<sup>52</sup> De ahí la importancia de establecer de dónde se deriva tal función si no está expresamente prevista por el texto constitucional de 1978.

En efecto, no podemos “crear” nuevas funciones ni tergiversar las existentes, y al mantener que no existe una asignación constitucional expresa de la función integradora, debemos determinar de cuál podemos derivarla. En este sentido, la doctrina suele vincularla a la idea de *unidad*, pues no hay que olvidar que la unidad estatal es el resultado de la actuación de los diversos

---

<sup>49</sup> SMEND R., *ibidem*, pp.77 y 91.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 93.

<sup>51</sup> Esta idea aparece recogida en algunos textos constitucionales vigentes, como el belga o el de Liechtenstein. Según el artículo 91 de la Constitución belga el Rey ha de prestar el siguiente juramento para acceder a la Jefatura del Estado: “ (...) juro observar la Constitución y las leyes del pueblo belga, mantener la independencia nacional y *la integridad del territorio*.” El artículo 13 de la Constitución de Liechtenstein prevé que: “Antes de recibir el juramento de fidelidad relativo a su honor y dignidad el Príncipe prestará declaración escrita de que gobernará el Principado de Liechtenstein conforme a lo dispuesto en la Constitución y demás leyes de que mantendrá inseparables su integridad y los derechos reales y de que observará todo ello de igual manera”.

<sup>52</sup> BENEYTO PÉREZ J.M., “La Monarquía parlamentaria. Comentario introductorio al título II”, en ALZAGA VILLAMIL O. (dir.), *Comentarios a las Leyes Políticas*, vol.V,



factores de integración.<sup>53</sup> Sin embargo, al estudiar la unidad como uno de los caracteres que precisaban la cualidad de símbolo del Monarca, habíamos distinguido dos vertientes: la territorial y la funcional. Luego, habrá que precisar si la función integradora comparte también esa doble vertiente de la unidad o sólo una de ellas.

A nuestro juicio, la integración se extiende a los mismos campos que la unidad e implica algo más que la mera unión de territorios comportando un sentimiento de pertenencia a una realidad común. Por otra parte, aunque la integración territorial pueda parecer más gráfica para esclarecer el significado del término *integración*, ni esto ni el hecho de que la integración funcional o de los órganos estatales pueda parecer menos factible, (e incluso descartable en un primer momento) constituye motivo suficiente para negarle el carácter integrador.

En efecto, si seguimos entendiendo por integración “la formación de un todo” (tal y como venimos exponiendo hasta ahora) podemos afirmar que la función integradora de los órganos del Estado se va a traducir en que todos ellos configuran el funcionamiento a nivel institucional de una única entidad: el Estado.

Sin embargo, en la Constitución española de 1978, la Corona no se concibe “como una corporación que integra distintos territorios dotados de personalidad jurídica más o menos relevante, de modo que Corona viene a significar aquí una especie de reino compuesto”<sup>54</sup>; tal y como podía suceder en la España medieval con las Coronas de Castilla y Aragón, o con las Coronas de Bohemia o Austro-Hungría, ya en el siglo XIX. En nuestra Carta Magna, los diferentes territorios que integran el Estado español, no sólo constituyen una unidad jurídica inseparable, sino que además comparten un mismo ordenamiento jurídico.

---

EDERSA, Madrid, 1983, p.19. Añade este autor en la p. 22 de la obra citada y en el mismo sentido anteriormente expuesto que “el papel integrador lo desempeña la Monarquía «per se»”.

<sup>53</sup> SMEND R., op.cit., p.112.

<sup>54</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón*, op.cit., p.39.

Por lo tanto, la función integradora cobra protagonismo en una sociedad avanzada que haya experimentado la correspondiente transformación político-social orientada a conseguir dicho fin. En consecuencia, se hace necesario precisar “un vértice integrador que al asegurar la unidad y permanencia del Estado (artículo 56,1) impida la desintegración del mismo.”<sup>55</sup>

Hemos visto cómo la función integradora se relaciona con la unidad, y con la Corona; pero si bien es cierto que históricamente se vincula la idea de integridad a la Corona, no lo es menos el hecho de que los *Jefes de Estado* también constituyen un elemento integrador importante. En este sentido RUDOLF SMEND entendía que “la eficacia integradora del contenido material de la comunidad estatal posee unas dificultades características” y es la mismo tiempo “la que hace imperceptible sus manifestaciones concretas y la que, en consecuencia, produce que esta dinámica sustantiva resulte, como totalidad inabarcable en toda su extensión y, por tanto, también incomprensible. Para (...) que actúe integradoramente, hace falta (...) que quede concentrada en un momento concreto, que sea representada por éste. Ello se produce de modo institucional por medio de la representación de los valores históricos que tienen vigencia actual en símbolos políticoestatales como las banderas, los escudos, los Jefes de Estado (en especial los Monarcas), las ceremonias políticas y las fiestas nacionales.”<sup>56</sup>

El Rey, debido a su carácter de Jefe del Estado desarrolla una *integración personal*, en el sentido utilizado por SMEND, y “lo característico de la integración monárquica es que el Monarca legítimo simboliza básicamente la tradición histórica de los valores políticos comunitarios; esto es, el Monarca constituye al mismo tiempo un caso típico de integración objetiva: cumple el papel que en una República sólo pueden jugar figuras históricas o incluso míticas.

---

<sup>55</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial”, op.cit., p.275.

<sup>56</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985. Traducción Jose María Beneyto Pérez, pp.96 y 97.

Por lo tanto, el Jefe de Estado puede desempeñar la función integradora; de hecho la va a desempeñar siempre y nunca se dará el conflicto de a quién se debe atribuir la misma, ante la improbabilidad de que en un Estado convivan un Jefe del mismo republicano o dictatorial y un Monarca con poderes efectivos durante el mismo período de tiempo. Sin embargo, al tener ambas figuras, (el Rey y el Jefe de Estado), la facultad integradora por los motivos anteriormente expuestos, parece probado que si el Jefe de Estado es además un Rey, desempeñará mejor la función integradora.

Siendo la Jefatura del Estado un órgano del mismo su funcionalidad “es mucho más importante que su historia, aunque ésta sirva como fuente normativa del orden sucesorio y explique algo definido como el símbolo de la unidad, expresión conceptual de la otra gran componente que junto con la función de equilibrio justifican la oportunidad de la figura: la reducción de los elementos potencialmente destructores y desintegradores en la organización estatal (...)”<sup>57</sup>

No puede reducirse la figura del Monarca a ser el Jefe de Estado ya que eso implicaría que la desaparición de competencias de la Jefatura estatal significaría un vacío de funciones para el Monarca, y lo cierto es que “*la Corona sigue ostentando, al margen de toda competencia, una función de integración*”.<sup>58</sup> De ahí que el paso siguiente sea el carácter de símbolo del Rey.

Sin embargo, en la Constitución española, el Rey no es únicamente el Jefe del Estado, sino que además, es un *símbolo*, y este carácter también le otorga fuerza integradora; ya que “la enorme fuerza integradora de los contenidos simbólicos se debe (...) no sólo a que por su propia naturaleza irracional y por su propia amplitud sean vividos con especial intensidad, sino también a que el símbolo siempre es más moldeable que las formulaciones racionales y legales.”<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “De nuevo sobre la posición constitucional del Rey”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº33, Madrid, 1995, p. 179.

<sup>58</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Tomo III, Madrid, 1991, p.1933.

Aparece ahora un nuevo elemento que afecta a la integración: *el símbolo*. Hasta ahora habíamos visto la vinculación de la función integradora con la unidad, con la Monarquía y con la Jefatura del Estado. Al añadir la relación con el carácter de símbolo, observamos que se relaciona con todos y cada uno de los componentes del artículo 56.1 CE en el que se recoge la función simbólica del Monarca. Lo que nos permite afirmar que la función integradora forma parte de la función simbólica al tener como titular al Rey-Jefe del Estado.

Coincidimos con BENEYTO PÉREZ en afirmar que “lo característico de la integración monárquica es que el Rey simboliza básicamente los efectivos históricos de los valores comunitarios.”<sup>60</sup> Su referente histórico a través de la dinastía a la que pertenece le vincula con los diversos territorios del Estado y el hecho de que se sitúe al margen del juego político y que goce de un *status* diferente le sitúan en una posición que no se identifica con la de ningún grupo político, económico o social, reforzando su carácter de símbolo. De esta manera relacionamos la integración con el símbolo, después de reconocer que el Estado por sí mismo no la lleva a cabo si no existe un elemento que represente los valores que la posibilitan.

Si el símbolo se configura como el elemento integrador, llevará a cabo la acción integradora mediante su contenido simbólico, el cuál debe preexistir al símbolo y no viceversa; ya que de lo contrario se pretendería crear un símbolo *ad hoc* destinado a un contenido imaginario.<sup>61</sup>

El Rey es un símbolo vigente que aparece en un lugar determinado: España; y en un tiempo concreto: desde 1978. Siendo una de las principales características del símbolo su carácter integrador,<sup>62</sup> el Rey produce “potencial o

---

<sup>59</sup> SMEND R., *ibidem*, p. 98.

<sup>60</sup> BENEYTO PÉREZ J.M., “La Monarquía parlamentaria. Comentario introductorio al título II”, vol. V, EDESA, Madrid, 1983, p. 20.

<sup>61</sup> SMEND R., *op. cit.*, p.97, nota al pie 136.

<sup>62</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, *op.cit.*, p.143.

actualmente procesos integradores” contribuyendo así a “configurar realmente la historia”.

Además, aplicando el razonamiento de SMEND a la Constitución española, el Rey será el sujeto activo que lleve a cabo la labor de integración en cuanto símbolo; simbolismo que está constitucionalmente limitado a la unidad y permanencia del Estado. De ahí que todas las funciones que realice debido a su carácter de símbolo pertenezcan o se encuadren en esa unidad y permanencia del Estado. Y así, la función integradora formará parte de la función simbólica, al encontrarse dentro de la unidad como una manifestación de ésta; seguramente, la más importante.

Por consiguiente, el ejercicio de esta función integradora se manifiesta constantemente a través de las actuaciones del Monarca, y no debe limitarse a situaciones excepcionales como si se tratara de una medida de reserva o de un poder extraordinario. En este sentido, algunos autores consideran como manifestación de esta facultad los discursos y mensajes a la Nación.<sup>63</sup>

Habrá que tener en cuenta los factores históricos y las circunstancias políticas y sociales del momento para evaluar la importancia que el aspecto integrador de un símbolo desarrolla en cada época. De esta manera, “el carácter político de una configuración simbólica es función de su conexión con los procesos de integración y desintegración políticas” y “la mayor o menor presencia de los símbolos y la intensidad de su función integradora dependen del factor subjetivo de la disposición simbólica cuya extensión e intensidad pueden deberse a (...) la distinta situación histórica.”<sup>64</sup>

En efecto, “la capacidad integradora del Monarca puede consistir en la encarnación institucional de los valores políticos tradicionales, o en la creación y desarrollo de nuevos valores. En cualquier caso, el Monarca actúa siempre

---

<sup>63</sup> Tal es la opinión de PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático...* op. cit., p.214.

<sup>64</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, op.cit., p. 200.

conformando, integrando, estimulando al pueblo a que participe en la vida política”.<sup>65</sup>

Además, la función del Rey como símbolo de la unidad y permanencia del Estado se manifiesta en un doble sentido: por una parte, en las facultades o competencias del Monarca que se relacionan con todos los poderes del Estado; y por otra, “en la capacidad de integración histórica, territorial y funcional que se deriva de la Corona como símbolo”.<sup>66</sup>

Si consideramos el Estado español como “una estructura política firmemente integrada” hemos de suponer paralelamente “la unidad de los símbolos substanciales, de modo que si hay oposición simbólica ésta se limite a los símbolos accidentales, lo que implica que la discrepancia no afecta al ser ni al modo concreto de existencia de la unidad política”<sup>67</sup>. Por lo tanto, siendo definido el Rey como un símbolo en la Constitución española, cabe predicar del mismo ese carácter *substancial*, al que hacíamos referencia anteriormente; y de ahí que ningún otro símbolo pueda oponérsele.

Además, “el respeto hacia los símbolos vigentes y la solidaridad con ellos es signo de una estructura política firmemente integrada, al menos en su substancia, y (...) la falta de respeto a los símbolos vigentes o la pluralidad de símbolos en relación de antagonismo es signo de falta de firmeza en la estructura y, quizá, anuncio de su desintegración”<sup>68</sup>.

Aplicando este razonamiento al artículo 56.1 CE, en el caso de que un amplio sector de la población no respetara al Rey como símbolo de unidad y permanencia del Estado, o considerara a otros sujetos, objetos o realidades como símbolos de lo anterior, la consecuencia sería un resquebrajamiento de la

---

<sup>65</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, op. cit., p.76.

<sup>66</sup> ARAGÓN REYES M., “Rey” en *Enciclopedia Jurídica Básica*, (4 Vols.), Vol. IV, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1995, p.6018.

<sup>67</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1968, pp.203 y 204.

<sup>68</sup> GARCÍA PELAYO M., *ibidem*, p. 204.

estructura de unidad, lo que conllevaría una desintegración de la estructural estatal.

Sin embargo, si el Rey es símbolo *efectivo*, “la existencia de una Corona super-partes garantiza la unidad y permanencia estatales y la indisolubilidad de la Nación española, etc., en que se fundamenta la Constitución (artículo 2).”<sup>69</sup> Para que la integración sea completamente efectiva es necesario que encontremos una institución *neutral* que no se identifique con determinadas ideas políticas o religiosas y con la que se puedan identificar, de alguna manera, los ciudadanos; o al menos, que no la consideren opuesta a sus intereses.

Hemos afirmado que la definición del Rey como *símbolo* proviene de su calidad de Jefe del Estado. Sin embargo, entendemos que la eficacia integradora del Rey trasciende a la Jefatura del Estado en sí, explicándose por el carácter histórico, tradicional e influyente de la Monarquía, lo que unido al hecho de que el titular de la Corona sea además el Jefe del Estado refuerza su aspecto integrador confirmando su condición de *símbolo útil* y evitando así su reducción a mero *signo*.<sup>70</sup>

Una vez admitida la necesidad de realizar una interpretación sistemática de la Constitución y aceptada la posibilidad de completar la función simbólica pasamos a concretar por qué venimos considerando que la función integradora forma parte de la simbólica.

Nuestro punto de partida a este respecto será la tesis de LUCAS VERDÚ de que la función integradora es *sustancial* mientras que la arbitral es *ex definitione funcional*. Además, en opinión de este autor, “el elemento de *integración personal y simbólica* (...) corrobora (...) el papel de titular de la

---

<sup>69</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, op.cit., p.275.

<sup>70</sup> Sobre la diferencia entre símbolo y signo ver el apartado 2 del Capítulo IX.

Corona como elemento de nuestra Constitución sustancial”.<sup>71</sup> Analicemos el fragmento anteriormente reproducido.

En primer lugar, tendremos que precisar qué entendemos por Constitución sustancial; para en un segundo momento determinar si la función integradora forma parte de la misma; y así, posteriormente, evaluar la importancia del resultado que obtengamos; para finalmente argumentar por qué consideramos que la integración forma parte de la función simbólica, teniendo en cuenta que la Constitución no define ni al Rey ni a la Corona como *símbolos de integración*, y que además, la función integradora no sólo no se atribuye al Monarca, sino que tampoco se predica de ningún otro sujeto o institución. Es más, ni siquiera aparece expresamente en el texto constitucional.

El término *sustancial* referido a la Constitución es sinónimo de *material*,<sup>72</sup> y entendemos por ésta el “conjunto de las normas cuyo *objeto* es la organización del Estado, los poderes de sus órganos, las relaciones de éstos entre sí y sus relaciones con los ciudadanos”.<sup>73</sup>

Aplicando esta definición a la idea expresada por LUCAS VERDÚ resultaría que la función integradora es una norma que tiene por objeto uno de los aspectos esenciales de la estructura del Estado.

Para una completa comprensión de *Constitución sustancial o material* es conveniente distinguirla de la *Constitución en sentido formal*. Como es sabido, se viene entendiendo por esta última la Constitución escrita; esto es, el texto normativo básico de cada Estado en el que se incluyen sus principios y líneas básicas que posteriormente se desarrollarán de manera más detallada en otras normas.

---

<sup>71</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial ...”, op.cit., pp. 275 y 276.

<sup>72</sup> En este sentido GARCÍA CUADRADO A.M., *La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, op.cit., pp.48 y 49.

<sup>73</sup> DE OTTO I., *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1988, p.17.



De ello se deduce que pueden existir tres tipos de normas a este respecto. En primer lugar, aquéllas que pertenecen a la Constitución *formal* pero no a la *material*; en segundo lugar, las que pertenecen solamente a esta última; y finalmente las que pertenecen a ambos grupos.

Lo más conveniente sería que todas las normas incluidas en la Constitución *formal* pertenecieran a la *material*; pero centrándonos en la función integradora, lo que viene a significar la afirmación de LUCAS VERDÚ es que la integración se incluye dentro de las normas que constituyen el Estado, es esencial al mismo independientemente de que se recoja en la Constitución escrita o no.

Una vez considerada como parte de la Constitución *material* habrá que precisar por qué se la incluye en esta categoría. La doctrina considera que uno de los requisitos para considerar *material* a una norma es que su objeto sea alguno de los órganos superiores del Estado.<sup>74</sup> En ese caso, la función de integración pertenecerá a esta categoría sólo si se vincula con alguno de los órganos estatales superiores, pero no por una proclamación en sí misma.

Si esta función se encontrase recogida en la Constitución *formal*, y se le atribuyera a uno de los órganos del Estado, su explicación material sería más sencilla; pero la Constitución española de 1978 no sólo no la refiere a uno de estos órganos, sino que guarda silencio sobre esta función. A nuestro juicio, su pertenencia a la Constitución *material* se debe a su vinculación con uno de los órganos supremos del Estado: la Jefatura del mismo.

Por lo tanto, la función integradora puede considerarse incluida en el contenido de la función simbólica como una de las principales manifestaciones del simbolismo de la unidad y permanencia del Estado que encarna el Rey en cuanto Jefe del Estado y titular de la institución que tradicionalmente ha desempeñado la labor integradora: la Corona. Por su parte, la Monarquía española, siendo el símbolo de la unidad y permanencia de España en la

---

historia debe desarrollar una labor integradora de su diversidad y al mismo tiempo, del funcionamiento de la vida política.

No es posible realizar una interpretación extensiva de las competencias regias, sino que ésta ha de ser estricta e incluso restrictiva; ello no significa que no pueda utilizarse la *interpretación sistemática* para concretar ciertas funciones del Rey recogidas de una manera un tanto vaga en la Constitución.<sup>75</sup> En esa concreción es donde, a nuestro juicio, es posible determinar los aspectos que componen cada una de las funciones genéricas recogidas en el artículo 56.1 CE, y principalmente de la función simbólica. Por este motivo creemos que dentro de la expresión *símbolo de su unidad y permanencia* podemos incluir diversos aspectos o matices que configuran ese simbolismo y que concretan su vertiente de unidad y permanencia. Es decir, la Constitución recoge taxativamente las funciones del Monarca, lo que significa que no puede tener más que las atribuidas por la Norma Fundamental o por las leyes, pero es doctrina unánime que una Constitución no recoge todos y cada uno de los aspectos concretos de aquello que regula, sino que se incluyen las líneas básicas, ya que de lo contrario la Carta Magna se convertiría en una obra voluminosa que además no dejaría demasiado campo a la regulación por medio de otras normas. Así pues, si por funciones del Monarca se entendieran las recogidas estrictamente en la Constitución, no podríamos considerar entre ellas la de integración (pues tal y como señalaba el profesor ARAGÓN REYES dicha facultad no se contempla expresamente en el texto constitucional). Sin embargo, el carácter integrador del Rey es innegable, y como hemos visto se ha venido poniendo de manifiesto constantemente.<sup>76</sup> Por lo tanto, si ese aspecto integrador existe, pero no está expresamente señalado en la Constitución, y debido a la imposibilidad de deducir otras funciones regias que las contempladas en dicha norma, la única posibilidad será considerar que la función integradora es un aspecto de otra función del Rey que sí viene recogida en la Carta Magna; por ese motivo no es necesario que el texto constitucional

---

<sup>74</sup> En este sentido DE OTTO I., *ibídem*, p.17.

<sup>75</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.189.

<sup>76</sup> A este respecto ver el Capítulo V.

se refiera a ella expresamente, ya que se encuentra abarcada por la función genérica a la que pertenece: la función simbólica recogida en el artículo 56.1 CE.

En definitiva, tras haber analizado el triple carácter del Rey como Monarca, Jefe de Estado y símbolo, coincidimos con la mayoría de la doctrina en afirmar que la facultad integradora forma parte de la función simbólica.<sup>77</sup> No debemos olvidar que esta integración aporta unidad a la estructura del Estado español<sup>78</sup>, por lo que un Monarca puede constituirse en mejor símbolo

---

<sup>77</sup> A de ejemplo de las posiciones doctrinales podemos citar, entre los defensores de la teoría de que la integración se incluye dentro de la función simbólica, a los autores siguientes:

ARRANZ PUMAR cuando entiende que en los elementos integradores es donde “la figura del Rey está llamada a cumplir un importante papel como símbolo de la unidad y permanencia del Estado”; y añade que “es este carácter simbólico, con su energía integradora”. (ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico, las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, pp.1561 y 1569 respectivamente).

En la misma línea se sitúa HERRERO DE MIÑÓN, quien afirma que “*el Rey, a la capacidad integradora propia de su ser como símbolo debía unir*”. (HERRERO DE MIÑÓN M., *Memorias de estío*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid, 1993, p.132).

Y en otra de sus obras el citado autor mantiene en la misma línea que: “el Monarca es un símbolo, un símbolo que realiza lo que Smend llamaba integración política y social de su comunidad, y esta integración supone también una capacidad de guía tanto de la vida social como de la política, tanto en el campo de las relaciones internacionales como en el campo de la vida interna de la propia comunidad.” (HERRERO DE MIÑÓN M., “La Monarquía constitucional”, en *10 años de Constitución*, Ibercaja, Zaragoza, 1990, p. 50).

Por su parte, GÓMEZ-DEGANO interpreta que la “capacidad del símbolo, susceptible de determinar acciones, le confiere, junto a su función intelectual o representativa y en estrecha vinculación con ella, una función práctica innegable como estímulo para la vida colectiva y elemento positivo de integración.” (GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1463).

En opinión de SABINO FERNÁNDEZ CAMPO, “el Rey es un símbolo que procura la integración política y social de la comunidad, y esta integración supone también una capacidad de guía, tanto de la vida social como de la política, lo mismo en el campo de las relaciones internacionales que en el de la vida interna del propio país. De esta manera, la escasez de «potestas» del Rey se compensa con el crecimiento de su «auctoritas»”. (FERNÁNDEZ CAMPO S., “La Monarquía y la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, nº44, UNED, Madrid, 1998, pp. 222 y 223.)

La posición contraria la mantiene PORRAS RAMÍREZ, para quien la función integradora, a pesar de tratarse de una función estrechamente relacionada con la simbólica, se configura como independiente de la misma. “En estrecha conexión de sentido con esta función simbólico-representativa, (...) se halla la función de integración política nacional.” (PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa...* op.cit., p.213).

También en contra ARAGÓN REYES para quien la función integradora ni “se especifica en la Constitución (...) ni tiene por qué especificarse, en cuanto que es más propia de la constitución «material» en el sentido de MORTATI (...) ni (...) encontraría cobijo en la vaga

del Estado que otro tipo de Jefe del mismo, favoreciendo así la integración al situarse al margen de la lucha política y estar exento de responsabilidad.<sup>79</sup>

### VII.5. La función representativa

La función representativa se recoge expresamente en el artículo 56.1 CE (a diferencia de la función integradora) y está íntimamente relacionada con la función simbólica; de ahí que nos planteemos el interrogante siguiente: ¿es posible que la función representativa sea una sub-función de la simbólica?; y de ser así, ¿cuál sería entonces su ámbito?

---

fórmula del artículo 1-3º, pues el papel integrador lo desempeña la Monarquía *per se* y su acentuación proviene, más que por ser una Monarquía parlamentaria, por ser la Monarquía de un Estado compuesto o de un Estado con autonomías territoriales.” (ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria. (Comentario al art. 1, 3º de la Constitución” en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (dirs.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1980, p. 447).

Para el profesor ARAGÓN, la función integradora no se encuentra recogida expresamente en el texto constitucional. Ciertamente la Carta Magna no le otorga al Rey de manera expresa la función integradora, pero como el propio autor admite, no es necesario que lo haga, porque debe entenderse incluida en el sentido de constitución material de MORTATI, para quien la constitución material es “una particular visión política, un modo determinado de entender el bien común y resulta sostenida de un conjunto de fuerzas colectivas que sean portadoras de la visión del bien común y alcancen a hacerla prevalecer dando vida a relaciones de supra y sub ordenamiento, esto es, a un verdadero orden fundamental.” (MORTATI C., *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Cedam, Padua, 1975, pp. 30-31: “(...) una particolare visione politica, cioè in un certo modo d’intendere e di avvertire il bene comune e risulti sostenuta da un insieme di forze collettive che siano portatrici della visione stessa e riescano a farla prevalere dando vita a rapporti di sopra e sotto-ordinazione, cioè ad un vero assetto fondamentale, che si può chiamare «costituzione materiale.»”)

Es cierto que no podemos negar la existencia de la constitución material, pero llegados a este punto debemos recordar la importancia del concepto de *imputación* de la teoría del órgano. El Rey, en su calidad de Jefe de Estado, es el titular de uno de los órganos del mismo. Por imputación entendemos “aquella designación que realiza la norma jurídica del sujeto a quien debe atribuirse tanto la realización de los actos como los efectos jurídicos de ellos derivados” (GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.183.)

Sin embargo, las facultades del Rey son las asignadas en el texto constitucional sin que pueda derivarse ninguna otra potestad residual, pues ello significaría aceptar la concepción de poderes de prerrogativa, tesis incompatible con la Monarquía parlamentaria. (En este sentido GARCÍA CANALES M., *ibidem*, p. 187 y 192: “se debe rechazar cualquier referencia a facultades residuales, históricas, de reserva. (...) no puede hablarse de poderes implícitos o derivados de las atribuciones del Rey.”)

<sup>78</sup> De esta manera, sanciona y promulga las leyes aprobadas por el Parlamento; expide los decretos acordados en Consejo de Ministros; y en su nombre se administra la justicia.

<sup>79</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.45.

Si llegamos a la conclusión de que la respuesta a la primera pregunta es afirmativa, podremos demostrar que la función simbólica abarca la de representación siendo ésta su vertiente internacional; y *a sensu contrario*, la función representativa no se ejercerá a nivel interno, ya que ese aspecto vendría delimitado por el carácter de símbolo que se predica del Monarca. Veamos en qué consiste exactamente esta representación, para después evaluar si forma parte de la función simbólica o si se trata de una facultad del Rey independiente de la anterior.

El primer paso será precisar a qué tipo de representación nos estamos refiriendo o, más concretamente, a cuál se refiere el artículo 56.1 de la Constitución, ya que la representación es un término frecuentemente utilizado en el Derecho Constitucional y una función que se atribuye a órganos diferentes. La doctrina no es unánime a este respecto por lo que intentaremos aportar un enfoque propio, pero basado en las interpretaciones que, a nuestro juicio, mejor se adaptan al art. 56.1 CE.

Así, desechemos el carácter que puede adoptar el término cuando pertenece a la expresión *gobierno representativo*; y también queda fuera de nuestro campo la función representativa del Parlamento, al atribuirse ambas a órganos del Estado distintos de la Corona. No obstante, la función de representar en sentido genérico se predica de cualquier servidor público y por ello existen una serie de sujetos que pueden representar, (y de hecho lo hacen), al Estado español, tales como los embajadores o los cónsules.

Especial interés nos merece la distinción que en la doctrina se realiza entre “el principio de representación de la unidad política formada por la nación y el de la representación del Estado creado por el ejercicio de la «suprema potestas» o soberanía del Rey. En el primero, el Estado es resultado de la existencia de la «Majestad que pertenece al cuerpo entero de la nación», representada, como cuerpo unitario, única y exclusivamente por el Rey, y en el

segundo el Estado es resultado de la actuación del poder soberano, de la potestad plena del Monarca”.<sup>80</sup>

Las dos vías principales de investigación que se nos presentan son las siguientes: “Podemos preguntar qué hace un representante, y qué constituye la actividad de representar. O qué es un representante, y cómo debe ser si tiene que representar.”<sup>81</sup> Para ello habrá que definir lo que se entiende por función representativa; ya que precisando el concepto de *representación* que vamos a utilizar, evitaremos equivocaciones de conceptos. Por lo tanto, empezaremos construyendo la función representativa a partir de los caracteres que nos aporta el art. 56 y que delimitan el contenido de dicha función.

En este sentido, no se efectúa una proclamación genérica de la representación a favor del Rey, sino que ésta se circunscribe a unas coordenadas determinadas que son las siguientes: representar al Estado español, en las relaciones internacionales, y se trata de la más alta representación. Por último, se añade una especificación relativa a las naciones de la comunidad histórica. Veamos qué podemos deducir de cada una de ellas.

#### **VII.5. A) Representar al Estado español**

La representación (tal y como se concibe por los teóricos formalistas) es un *actuar por*, esto es, actuar en nombre de otro u otros, e incluso de una comunidad. El sujeto que efectúa esta actuación debe hacerlo en virtud de un título habilitante o de una relación que de alguna manera le vincule con la comunidad a la que representa. Pero esta interpretación no es unánime, pues junto a estas teorías que se basan en un título habilitante en una autorización, existen otras que se basan en la responsabilidad.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, p.21.

<sup>81</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*, op.cit., ..., p.64.

<sup>82</sup> Sobre este particular ver en la obra de PITKIN H.F., *The concept of representation*, op.cit., pp. 25-70 principalmente.

Centrándonos en las primeras (denominadas *formalistas*) el grupo representado debe consentir en que el sujeto denominado *representante* actúe en su nombre. Esa autorización previa funciona como título habilitante que une a los dos sujetos con la acción a realizar; convirtiendo a ésta en el segundo nexo de unión entre ellos.

En efecto, la situación anteriormente descrita consta de cuatro componentes: dos sujetos, una acción y una causa. Los sujetos serían: por una parte, el que actúa “en representación de” (al que podemos denominar *sujeto activo*). Y por otra, aquel “en cuya representación se actúa” (o *sujeto pasivo*).

La acción consistiría en *representar*, y la causa de la misma (esto es, el motivo que justifica la actuación del sujeto activo representando al sujeto pasivo) sería la *autorización* previa del segundo en favor del primero. Así pues, se podrían distinguir las cuatro fases siguientes:

- 1ª- existencia de un sujeto o grupo que desee ser representado;
- 2ª- elección del representante;
- 3ª- autorización para actuar que los primeros realizan a favor del representante;
- 4ª- representación.

De esta manera, deducimos que la representación es la última etapa de un proceso complejo y que precisa de una serie de requisitos previos para poder llevarse a cabo adecuadamente.

Aplicando esta teoría al artículo 56.1 de la Constitución española vigente, los cuatro componentes de la representación serían: el pueblo español como *sujeto pasivo* de la representación; el Rey como *representante*; la *acción* se correspondería con la representación efectuada por el Monarca; y por último, el elemento que podría presentar una dificultad mayor, sería la *autorización previa* para actuar, que cabría deducir del enunciado del propio precepto al proclamar de manera genérica la asunción por parte del Rey de la “más alta representación del Estado en las relaciones internacionales”. Pero, esta interpretación sólo sería válida si entendiéramos que el título habilitante para

actuar puede ser general o específico. En este caso, la previsión del artículo 56.1 CE sería autorización suficiente. Pero no ocurriría lo mismo si dicha autorización tuviera que ser precisada para cada acto del Rey; o si no se concediera indefinidamente, sino por un tiempo determinado al cabo del cual tendría que renovarse.

Junto a las teorías formalistas aparecen las que defienden una *representación descriptiva*. Para ellas, “representar ya no es meramente un «suplir» a algo ausente en virtud de una semejanza, sino una especie de actividad.(...) No es un «actuar por» sino un dar información sobre” por lo que puede prescindirse de la causa o motivación necesaria en las teorías formalistas, como eran la responsabilidad o la autorización.<sup>83</sup>

Sin embargo, en este tipo de representación, si el representante (que según el artículo 56.1 CE sería el Rey) “cede la actividad de gobernar al ejecutivo, entonces no puede decirse que represente”.<sup>84</sup>

En el completo estudio sobre la representación realizado por HANNA FENICHEL PITKIN, la autora considera que, si bien la representación descriptiva puede completar algunos aspectos que de seguir únicamente las teorías formalistas quedarían al margen de la representación no es lo suficientemente completa como para incluir a éstas. Es más, ni siquiera la suma de ambos tipos de teorías abarca todo el campo de la representación. De ahí que, a su juicio, exista una tercera representación diferente de las anteriores y que “puede ser considerada también como central y definitiva, y todas las demás clases de representación, incluyendo la política, pueden ser interpretadas en función de y en la medida que se aproxima a aquélla.”

A esta representación la denomina “«representación simbólica» o perspectiva de la «simbolización», y a los autores que la han adoptado

---

<sup>83</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*, op.cit. pp. 92 y 93.

<sup>84</sup> *Ibíd.*, p.100.



«teóricos de la simbolización»<sup>85</sup>. Esta es la representación que aquí nos interesa. Aunque guarda cierta similitud con la representación descriptiva, ya que ambas completan las perspectivas formalistas, se diferencia de aquella en que “sugiere el papel social de la creencia irracional”. Así pues, mientras una consiste en “hacer presente algo que está ausente mediante una semejanza o una imagen”, en la otra no se exige ninguna clase de semejanza o imagen, por lo que la conexión puede ser distinta.<sup>86</sup>

No es nuestra labor realizar un exhaustivo análisis de cada teoría, pero sí hemos creído conveniente esbozar unos trazos mínimos de las principales; si bien vamos a intentar relacionar la representación descriptiva con la simbolización. Esto es, determinaremos si representar simbólicamente es lo mismo que simbolizar; si se necesita una simbolización previa para obtener dicha representación ; o si se trata de realidades completamente independientes. Intentaremos demostrarlo a través de un silogismo. Nuestra premisa de partida será la siguiente: toda representación simbólica necesita un símbolo. Como segunda premisa escogemos: todo símbolo cumple, en mayor o menor medida, una función simbólica. Luego, la representación simbólica necesita, en mayor o menor medida, de la función simbólica.

Vayamos por partes. En primer lugar, necesitamos demostrar la veracidad de nuestro silogismo. En este sentido, si conseguimos demostrar que cada una de las premisas que lo integran es cierta, deduciremos la veracidad del mismo. En segundo lugar, delimitaremos el ámbito de la “representación simbólica” y el de la “función simbólica” para apreciar si uno abarca al otro; si comparten una franja común; si son tangenciales, o si son completamente diferentes.

Analicemos la primera premisa: “*toda representación simbólica necesita un símbolo*”. Podemos definir la representación simbólica como aquel tipo de representación que mediante un símbolo hace presente alguna cosa, aunque en

---

<sup>85</sup> PITKIN H.F., *The concept ...*, op.cit., p.101.

<sup>86</sup> *Ibidem*, pp.122 y 13.

realidad ésta no se encuentre allí de modo fáctico; y todo ello, gracias a la capacidad del símbolo para encarnar algo por sí mismo.

Por consiguiente, deducimos que el símbolo es el objeto a través del que se realiza la representación simbólica; un objeto imprescindible sin el que la misma no se podría perfeccionar.

La segunda premisa rezaba: *“todo símbolo cumple, en mayor o menor medida, una función simbólica”*. Partimos de un concepto de símbolo entendido como “algo vivo”, con poder de actuación y no como un concepto estático o vacío. De ser así, el símbolo debe tener una función general y otra particular. Ésta última será la que se le atribuya en cada caso; esto es, aquella idea precisa, concepto determinado o realidad establecida que va a encarnar. Mientras que la general, será la común a todos los símbolos, es decir, *simbolizar*.

En consecuencia, si todo símbolo realiza una función consistente en simbolizar, todo símbolo, en mayor o menor medida cumple una función simbólica. Así aunque la determinación de en qué consista particularmente cada una de ellas difiera, la perspectiva general será coincidente: simbolizar.

Por lo tanto, esta segunda premisa también es cierta. De ahí que podamos concluir que *“la representación simbólica necesita, en mayor o menor medida, de la función simbólica”*. Llegados a este punto conviene precisar esa *mayor o menor necesidad* entre una y otra, porque será la pauta que marque la relación entre ellas. Dicho de otro modo, la dependencia o no de una y otra, formada por el ámbito de cada una de ellas.

En esta línea, podemos afirmar que una función consiste en la capacidad de actuar que se predica de un sujeto u órgano determinado. Si se conoce de antemano el órgano al que está atribuida será más sencillo precisarla; pero en caso contrario habrá que realizar una interpretación genérica de la función específica.

Aunque este no es completamente nuestro caso (pues sabemos que la Constitución española atribuye al Monarca la función simbólica y la función de representación) como lo que pretendemos esclarecer es si dicha representación es o no simbólica (y de ser así, en qué se diferencia de la función del mismo nombre) no podremos partir del órgano de quien se predica la función, sino del contenido de la misma. Esto es, tendremos que evaluar en qué consisten exactamente una y otra. Para ello, primeramente intentaremos la elaboración de una teoría general, para aplicarla después al artículo 56.1CE.

Por lo tanto, de lo que se trata es de extraer el contenido de cada una de estas funciones. Más aún, podemos describir la relación entre ambas reduciéndolas a sus conceptos nucleares: simbolizar y representar simbólicamente. Según la Real Academia de la Lengua, representar significa “hacer presente una cosa con palabras o figuras que la imaginación retiene”; y simbólico es el adjetivo que indica “perteneciente o relativo al símbolo o expresado por medio de él.”<sup>87</sup> De una combinación de ambas definiciones obtendríamos que representar simbólicamente significaría *hacer presente una cosa a través de un símbolo que la imaginación retiene*. Por lo que la representación simbólica de X, no siendo X un símbolo, consistiría en utilizar un símbolo que la imaginación retenga para así hacer presente X.

Por su parte simbolizar es la capacidad de “servir una cosa como símbolo de otra, representarla y explicarla por alguna relación o semejanza que entre ellas hay”.<sup>88</sup> De esta manera, la simbolización de X, no siendo X un símbolo, consistiría en *encontrar un símbolo de X que lo representara y explicara por alguna relación o semejanza entre ambos*.

Por consiguiente, observamos que ambas funciones pretenden encontrar un elemento que se configure como símbolo de la realidad que se intenta reflejar y que guarde cierta semejanza o relación con dicho objeto para que la imaginación lo pueda retener.

---

<sup>87</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, tomo II, 21ª edición, 1984, voces representar y simbólico respectivamente.

Si a esto añadimos que las propias definiciones de simbolizar y representar tratan a estos términos en algunos ámbitos como sinónimos,<sup>89</sup> concluiremos que la función simbólica y la representación simbólica, al tener el mismo medio (el símbolo) una misma acción (hacer presente una realidad a través del símbolo), y un nexo que vincula la realidad y el símbolo, son una misma función. Y basamos este juicio personal en las identidades anteriormente señaladas.

El siguiente paso consiste en determinar el objeto de la representación y de la simbolización; esto es, qué se representa y qué se simboliza. Para ello tendremos que acudir a cada caso concreto, ya que en cada uno de ellos se tratará una realidad diferente.

En el caso español, la respuesta nos la da el propio artículo 56.1 de la Constitución, debido a que el objeto que se representa es el Estado español, y lo que se simboliza es una vertiente del mismo: la relativa a su unidad y permanencia. Así pues, aunque pudiera parecer que existe una intersección entre ambos campos, sería bastante reducida. Esta identidad se fortalece por el hecho de que ambas funciones están atribuidas a un mismo titular, el Rey. Por ello (y a tenor del artículo 56.1 CE) el Rey, en las relaciones internacionales, hace presente la idea del Estado español; y además, encarna la unidad y permanencia del Estado. En definitiva, es el símbolo estatal que lo representa.

En efecto, si el campo o conjunto A está formado por “el Estado español”, y los elementos del campo o conjunto B son “la unidad y permanencia el Estado español”, la intersección de ambos daría como resultado un tercer conjunto C formado por los elementos comunes de los dos primeros conjuntos; es decir, “la unidad y permanencia del Estado español”. Por lo que más que de intersección de conjuntos, habría que hablar de subconjuntos, y así, B sería un subconjunto de A porque todos sus elementos pertenecen también a aquél.

---

<sup>88</sup> *Ibidem*, voz simbolizar.

<sup>89</sup> Nótese que aunque los términos simbolizar y representar suelen utilizarse como sinónimos, no estamos identificándolos ni afirmando que la función representativa se identifique con la simbólica; sino que hemos acotado aún más el campo de nuestro estudio y las funciones que comparamos son la representación simbólica y la función simbólica.

### VII.5.B) En las relaciones internacionales

El ámbito de la representación del Monarca se circunscribe a las relaciones internacionales, lo que, *a sensu contrario*, significa que no asume la más alta representación del Estado a nivel interno. Esto es: la función representativa es unidireccional, y el Rey únicamente puede realizarla de cara al exterior.

Entendemos por relaciones internacionales las actuaciones y conexiones que se realizan en materia política entre nuestro país y otro Estado, Estados u organismos de la comunidad internacional. Entre los órganos o sujetos de nuestro derecho interno con competencias en esta materia se encuentra el Jefe del Estado.

CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE considera que las funciones del Rey en las relaciones internacionales “son también simbólicas o representativas, sin poder decisorio alguno”.<sup>90</sup> La primera parte de esta afirmación asimila las funciones simbólicas a las representativas.<sup>91</sup> La segunda “*sin poder decisorio*

---

<sup>90</sup> CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE L., *Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Procesales, Madrid, 1993, p.107.

<sup>91</sup> En este sentido se pronuncia también FERNÁNDEZ SEGADO, quien afirma que puede considerarse parte de la función simbólica la de asumir “la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica.” Entiende este autor que el artículo 56.1 de la Constitución únicamente atribuye tres funciones genéricas del Monarca, y así, la función representativa formaría parte de la simbólica. (FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.556.)

Comparte esta opinión GARCÍA MORILLO, para quien “la función principal de la Corona en cuanto que Jefatura del Estado es precisamente, simbolizar -esto es, representar- a España como entidad histórica y al Estado como entidad jurídica.” (GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza editorial, Madrid, 1996, p.168).

En el mismo sentido se pronuncia GÓMEZ DEGANO para quien al Rey se le asigna “la representación internacional del Estado (...) en conexión con su simbolismo de la unidad y permanencia del Estado”. (GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar*, Secretaría General Técnica, Madrid, 1988, p.1465).

También LUCAS VERDÚ: “Símbolo y representación son términos sinónimos y conceptos emparentados que versan sobre la naturaleza institucional de la «Corona de España»”. (LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial”, op.cit., p.267).

En contra la tesis de KIMMINICH para quien cualquier tipo de Jefatura de Estado es un residuo histórico sin fundamentación práctica y sin explicación desde ningún plano, ni siquiera entendiendo que es el representante de la unidad estatal en las relaciones internacionales.

*alguno*” debe entenderse en sentido restrictivo, sin llegar a equiparar función simbólica con vacío de poder, tal y como hemos venido exponiendo a lo largo de este capítulo.

Relacionando la representación con el principio de unidad y con el principio democrático, podemos afirmar que la Jefatura del Estado concibe la “representación exterior utilizando la técnica de un órgano único unipersonal al cual se le atribuyen las competencias superiores de **declaración y manifestación de la voluntad del Estado**, no de la determinación de su contenido mediante el cual se introduce también un significativo control interorgánico.”<sup>92</sup> Reflejo de este aspecto es el artículo 63 de la Constitución en sus apartados segundo y tercero. El artículo 63.2 contiene una *manifestación*, al considerar al Rey como el sujeto a quien “corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes”. Mientras que el art. 63.3 recoge un ejemplo de *declaración*, pues “al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes, declarar la guerra y hacer la paz”.

Por lo tanto, el Rey como Jefe de Estado, es un representante autorizado del Estado español “con autoridad para vincular”; de ahí que “cuando tratamos del ceremonial político, del papel de los líderes políticos fomentando la lealtad y un sentido de unidad nacional a través de su propia persona, la representación simbólica parece oportuna, como lo es para símbolos políticos inanimados como la bandera o la balanza de justicia.”<sup>93</sup>

---

(KIMMINICH O., "Das Staatsoberhaupt in der parlamentarischen Demokratie", en *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Heft.25, Berlín, pp.2-94.)

Otros autores, sin llegar a identificar ambas funciones no niegan su proximidad, por lo que a la hora de clasificar las atribuciones del Monarca, las incluyen en el mismo grupo. De esta manera, SABINO FERNÁNDEZ CAMPO distingue cuatro grupos de funciones regias, estando formado el primer grupo por “las funciones simbólicas y representativas del número 1 del artículo 56 de la Constitución.” (FERNÁNDEZ CAMPO S., “La Monarquía y la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº44, Madrid, 1998, p.219.)

<sup>92</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O.(dir.), *Comentarios a la Constitución española...*, op.cit., p.15.

<sup>93</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*, ... op.cit., p.251.

Sin embargo, nuestro análisis no puede detenerse aquí ya que el artículo 56.1 de la Constitución sigue delimitando la función representativa del Monarca con una segunda coordenada que perfila la clase de representación a efectuar: “la más alta”.

### VII.5.C) La *más alta* representación

No se prevé en el texto constitucional una atribución genérica de la representación a favor del Monarca, sino solamente una clase: la más alta. Curiosamente nos encontramos ante una precisión introducida al texto constitucional mediante una enmienda del Senado.<sup>94</sup> A pesar de su tardía previsión, dicho término va a adquirir un especial relieve al limitar doblemente la representación del Estado que efectúa el Rey. Por una parte, no se la otorga en exclusiva;<sup>95</sup> y por otra, la circunscribe a ser “la más alta”.

Respecto al primer límite, ya habíamos señalado que existen diversos tipos de representación y que la del Monarca se refería únicamente a la internacional. Sin embargo, esta última tampoco la detenta en su totalidad, ya que dentro de la misma al Rey se le reserva la más alta, expresión de la que se infiere la existencia de otros sujetos que también representarán internacionalmente al Estado español. Ya hemos delimitado en qué consiste la representación internacional,<sup>96</sup> por lo que el siguiente paso será analizar, dentro de ella, la más alta, ya que ésta es la facultad que la Constitución otorga la Rey y el aspecto que tratamos de determinar si se encuentra o no dentro de la función simbólica.

---

<sup>94</sup> *Diario de Sesiones del Senado*, Texto de la Comisión de 31 de agosto de 1978, número 47, pp.2142, 2143 y 2144.

<sup>95</sup> En este sentido el artículo 5 del preconstitucional decreto 801/1972, de 24 de marzo, sobre Ordenación de la actividad de la Administración del Estado en materia de tratados internacionales, ya disponía lo siguiente: “En virtud de sus funciones y sin necesidad de plenipotencia, se considerará que representan a España: a) El Jefe del Estado, el Presidente del Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores, para llevar a cabo cualquier acto internacional relativo a un tratado”.

<sup>96</sup> Ver apartado VII.5.A).

Para algunos autores, “la más alta representación internacional no es, pues, una preeminencia meramente ceremonial, sino una competencia sustantiva en el orden internacional cuya substantividad política dependerá de cómo la *auctoritas* política regia permita dar contenido a la *potestas* jurídica del Rey.”<sup>97</sup> Por ello, al unir a su condición de Rey la de Jefe del Estado, el Monarca se convierte en el órgano estatal “de superior categoría política e incluso administrativa”; y “sus competencias respecto a las relaciones internacionales habrá que buscarlas dentro del Derecho interno”.<sup>98</sup>

No debemos olvidar que el *status* del Jefe del Estado en el derecho internacional goza de una serie de privilegios, entre los que se encuentra “la posibilidad de ejercer en el extranjero las funciones propias de su cargo y tomar decisiones que tengan repercusión fuera del territorio del Estado visitado”; e incluso una vez abandonado su cargo, las normas consuetudinarias internacionales le siguen reconociendo una serie de ventajas.<sup>99</sup>

Entre la doctrina se afirma que el hecho de ser símbolo de la unidad y permanencia del Estado es lo que cualifica al Monarca para ser el más alto representante de nuestro país en las relaciones internacionales.<sup>100</sup>

Compartimos la teoría de FENICHEL PITKIN de que los símbolos, aun sirviendo para encarnar una realidad, para suplirla, no la describen. Dentro de las clases de representación, la autora distingue la *representación simbólica* y creemos posible trasladarla a este particular, ya que el énfasis para explicar la posición del representante simbólico “(como ocurre con los símbolos) debe

---

<sup>97</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución...*, op.cit., p.71.

<sup>98</sup> DÍEZ DE VELASCO M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, tomo I, octava edición, Tecnos, Madrid, 1990, p.540.

<sup>99</sup> *Ibidem*, p.542.

<sup>100</sup> En este sentido, ROMÁN MARUGÁN: “El rey como símbolo de la unidad y permanencia de España asume la más alta representación del Estado en las relaciones internacionales.” (Vid. ROMÁN MARUGÁN P., “La Jefatura del Estado”, en ROMÁN MARUGÁN P. (coord.), *Sistema político español*, McGraw-Hill Interamericana de España S.A., Madrid, 1995, p.75).



recaer sobre los elementos emocionales o no racionales de la creencia, y sobre las técnicas de liderazgo que explotan tales elementos”.<sup>101</sup>

Además, cuando el representante es un símbolo o se asemeja a éste, se le suele negar su actividad reduciéndolo a un “objeto inanimado”; por lo que no se suele calificar “de «representación» a la formación de un símbolo”,<sup>102</sup> pero consideramos que no por ello deja de tener este carácter.

De ahí que el hecho de que el Rey asuma la más alta representación internacional no signifique que actúe como representante porque no sustituye a otro, ni actúa por otro; sino que *simboliza*, da forma máxima al Estado en la comunidad internacional.

#### **VII.5.D) Especialmente con las naciones de su comunidad histórica**

En el Anteproyecto de Constitución de 5 de enero de 1978, el artículo 48.1 del Título III “De la Corona”, no incluía (tras la asignación que efectúa a favor del Rey de asumir “la más alta representación del Estado en las relaciones internacionales”) este aspecto.

La expresión “naciones de la comunidad histórica” aparece por primera vez en el Dictamen de la Comisión Mixta, y no constituye una facultad distinta de la más alta representación del Estado a nivel internacional, sino que se reduce a un inciso simbólico que alude a la historia de España; pero que ni confiere al Monarca competencias especiales respecto de esos países, ni le otorga una posición jurídica distinta. Y ello, independientemente del alcance político que la Corona española pueda tener “en los países de raíz histórica hispánica”.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*, ...op.cit., p.117.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p.124.

<sup>103</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios ...*, tomo V, op.cit., p.69.

El Rey simboliza mejor de lo que lo haría un Presidente de la República la vinculación con las naciones de la comunidad histórica, porque fue precisamente la Corona quien estableció esas relaciones en el pasado. Así, desde que en tiempos de los Reyes Católicos se descubre América, se irán vinculando colonias a la Corona de Castilla. Y aunque con el paso del tiempo éstas se harán independientes de la metrópoli, seguirán unidas a la misma mediante vínculos históricos, culturales y, en el caso de Hispanoamérica, también lingüísticos.

Entendemos la tradición “como la continuidad misma del ser histórico de un pueblo, como un legado irrenunciable al que un pueblo no puede volver la espalda sin dejar de ser lo que es para ser algo distinto. La tradición es una transmisión de creencias, sentimientos, costumbres, instituciones y aspiraciones como una herencia espiritual en la que se transmite la sustancia de un pueblo.”<sup>104</sup> Y es en este sentido en el que debe entenderse la vinculación entre España y las naciones de la comunidad histórica con las que se comparte un pasado común repleto de influencias que llegan hasta nuestros días. Así, la actividad del Rey ya no será de poder y decisión sobre estos territorios (sobre los que España actualmente no ejerce ninguna potestad, habiendo perdido las últimas colonias de Cuba y Filipinas en 1898) sino de acercamiento con aquellos lugares que, si bien en la actualidad son Estados o entes territoriales pertenecientes a un Estado distinto del español, en un período de la historia de España, pertenecieron a la misma; y ese pasado se simboliza a través de la figura del Rey como titular de la Corona.<sup>105</sup>

En definitiva, consideramos que “la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las Naciones de su

---

<sup>104</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del Constitucionalismo español*, 3ª ed., CEC, Madrid, 1978, p.461.

<sup>105</sup> Sobre la labor de integración del Rey en Hispanoamérica nos detendremos en el apartado 2 del Capítulo VIII.

comunidad histórica”, es una función que se encuadra dentro de la función simbólica.<sup>106</sup>

Al margen ya de los aspectos anteriormente detallados, antes de finalizar este Capítulo queremos comentar la postura de HERRERO DE MIÑÓN para quien “en el orden internacional el Rey no es un símbolo sino un representante y, a la inversa, no existen competencias simbólicas sino el ser eficaz del símbolo”<sup>107</sup>. Analicemos por separado las dos premisas que componen el enunciado anterior.

De la primera de ellas, “*en el orden internacional el Rey no es un símbolo sino un representante*”, parece desprenderse la idea de que el Rey se transforma de *símbolo* en *representante* dependiendo del ámbito de su actuación; a nivel interno será un símbolo mientras que si actúa como Jefe de Estado en el ámbito internacional será un representante del Estado, si bien a tenor de lo dispuesto en el artículo 56.1 será el *más alto* representante del mismo.

No compartimos esta postura y ello se debe a que el tenor literal del artículo 56.1 de la Constitución española concibe al Rey como símbolo, pero no lo define como representante, sino que le atribuye “*la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales*”. La diferencia tal vez sea de pequeño matiz, pero a nuestro juicio, muy importante a los efectos que nos ocupan. Porque de aceptar esta primera parte de la afirmación de HERRERO estaríamos sosteniendo que a nivel interno el Rey es símbolo y a nivel internacional representante; luego, *a sensu contrario*, sólo podrá ser símbolo en el plano interno pero nunca en el internacional, ya que este campo estaría cubierto por su aspecto de representante que excluiría al de símbolo.

---

<sup>106</sup> En este sentido podría interpretarse la posición de Porras Ramírez cuando afirma que se trata de “una función política de naturaleza simbólico-representativa, en ocasiones especialmente sobresaliente (...)”. (PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, op.cit., p. 212).

<sup>107</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.) *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, p.42.

En nuestra opinión, la representación del Estado español únicamente opera a nivel externo (porque así se recoge en el artículo 56.1 CE al introducir el inciso “*en las relaciones internacionales*”). Sin embargo, ni dicho precepto ni ningún otro del texto constitucional limitan la condición de símbolo del Rey al plano interno y creemos que de haberse querido realizar esta restricción se habría incluido alguna referencia del estilo de la anterior. Por lo tanto, al no prohibirse expresamente ni limitarse constitucionalmente, no consideramos correcto limitar la condición de símbolo a las relaciones internas, sino que a nuestro juicio, el Rey es *símbolo* tanto a nivel interno como en las relaciones internacionales (lo que no es óbice para reconocer que en este último campo la asunción de la más alta representación del Estado español puede relegar su condición de símbolo a un segundo plano). Pero es precisamente su calidad de símbolo lo que le habilita para asumir tal representación, ya que sólo quien es capaz de expresar una idea de la manera más clara (en este caso la *unidad y permanencia* de España) puede encarnar la representación de dicho Estado ante la comunidad internacional.

Respecto a la segunda parte del enunciado, a saber, “*no existen competencias simbólicas, sino el ser eficaz del símbolo*”, conviene precisar que de ser cierta se podría concluir que no existen funciones simbólicas específicas, e incluso ni siquiera una función simbólica propiamente dicha, reforzando de esta manera hasta el extremo la separación que el artículo 56.1 efectúa entre definición y atribución de competencias. Es cierto que este precepto no atribuye una función simbólica al Jefe del Estado, pero coincidimos con la práctica unanimidad de la doctrina en derivarla de la consideración del Rey como símbolo, apareciendo las discrepancias a la hora de determinar el contenido de dicha función.

Por lo tanto, “el símbolo regio sirve también para dar sentido a la unidad de España en su dimensión histórica. La Monarquía, resultado de «la dinastía histórica» (art.57.1 CE), apela esencialmente a la Historia y la trae a la realidad jurídico-política actual a través del Rey, que es su signo personificado y sensible. Por eso, el artículo 56.1 señala que el Rey asume la más alta

representación de España en las relaciones internacionales «especialmente con las naciones de la comunidad histórica».<sup>108</sup>

De esta manera, la vida política es resultado de la unión entre las políticas exterior e interior, siendo ambas actividades *integración*.<sup>109</sup> Partiendo de esta idea, podemos considerar que la Constitución española sitúa al Rey como *símbolo integrador* de la unidad interna del Estado y *representante a nivel internacional* de la unidad del Estado español en el que se integran las diversas comunidades y poderes.

Lo cierto es que la función de representación del Estado en las relaciones internacionales que el artículo 56.1 CE atribuye al Rey se manifiesta mediante actos formales del Monarca en los que éste no tiene ningún poder decisorio, sino que dicho aspecto ha sido realizado por otro de los órganos del Estado y el Monarca se limita a realizar el último acto que les dota de efecto, convirtiéndose en un trámite *necesario* pero puramente *formal*, como la acreditación de embajadores (que no son elegidos por el Rey), la declaración de guerra, o la conclusión de tratados (art.63 CE).

En definitiva, consideramos que la función representativa del Rey se encuentra dentro de la función simbólica (esto es, forma parte de su contenido) por las razones explicadas en este apartado y en resumen, porque el Rey es la figura, el símbolo con el que de una u otra forma convergen todas las instituciones y poderes públicos, “constituyendo la unidad del Estado en su interior y representando (...) en las relaciones exteriores la manifestación material y formal de la personalidad estatal (artículo 56.1).”<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> RODRÍGUEZ ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p.395.

<sup>109</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985. Traducción Jose María Beneyto Pérez, p. 114.

<sup>110</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial ...”, op.cit., p.268.

Además, entendemos que junto a la unidad en las relaciones internacionales el Rey también representa la integridad y la continuidad del Estado español (así como los *valores* que se incluyan en su *contenido amplio*). Pero dentro del contenido de la función simbólica no debemos englobar aquellas otras facultades o actuaciones del Monarca que éste desempeñe *de manera simbólica*; ya que se trata de un aspecto distinto de *la función simbólica* cuyo concepto estudiaremos en el Capítulo IX.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Sobre los actos que el Monarca realiza *de manera simbólica*, ver el Capítulo X.3 relativo al Alcance de dicha función.

## Capítulo VIII. LA FUNCIÓN INTEGRADORA DEL REY

Tal y como acabamos de ver en el Capítulo anterior (VII.4) la integración forma parte del contenido de la función simbólica y debido a su especial relevancia a nivel práctico hemos creído conveniente estudiarla de manera separada. Entendemos con FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES que “las cláusulas atributivas de competencia contenidas en los artículos 56 y 62 son precisables y a la vez pueden ser ejecutadas”.<sup>112</sup> Por lo tanto, al contenerse la función simbólica en el primero de estos preceptos, deducimos que no solamente es una función ejercitable en la práctica, sino que su contenido puede precisarse destacando determinados aspectos, sin que ello suponga una *extralimitación* del mismo, sino mas bien, una *manifestación* especialmente significativa de éste.

Acabamos de definir el propósito que perseguimos en este apartado. De ahí que si en el capítulo anterior hemos analizado la integración como parte del contenido de la función objeto de nuestro estudio, en éste nos centraremos en la labor integradora que realiza el Monarca en dos campos geográficos distintos y específicos: las Comunidades Autónomas (como entes descentralizados del Estado español) e Iberoamérica.

Consideramos que ambos aspectos gozan de la importancia y el significado necesarios como para realizar su estudio en un capítulo independiente, si bien estrechamente vinculado con el contenido en cuya estructura se incardina, de ahí que sea en el inmediatamente posterior.

### VIII.1. La tarea integradora del Rey *ad intra*: las Comunidades Autónomas

Tradicionalmente, la Corona ha sido un símbolo para integrar las diversidades existentes en un territorio permitiendo “mantener la pluralidad

---

<sup>112</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.23.

dentro de la unidad”.<sup>113</sup> En la actualidad, y en un Estado descentralizado como el español, esta labor adquiere la máxima relevancia, pues posibilita las relaciones entre los entes descentralizados en base tanto a la posición neutral del Monarca como a su carácter de símbolo de unidad territorial y política. A *sensu contrario*, podemos afirmar que la gran importancia del papel integrador del Jefe del Estado no reside tanto en su carácter de Monarca parlamentario cuanto en ser el Monarca “de un Estado compuesto o de un Estado con autonomías territoriales”.<sup>114</sup>

Efectivamente, la desaparición del Estado centralizado franquista y su sustitución por la España de las Autonomías implicaba para algunos autores un cierto peligro de *desintegración* del territorio hispano, ya que la cesión de poder a los entes descentralizados podría originar un sentimiento de autonomía excesivo cercano a la *secesión*.<sup>115</sup> Sin embargo, la labor integradora que el Monarca preveía realizar ya estaba presente en el discurso de apertura de las Cortes Generales pronunciado por don Juan Carlos el 22 de julio de 1977.<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> En este sentido ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico; las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas”, en VVAA, *Jornadas de Estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Madrid, 1988, p.1569.

<sup>114</sup> ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria (Comentario al art.1,3º, de la Constitución)”, en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (dirs.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1980, p.447. En este sentido también se pronuncia ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico...”, op.cit., p.1569: “es este carácter simbólico con su energía integradora, el que explica las funciones del Rey en relación con las CC.AA.” Igualmente LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, 1997, pp.153 y 154: “(...) la figura del Rey (...) reviste una notable importancia simbólica, y ello desde muchas perspectivas. En un Estado territorialmente plural, como es el Estado de las Autonomías, la presencia de una figura que represente la unidad de la comunidad política reviste notable importancia (...) Por otra parte, y desde una consideración estrictamente jurídico-política, la presencia de la figura del Rey en determinados actos de Estado viene a encarnar en último término la unidad de éste como punto de imputación, sirviendo la figura física del Rey como punto evidente de referencia para la formalización y certeza de la expresión de la voluntad estatal.”

<sup>115</sup> La posición contraria contaba también con numerosos partidarios aparte de los nacionalistas. Entre otros, cabe citar a HERRERO DE MIÑÓN quien afirmaba que “por lógica histórica, al restaurar la Monarquía, justo es restaurar algo que le fue tan consustancial: las nacionalidades y regiones bajo una sola Corona”. Citado por MORODO R., *La transición política*, Tecnos, Madrid, 1988, p.205.

<sup>116</sup> Destacamos el fragmento siguiente: “La Corona desea (...) una Constitución que dé cabida a todas las peculiaridades de nuestro pueblo y que garantice sus derechos históricos y actuales. Desea el reconocimiento de la diversa realidad de nuestras comunidades regionales y



Históricamente la Corona ha simbolizado la unidad de diversos territorios que se integraban en ella reconociendo como Rey a un mismo Monarca, pero sin renunciar a sus caracteres propios. La Constitución de 1978 atribuye al titular de la Corona la función de simbolizar la unidad y permanencia del Estado español, lo que implica la integración entre los pueblos que lo forman y que se organizan en Comunidades Autónomas. Esto es, entes descentralizados con amplia autonomía pero pertenecientes a una estructura territorial mayor y común que es el Estado español, en el que todas ellas participan y ayudan a configurarlo aportando sus peculiaridades, ya que una de las características del régimen autonómico es lograr “un equilibrio entre la homogeneidad y diversidad del <<status>> jurídico público de las Entidades territoriales que lo integran. Sin la homogeneidad no habría unidad ni integración en el conjunto estatal. Sin la diversidad no existiría pluralidad ni capacidad de autogobierno, notas ambas características del Estado autonómico.”<sup>117</sup>

La figura del Rey se erige entonces como Jefe del Estado reconocido por todos los territorios, siendo él quien manifiesta el respeto y la voluntad de los órganos estatales por “integrar las peculiaridades culturales y regionales que componen la nación española en un conjunto armónico de derechos, de reconocimiento y de responsabilidades (...) bajo normas legales que aseguren, tanto la consecución de un proceso administrativo y político de descentralización, como la salvaguardia de la unidad y de la integridad territorial de la España que nuestros mayores nos legaron.”<sup>118</sup> En el mismo sentido se sitúa la interpretación del Tribunal Constitucional cuando afirma que “se ha querido hacer visible el nexo por medio del cual la organización institucional de las Comunidades Autónomas se vincula al Estado, de cuya

---

comparte en este sentido cuantas aspiraciones no debiliten, sino enriquezcan y hagan más robusta la unidad indiscutible de España”, *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Cortes Generales, Madrid, 1996, p.83

<sup>117</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.869.

<sup>118</sup> “Discurso de S.M. el Rey a la Comisión delegada del Congreso Nacional de Venezuela, pronunciado en Caracas el 9 de septiembre de 1977”, en *Juan Carlos I, Discursos 1975-1995*, Cortes Generales, 1ª ed., Madrid, 1996, p.88.

unidad y permanencia el artículo 56 de la Norma fundamental define al Rey como símbolo.”<sup>119</sup>

El hecho de que el Rey intervenga en algún momento de la realización o ejecución de diferentes acciones estatales es un hecho que también se extiende a los actos de las Comunidades Autónomas, y si bien es cierto que cada uno de sus Presidentes constituye la primera autoridad en las mismas (como representante permanente del Estado), la figura del Rey (interviniendo en ciertos actos, como por ejemplo, en el nombramiento de aquél) ayuda a la formación de esa idea de unidad y a la de integración de cada uno de los entes descentralizados en una estructura común que es el Estado español.<sup>120</sup>

De ahí que podamos considerar a la función simbólica de la unidad y permanencia del Estado que ostenta el Monarca, (y concretamente su capacidad integradora) como la *base* de las facultades regias en relación con los entes descentralizados autonómicos.<sup>121</sup>

Sin embargo, no todas las manifestaciones de la labor integradora del Monarca respecto de las Comunidades Autónomas se encuentran recogidas en el articulado constitucional, de ahí que dicho criterio sea el que utilicemos para estudiarlas en una doble clasificación.<sup>122</sup> Comencemos por las previstas en la Carta Magna de 1978. Son las siguientes:

---

<sup>119</sup> FJ 5 STC 5/1987, de 27 de enero.

<sup>120</sup> En la misma línea, el derecho a “ser informado de los asuntos de Estado” que la Constitución concede al Rey (art.62 g) , y que constituye uno de los tres derechos clásicos que BAGEHOT reconocía a todo Monarca: “derecho a ser informado, a animar y a ser consultado”) puede aplicarse también a las Comunidades Autónomas, ya que el texto constitucional establece que corresponde al Rey “ser informado de los asuntos de Estado”, pero no se limita a los asuntos estatales, esto es, de la Administración central, sino que entendemos que también tienen cabida según el tenor literal, los de los demás entes territoriales del Estado español. (Vid. BAGEHOT W., *The English Constitution*, William Collins Sons & Co. Ltd., 16ª ed., Glasgow, 1981).

<sup>121</sup> A este respecto señala ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico...”, op.cit., p.1591, lo siguiente: “El Rey tiene pocos o nulos poderes efectivos respecto a las CC.AA., pero es precisamente esta falta de auténticas competencias lo que le va a permitir, en cuanto magistratura imparcial y claramente nacional, ejercer una importante función integradora.”

<sup>122</sup> El artículo 1.3 de la Constitución española establece que “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”. Se ha discutido entre la doctrina si la expresión *forma política* debe entenderse como *forma de Estado* o como *forma de Gobierno*.

Convocar referéndum autonómico. El artículo 62 c) CE establece que es competencia del Monarca “convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución”. De ahí, que estando expresamente previsto en la Carta Magna el referéndum autonómico (artículo 151 CE) sea el Rey quien deba convocarlo. Con ello se inserta la actividad del Monarca dentro de las Comunidades Autónomas en vez de dejar esta facultad en manos del Presidente de las mismas, con lo que se obtiene como resultado una idea de integración de los órganos estatales y autonómicos reforzando la noción de unidad estatal e interrelación entre las diversas instancias del Estado.

Esta facultad regia no se limita al referéndum para acceder a la autonomía, sino que abarca también cualquier posible referéndum futuro. Y ello es así porque la labor integradora del Rey es *permanente* en todos sus ámbitos y, por tanto, también respecto de las Comunidades Autónomas, por lo que no puede reducirse a un momento concreto del pasado.

- Sancionar los Estatutos de Autonomía. A pesar de no preverse expresamente en la Constitución, se deriva de una interpretación del artículo 81 de la misma. Dicho precepto establece la necesidad de que los Estatutos de Autonomía revistan la forma de ley orgánica. Poniendo en relación este artículo con el artículo 91 CE (en el que se encomienda al Rey la sanción de las

En opinión del profesor ARAGÓN REYES, “por «forma política» se entiende así el modo de organización autónoma de una comunidad determinada, resultado de la integración de una serie de elementos de variada naturaleza (...) que dan forma, es decir, configuran un orden político concreto.” ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria (Comentario al art. 1,3º, de la Constitución)”, PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (dirs.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1980, p. 431.

Respecto a la consideración de la Monarquía parlamentaria del Estado español como forma de Estado o de Gobierno, la doctrina no es unánime. Entre los defensores de la primera opción podemos citar a CARLOS OLLERO y MANUEL FRAGA. Ambos autores defienden su posición basándose en el papel integrador y unificador del Monarca. Vid. OLLERO TASSARA C., *Dinámica social, desarrollo económico y forma política (La Monarquía siglo XX)*, Madrid, 1966, pp.50-59. También FRAGA IRIBARNE M., “La Monarquía como forma del Estado”, VVAA, *Estudios de Ciencia Política y Sociología (Homenaje al Profesor Carlos Ollero)*, Madrid, 1972, pp. 191-205. En el mismo sentido JIMÉNEZ DE PARGA M., *Las Monarquías europeas en el horizonte español*, Tecnos, Madrid, 1966, pp. 163 y ss.

Los partidarios de la *forma de Gobierno* consideran que únicamente la Monarquía absoluta puede ser forma de Estado, por residir la soberanía en el Rey. Cuando ésta pasa al pueblo, la Monarquía deja de ser forma de Estado. Entre los defensores de la tesis de que la Monarquía parlamentaria recogida como forma política del Estado español en el artículo 1.3 CE, es una forma de Gobierno cabe citar a ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria...”, op.cit., pp. 439 y 453.

leyes) deducimos que todo Estatuto de Autonomía, al revestir forma de ley orgánica, (concretamente una ley orgánica) necesita ser sancionado por el Rey sin que pudiera ser válida la sanción realizada por persona distinta de éste.

Observamos en esta previsión un reflejo de la labor integradora del Monarca trasladado al ámbito territorial. Sin embargo, esta labor de integración se ve reducida en cierta manera por el hecho de no residir en el Jefe del Estado la facultad de sancionar las leyes autonómicas. En efecto, el Rey únicamente sanciona las leyes orgánicas que contienen los Estatutos de Autonomía (leyes estatales) pero no interviene en el proceso final de las normas elaboradas por las Asambleas legislativas autonómicas, ya que la promulgación de éstas compete a cada uno de los Presidentes de los gobiernos autonómicos.

Consideramos que tal vez habría sido más adecuado conceder dicha sanción al Monarca para establecer un paralelismo con la sanción de las leyes del Estado, y también para fortalecer formalmente la integración entre la legislación estatal y la autonómica.<sup>123</sup>

- Nombrar al Presidente de la Comunidad Autónoma. El artículo 152.1 de la Constitución establece que el Presidente del Consejo de Gobierno autonómico se elige entre los miembros de la Asamblea por éstos y es nombrado por el Rey.<sup>124</sup> La importancia de este nombramiento radica en el hecho de que siendo el Presidente de la Comunidad *la máxima autoridad autonómica*, lo nombra *la máxima autoridad del Estado*, estableciéndose así un engranaje de integración en las relaciones entre las autoridades estatales y

<sup>123</sup> En este sentido, por ejemplo, SOLOZABAL ECHEVARRÍA J.J., *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1987, pp. 114 y 115.

En contra, VIVER PI-SUNYER C., “El procediment legislatiu en l’ordenament jurídic català”, *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 4, octubre-diciembre, Barcelona, 1981.

<sup>124</sup> El nombramiento regio no es un acto discrecional del Monarca sino que se trata de un *acto debido*, pero de gran valor simbólico. Tampoco interviene en el proceso de su investidura, a diferencia de lo que sucede respecto del Presidente del Gobierno. Así, el Monarca sólo interviene en el momento final, en el puro nombramiento como Presidente del miembro del Parlamento autonómico que le ha sido *propuesto* por el Presidente de la Asamblea legislativa autonómica y que previamente ha sido elegido por dicha Cámara para desempeñar la función.

autonómicas. Además, el Presidente autonómico ostenta un gran número de facultades en el ente descentralizado, de ahí que sea aún mayor el significado de su nombramiento por el Jefe del Estado.<sup>125</sup> Por otra parte, el hecho de que en la Constitución española no abunden los instrumentos específicos de integración, aumenta la relevancia que en este sentido tiene el nombramiento por el Rey del Presidente de la Comunidad Autónoma.

En efecto, el Presidente autonómico ostenta la representación suprema de la Comunidad, así como la representación ordinaria del Estado en ésta.<sup>126</sup> En el primer caso, podríamos afirmar que realiza a nivel territorial la misma función que a nivel estatal se encomienda al Monarca. Los principales efectos de dicha representación son los siguientes. En su calidad de “símbolo de la unidad de la C.A., puede exteriorizar la voluntad de la misma en sus relaciones jurídicas (...) ostenta también una representación del más alto nivel, política y protocolaria, de las CC.AA. en relación con el Estado y las demás CC.AA. (...) El Presidente es también el representante ordinario del Estado en la C.A., entendiéndose aquí por Estado no a la Administración central, sino al Estado comunidad, en su conjunto.”<sup>127</sup> Como Jefe de Gobierno de la Comunidad, al Presidente también le corresponde la formación de su Gobierno y la definición del programa político a seguir.

---

<sup>125</sup> En este sentido manifiesta ARRANZ PUMAR lo siguiente: “revistiendo el Presidente de C.A. tanto el carácter de representante ordinario del Estado, como de representante supremo de la C.A., y dado el alcance de esta doble representación, es a todas luces coherente el que sea el Rey, en cuanto símbolo de la unidad nacional, el que proceda a su nombramiento. A través de este nombramiento regio se evidencian los vínculos que existen entre la C.A. y el Estado, constituyendo dicho acto una de las manifestaciones más claras del papel integrador de la Corona.” ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico; las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas”, op.cit., p.1579.

Cfr. LÓPEZ GUERRA para quien en este caso, como en otros, la actuación del Monarca es “estrictamente simbólica”, entendiéndose por ésta una actuación en la que *no interviene su voluntad*. LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del referendo” en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y.(coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.66.

<sup>126</sup> Así se establece, por ejemplo, en el artículo quince 4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León: “El Presidente de la Junta ostenta la suprema representación de la Comunidad y la ordinaria del Estado en la misma (...)”.

<sup>127</sup> ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico...”, op.cit., p.1574.

En el segundo caso (representación ordinaria del Estado en la Comunidad) el Presidente autonómico cumple una función integradora que hasta cierto punto podría considerarse complementaria de la del Monarca. Ambos representan al Estado, pero mientras el Rey realiza una *representación general*, la del Presidente se circunscribe a un ámbito territorial determinado, el de su propia Comunidad Autónoma, por lo que en el momento en que abandone la misma, (realizando por ejemplo una visita a otra Comunidad), ya no será la máxima representación del Estado sino que esta cualidad recaerá en el Presidente de la Comunidad a la que se haya trasladado. De cualquier manera, no debemos olvidar en ninguna interpretación, que es al Rey a quien corresponde la representación suprema o más alta del Estado en su conjunto (incluyendo de esta manera a las Comunidades Autónomas).

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 16/1984, de 6 de febrero analiza la naturaleza del nombramiento del Presidente de la Comunidad Autónoma que efectúa el Monarca, concluyendo que se trata de un acto complejo en el que concurren dos voluntades: la decisión de la Asamblea legislativa Foral y “el nombramiento por S.M. el Rey y el refrendo por el Presidente del Gobierno, de acuerdo con el artículo 64 de la C.E., el cual asume la responsabilidad según el número 2 del propio precepto.” Por otra parte, el Alto Tribunal, en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia de 27 de enero de 1987, afirmó también que la competencia regia que nos ocupa implica la manifestación de “un nexo por medio del cual la organización institucional de las CC.AA. se vincula al Estado, de cuya unidad y permanencia el artículo 56 de la Norma fundamental define al Rey como símbolo”.

- Nombramiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Aunque esta función no se prevé de forma expresa en la Constitución, podemos considerarla incluida dentro de la facultad genérica de “conferir empleos civiles y militares” recogida en el artículo 62 f). El Tribunal Superior de Justicia es la máxima institución judicial dentro de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, se integra en una estructura general y jerarquizada (por lo que otras instancias estatales se encuentran por encima del mismo). En esta línea, si la justicia se administra en nombre del Rey (art. 117.1 C.E) y éste nombra a

diversas autoridades judiciales, como al Presidente del Tribunal Supremo (art. 123.2 C.E.), o al Fiscal General del Estado (art.124.4 C.E), el nombramiento del Presidente del Tribunal de Justicia constituye una manifestación más de la labor integradora del Monarca en relación con las Comunidades Autónomas.

El resto de las funciones de integración del Rey respecto de los entes descentralizados no se encuentran expresamente recogidas en la Constitución, sino que aparecen en los Estatutos de Autonomía. Todas ellas constituyen el segundo grupo de actuaciones a las que nos referiremos a continuación.

- Promulgación de las leyes de las Comunidades Autónomas en nombre del Rey. A diferencia de lo que sucede con las leyes estatales que se promulgan por el Monarca (art.62 a.), los Estatutos de Autonomía han optado por conceder dicha función al Presidente autonómico, si bien “en nombre del Rey”.<sup>128</sup> Es precisamente en este aspecto en el que reside el papel de integración del Monarca respecto de las Comunidades Autónomas en el punto que estamos analizando. Se ha debatido entre la doctrina la conveniencia o no de que sea el Presidente autonómico y no el Rey quien realice la promulgación.<sup>129</sup> Argumentaciones aparte, la fórmula simbólica que se recoge en los Estatutos (similar a la prevista en el artículo 117 de la Constitución) evidencia “el papel integrador del Rey respecto de las CC.AA. a la hora del ejercicio por parte de éstas de la potestad típica del autogobierno: la legislativa.”<sup>130</sup>

- Juramento del Rey. Especial atención merece el artículo 61.1 de la Constitución. En él se recoge el juramento regio ante las Cortes al ser

---

<sup>128</sup> La única excepción la constituye el Estatuto del País Vasco en el que dicha sanción no se realiza en nombre del Rey. A título ejemplificativo, el artículo catorce 3 del Estatuto de Castilla y León establece lo siguiente: “Las leyes de Castilla y León serán promulgadas en nombre del Rey por el Presidente de la Junta, (...)”.

<sup>129</sup> A favor de la promulgación por parte del Presidente de la Comunidad Autónoma, cfr. entre otros ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico...”, op.cit., pp.1587-1589.

En contra, entre otros, AJA E., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985, p.274.

<sup>130</sup> ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria...”, op.cit., p. 1588.

proclamado como tal, y entre los aspectos que debe jurar se encuentra el respeto de los derechos de las Comunidades Autónomas. Nos encontramos ante una previsión expresa donde se resaltan dos aspectos especialmente importantes: “los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas”. La especial relevancia que se concede a los entes descentralizados motiva que sean uno de los puntos centrales de la tarea integradora del Monarca, quien ha “de velar especialmente por que las CC.AA. vean salvaguardadas tanto su identidad como sus ámbitos competenciales.”<sup>131</sup>

- *Los mensajes regios*. La Constitución guarda silencio respecto a la facultad regia de dirigir mensajes, pero en la práctica viene siendo una práctica habitual del Monarca en diversos ámbitos de la vida pública. Consideramos que a los efectos que estamos analizando dicha facultad abarcaría, a nuestro juicio, dos campos. Por una parte, los discursos pronunciados en las Comunidades Autónomas, y por otra, los que sin pronunciarse en las mismas hacen referencia a aquéllas. En el primer caso, una visita oficial del Jefe del Estado a uno de los entes descentralizados constituye una ocasión excepcional para resaltar los vínculos de dicha Comunidad con el conjunto del territorio estatal, al tiempo que se destacan sus peculiaridades. En el segundo, el Monarca puede referirse a la peculiar situación que está viviendo una determinada Comunidad manifestándole el apoyo del resto del Estado a través de su persona, símbolo de la unidad y permanencia del mismo y ejecutor de la labor integradora.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> *Ibidem*, p.1571.

<sup>132</sup> Como ejemplo de mensajes regios pronunciados en una Comunidad Autónoma podemos destacar el discurso “A los parlamentarios de la Comunidad Foral de Navarra, Olite, 9 de febrero de 1988”, en *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Cortes Generales, Madrid, 1996, (vol.2, pp.710 y 711). También el “Discurso al pueblo asturiano, Covadonga, 18 de mayo de 1976”, en *Juan Carlos I...*, op.cit., (vol.1, p.30), o el “Discurso a la Generalitat de Cataluña y al pueblo catalán, Barcelona, 13 de mayo de 1985” en *Juan Carlos I...*, op.cit., (vol.1, pp.538 y ss.)

Respecto a la segunda posibilidad, son ilustrativos los mensajes de Navidad, en los que S.M. el Rey hace balance de lo acaecido durante el año deteniéndose especialmente en aquellas partes del territorio hispano que han sufrido determinados avatares o que por el contrario, han experimentado situaciones positivas, (como sucedió en 1992 con la celebración de los Juegos Olímpicos de Barcelona, o la Exposición Universal de Sevilla. Vid. “Discurso de S.M. al pueblo español en Navidad, radiotelevisado, 24 de diciembre de 1992”, en *Juan Carlos I...*,



- La utilización del denominado “título Grande” del Monarca. Ya nos hemos referido (ver Capítulo VII.2) al hecho de que el artículo 56.2 de la Constitución permite al Monarca la utilización de los demás títulos “que corresponden a la Corona”. El denominado *título grande* hace referencia a los territorios hispanos que se fueron uniendo bajo la Corona históricamente hasta constituir el actual Estado español. Obviamente no alude a las Comunidades Autónomas actuales, ya que estos entes descentralizados aparecen por primera vez en la historia de nuestro país en 1978, pero sí a los territorios geográficos que las componen, por lo que es perfectamente posible reconocer e identificar a cada una de ellas. La utilización de dicho título grande comporta un detalle de los territorios resaltando su individualidad frente a la mención genérica de “*Rey de España*” (que no obstante, sigue siendo la más adecuada para resaltar “la indisoluble unidad de la Nación española”- art. 2 CE -), y reforzando los lazos entre el Estado y los entes autonómicos.

En definitiva, podemos afirmar que el Rey, como *símbolo de unidad y permanencia del Estado*, integra en el mismo a todas las Comunidades Autónomas que “*no son Estados*, sino que forman parte de un solo y único Estado, que es el español, tan irrompible como la propia unidad de la nación española”. Por lo que tampoco sería defendible mantener que el Monarca represente la unión de Estados federados, sino que simboliza una *única unidad*, la de un solo Estado: el español, tal y como se recoge en el artículo 56.1 de la Constitución.<sup>133</sup>

---

op.cit., vol.2, pp. 981 y ss.)

<sup>133</sup> MARTÍNEZ VAL J.M., “El refrendo de la firma real ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General del Derecho*, año XLIII- núm. 511, abril, Quiles Artes Gráficas, Valencia, 1987, pp.1529 y 1530: “Tampoco la Corona aparece en la Constitución como pieza de unión de una federación, y menos aún de una confederación de Estados, que representaría una vinculación entre éstos de carácter *personal*. La unidad de España y del Estado español no tiene esa base subjetiva, sino la *objetiva, histórica y política a la vez (...)*”

## VIII.2. La integración *ad extra*: el Rey como símbolo de integración con Iberoamérica

La vinculación histórica entre España y Latinoamérica se manifiesta también a través de la función integradora del Rey. Actualmente, el Estado español no se extiende a ningún territorio de ultramar, después de la pérdida de Cuba y Filipinas en 1898.<sup>134</sup> Sin embargo, la relación con los países latinoamericanos se ha mantenido a lo largo del tiempo y a pesar de que las Constituciones de aquéllos no reconocen como *su* Jefe de Estado al Monarca español (a diferencia de lo que sucede en algunos países de la Commonwealth en relación con la Reina de Inglaterra)<sup>135</sup>, en la práctica, es innegable el hecho de que una visita de los Monarcas españoles a uno de esos Estados provoca un sentimiento popular mayor que la visita de cualquier otro Jefe de Estado tanto republicano como monárquico. Incluso en los medios de comunicación se anuncia o recoge la visita de “los Reyes” sin especificar de qué país, pues se sobreentiende que son los de España. Y otro tipo de acontecimientos, como por ejemplo los enlaces matrimoniales de las Infantas se siguieron masivamente por los telespectadores latinoamericanos. Todo ello nos hace preguntarnos si el Rey de España realiza una función de integración entre nuestro país y los antiguos territorios hispanos.<sup>136</sup>

Hemos visto que la integración consiste en “*formar un todo*”, y que el proceso integrador constaba de tres elementos: sujeto activo, acción y sujeto

---

<sup>134</sup> Para una visión retrospectiva de la gobernación de los antiguos territorios hispanos en el siglo XVIII, vid. ARTOLA M., *La Monarquía de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1999, pp. 614 y ss.

Ver también “Discurso de S.M. al Presidente de Filipinas Fidel Ramos y al pueblo filipino, Manila, 2 de abril de 1995”, en *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Cortes Generales, Madrid, 1996, (vol.2, pp.1193 y 1194).

<sup>135</sup> Vid. Capítulo II.

<sup>136</sup> En este sentido señala ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria...”, op.cit., p.457 lo siguiente: “En cuanto al papel del Monarca en las relaciones exteriores, y más aún en las que tienen por objeto a las naciones de raíz hispánica, su influencia supera, potencialmente al menos (por el carácter no ya simbólico sino mítico de la Corona), a la que pudiera derivarse de las facultades explícitas señaladas en el artículo 63 de la Constitución.”

pasivo.<sup>137</sup> Deberemos distinguir dichos elementos respecto a la integración de la comunidad Iberoamericana. Empecemos por el primero de ellos.

**El sujeto activo** es el Monarca. En este caso, el planteamiento de nuestro estudio difiere del realizado en el apartado VII.4., ya que no intentamos demostrar quién es el sujeto activo, sino cómo se manifiesta su actividad como tal, lo que nos ofrecerá una perspectiva de cómo entiende el Rey su labor de integración con Iberoamérica. Para ello, vamos a analizar los discursos regios desde 1975. Veremos cuántos se pronuncian en Hispanoamérica o se refieren de alguna manera a estos Estados o a determinados habitantes de los mismos. Al mismo tiempo, determinaremos si dentro de los mensajes o discursos, el Monarca efectúa alguna alusión al pasado histórico común, a los lazos actuales entre España y dichos pueblos, o si se recoge cualquier otro tipo de vinculación al efecto.

**La acción** sigue consistiendo tanto en *formar* como en *mantener*.<sup>138</sup> De esta manera, nos encontraremos ante *la formación de la comunidad Hispanoamericana o su mantenimiento*. En la actualidad, la acción consiste en este segundo aspecto, ya que la comunidad Iberoamericana se ha formado a lo largo de la Historia y la relación integradora se refiere especialmente a los territorios (la mayor parte de ellos actuales Estados que en el pasado fueron colonias españolas de ultramar) y a sus habitantes. A pesar de que todas las colonias lograron la independencia, los nexos con la metrópoli son innegables y aunque jurídicamente inexistentes, perviven y se manifiestan simbólicamente a través de un sólo órgano del Estado español: el Jefe del Estado, el Rey.

---

<sup>137</sup> Ver Capítulo VII.4.

<sup>138</sup> En este sentido afirmaba don Juan Carlos: “Nos une la misma historia y común es igualmente el idioma que utilizamos y con el que expresamos nuestra concepción armónica del mundo y de las relaciones humanas, de la vida, del hombre y de su dignidad personal. Pero no sólo debemos hablar de lo que nos ha unido hasta el momento presente, sino, sobre todo, de lo que ha de unirnos en el futuro, porque común ha de ser también nuestro devenir histórico.” “Discurso de S.M. el Rey al cuerpo diplomático Iberoamericano y a los miembros del Patronato del Instituto Cervantes el día de la Hispanidad, Aranjuez, 11 de octubre de 1993”, en *Juan Carlos I...*, op.cit., (vol.2, p.1074).

La determinación del sujeto pasivo se efectúa más fácilmente tras el estudio de los dos elementos anteriores. No consideramos que dicho sujeto sea Latinoamérica. Es cierto que éste es el lugar geográfico o la comunidad con la que se produce la acción de integrar (y más concretamente en Iberoamérica, y de manera más específica aún en Hispanoamérica) por lo que en principio se podría pensar en una identificación del sujeto pasivo con dicho ámbito geográfico. Sobre todo atendiendo a la previsión que el artículo 56.1 de la Constitución efectúa al referirse a la función representativa del Jefe del Estado que es especial “con las naciones de su comunidad histórica”.

Sin embargo, a nuestro juicio, ni siquiera se produce una identificación completa en este caso, ya que entre el conjunto de las *naciones de la comunidad histórica* sería preciso distinguir un subconjunto formado por aquellas naciones que tienen unos vínculos más estrechos con España, lo que se manifiesta a través de caracteres comunes como el idioma. Así pues, no negamos la posibilidad de una función integradora del Monarca respecto de territorios como Filipinas o Marruecos,<sup>139</sup> pero nos centramos geográficamente en el continente americano, donde dichos lazos han venido siendo más intensos.

La observación de los principales discursos pronunciados por don Juan Carlos desde 1975 hasta 1995 nos indica que de los casi setecientos del total, más de un centenar se dirigen a la comunidad Iberoamericana o a algunos miembros de la misma. Habiéndose pronunciado tanto en España como en los países a los que nos estamos refiriendo. Don Juan Carlos suele recordar en sus discursos los elementos comunes entre España y América. Para destacar las principales notas que se desprenden de los mismos referentes a la función integradora del Rey, analizaremos los discursos regios destacando los del día de la Hispanidad, tanto pronunciados en América, como en España.<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> Ver a este respecto “Discursos de S.M. el Rey al Rey Hassan II de Marruecos y al pueblo marroquí, Fez, 14 de junio de 1979, y Madrid 25 de septiembre de 1989”, en *Juan Carlos I...*, op.cit., (vol.1, pp.210-213 y vol.2, pp.780-783, respectivamente). También “Discurso al Presidente de Filipinas Fidel Ramos y al pueblo filipino, Madrid, 12 de septiembre de 1994”, en *Juan Carlos I...*, op.cit., (vol.2, pp.1142-1144.)

<sup>140</sup> La fuente de la que hemos extraído los discursos del Rey es la obra *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, (2 vols.), Cortes Generales, Madrid, 1996. De ahí que en adelante, para evitar reiteraciones, citemos únicamente el volumen y la página en que se encuentre el

Estos se realizan para conmemorar la fecha del día 12 de octubre de 1492 y se han venido pronunciando tanto en el continente americano como en España. Concretamente, el primero desde la proclamación de don Juan Carlos como Rey de España se pronunció en Colombia, y los principales valores que se resaltan son la *profundidad y fortaleza*, pues “la primera es la garantía de nuestra identidad y la segunda, el fundamento de nuestro vigor en las acciones futuras.”<sup>141</sup> De un análisis de los discursos regios obtenemos que se destacan las raíces de España en América,<sup>142</sup> y aquellos elementos comunes que conforman la identidad propia de la comunidad hispana. Son los siguientes:

- *El idioma*. La lengua española constituye un elemento esencial en las relaciones entre los pueblos iberoamericanos, pues permite la comunicación y el entendimiento entre los mismos y constituye el vehículo de transmisión del conocimiento y de los objetivos de los pueblos. Así se recoge en diversos discursos regios: “La lengua que hablamos es nuestro destino. Un idioma no es sólo una forma de hablar sino, sobre todo, una forma de ser que determina irrevocablemente una cultura”.<sup>143</sup> “La lengua es, pues, el gran canal de la

---

discurso que nos ocupe.

<sup>141</sup> “Discurso de S.M. el Rey al Presidente de Colombia Alfonso López Michelsen y al pueblo colombiano el día de la Hispanidad, en Cartagena de Indias, el 12 de octubre de 1976”, (vol.1, pp.49-51). En el “Discurso al Presidente de la República Dominicana...”, op.cit., don Juan Carlos afirma que “todo español que viene a América encuentra en ella sus raíces (...) tenemos mucho en común: la lengua, la cultura, la historia, la sangre, la arquitectura de las ciudades y el estilo de vida que nos aúnan, al mismo tiempo que nos permiten mantener la propia identidad”. (vol.1, p.31).

<sup>142</sup> De esta manera en el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Cádiz, 12 de octubre de 1982” se alude a la fecha de 1812 como el año en que se disuelve el que fuera Imperio español, y se recoge “la necesidad de la profundización irreversible de nuestros vínculos con Iberomérica, asentada sobre la afirmación de principios y valores éticos insoslayables.”(vol.1, pp.357 y 360 respectivamente).

En la misma línea se sitúa, entre otros, el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana con motivo de la V cumbre Iberoamericana, San Carlos de Bariloche, 16 de octubre de 1995”, (vol.2, p.1234). Y en el “Discurso al Presidente de Argentina Carlos Saul Menem y al pueblo argentino, Madrid, 28 de febrero de 1994” S.M. el Rey considera que “Argentina es el país del continente americano en el que vive un mayor número de españoles que, desde la independencia, han continuado alimentando las raíces seculares de España y los vínculos de toda clase que unen a nuestros pueblos.” (vol.2, p.1110).

<sup>143</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Granada, 12 de octubre de 1983”, (vol. 1, p. 423). También, en el “Discurso a la Comunidad académica al entregar el Premio Cervantes a Mario Vargas Llosa, Alcalá de Henares, 24 de abril de 1995” se hace mención a este aspecto: “La entrega de la más alta distinción de las letras españolas, el Premio Miguel de Cervantes, que se halla estrechamente unido a los actos con que anualmente

comunidad iberoamericana (...) La lengua española es la voz que vincula a millones de personas. Es una voz unívoca y a todos accesible”.<sup>144</sup> Por otra parte, constituye un nexo que fortalece la unidad entre los pueblos hispanos de manera fundamental. Así, se recoge por ejemplo al manifestar: “Distanciarse, no es separarse (...) Si tuviera que elegir una sola de las raíces que nos unen, de las raíces comunicantes que nos igualan sin quitarnos la identidad, elegiría sin duda nuestra lengua (...)” Y también: “ese logro de la unidad es posible porque, a pesar de la riquísima variedad de sus culturas nacionales, existe una última radical civilización común expresada en un idioma común”<sup>145</sup>

*-La cultura.* Como consecuencia de la historia común y del idioma, surge una cultura hispánica común a ambos lados del Atlántico que no se reduce a una reliquia del pasado sino que continúa desarrollándose en la actualidad, robusteciéndose con las aportaciones de todos los pueblos hispanos.<sup>146</sup>

*-Historia.* El pasado común de los pueblos hispanos (mientras éstos formaban parte del antiguo imperio español) es otro de los factores a los que se hace constante referencia. Tantos años de vida entrelazada establecen unas bases comunes innegables que son el cimiento de los Estados actuales. Esa mezcla de razas y culturas fue posible gracias a los acontecimientos históricos acaecidos desde el descubrimiento del continente americano en 1492.<sup>147</sup>

celebramos el día del libro (...) Estos dos acontecimientos señalan y destacan la singular significación que estas fechas tiene para el mundo de las letras españolas e hispanoamericanas. Nos brindan la oportunidad de felicitarnos por la vitalidad de nuestra lengua y de nuestra creación literaria (...)” (vol.2, p.1200).

<sup>144</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 13 de octubre de 1987”, (vol. 1 p.680).

<sup>145</sup> “Discurso al Presidente de la República Dominicana Joaquín Balaguer y al pueblo dominicano, Santo Domingo, 31 de mayo de 1976”, y “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Granada 12 de octubre de 1983”, (vol.1, pp. 31 y ss, y 423 y ss.), respectivamente.

<sup>146</sup> Vid. en este sentido el “Discurso de S.M. el Rey al Presidente de la República Dominicana...”, op.cit.: “La cultura es la tercera de las raíces que unen América con España”(vol.1, p.31 y ss.) También el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Las Palmas de Gran Canaria, 13 de octubre de 1977”: “la cultura, y sobre todo el idioma son el vehículo que refuerzan la imagen de comunidad de las naciones hispanoamericanas.”

<sup>147</sup> Sirva como ejemplo el siguiente fragmento del “Discurso de S.M. el Rey al

*-Integración.* La labor integradora de la Corona en la persona del Rey se manifiesta de manera continua, no limitándose solamente al presente, sino enlazando con la tarea desempeñada en el pasado por la Corona española y sus titulares más significativos a este respecto. Junto al pasado, se alude al futuro,<sup>148</sup> pero en cualquier caso, el enlace entre los tres momentos temporales se realiza a través de un mismo elemento, un denominador común que persiste a través de la historia y que al mismo tiempo se constituye en *símbolo*: el Rey, como titular de la Corona,<sup>149</sup> pues “la Corona ha simbolizado y quiere

---

Presidente de la República Dominicana”, op.cit.: “La segunda raíz que nos une es la historia (...) nuestra vida política se ha separado ya hace más de cien años y, sin embargo, las ciudades americanas no se han movido todavía de los lugares donde las asentaron, generalmente con fortuna, sus fundadores. El pasado persiste en el presente.”(vol.1, p.31).

<sup>148</sup> En el “Discurso de S.M. el Rey a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1986” se recoge expresamente la idea de integración en el pasado y en el futuro: “esa España renovada que recurre a su pasado y plenamente lo asume para construir un futuro a la medida de lo mejor de su tradición, la de la España libre, plural y tolerante”. (vol.1, p. 626). También cabe citar el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 13 de octubre de 1987”, en el que se alude a las acciones que en el pasado y también en el presente se están realizando para lograr la integración de los pueblos hispanos.(vol.1, pp.680 y 681).

<sup>149</sup> Clasificaremos los ejemplos de discursos regios que vamos a reproducir en tres categorías: a) los que aluden a la labor integradora realizada en el pasado por la Corona, b) los que se refieren al presente, c) los que hacen referencia al futuro. Entre los primeros, destacamos los siguientes fragmentos del Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Granada, 12 de octubre de 1983: “Quiero recordar un episodio histórico, vivido en estas tierras granadinas, que ilustra a la perfección cómo entendieron los Reyes Católicos la misión de la Corona y los fines y limitaciones del Estado (...) Al Estado corresponde en exclusiva la salvaguardia de la integridad territorial y el empleo de la violencia, en caso necesario, para restaurar el derecho. Pero, entendían los Reyes Católicos, que ello implicaba, al mismo tiempo, el respeto escrupuloso de las libertades de las minorías. (...) Los Reyes Católicos crearon un Estado moderno, fundamentado en las ideas de unidad y libertad, es decir, del derecho a la diversidad” (vol.1, pp.421 y 422). En relación con el *presente integrador* de la Corona se sitúa el fragmento que reproducimos a continuación, extraído del “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Palma de Mallorca, 12 de octubre de 1984”: “Consciente de esta aspiración, desde el restablecimiento de la monarquía parlamentaria, ha venido siendo una constante de nuestro reinado la proclamación de la voluntad americana en España. De ahí los desvelos de la Corona para que no se olvide nuestro deber respecto a los demás miembros de la gran familia iberoamericana de pueblos. La comunidad iberoamericana de naciones nos parece una constante que ha de dominar nuestro pensamiento y nuestra acción. Es una comunidad que existe ya, pero que hemos de esforzarnos día a día en profundizar y potenciar” (vol.1, p. 495).

Respecto al *futuro integrador*, ver el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1986”: “En 1992 habrán pasado ya cinco siglos de la llegada a tierras americanas de la Santa María, la Niña (...) La integración de América con Europa, África, Asia y el Pacífico, reflejaba por primera vez la tierra como un todo, como universo de la morada humana. Los españoles estamos naturalmente orgullosos de aquellas empresas. (...) El mundo no puede dejar pasar inadvertidamente esta fecha, (...) que pudo desarrollarse merced a la estructuración, por vez primera, de un Estado nacional, bajo las Coronas de Castilla y Aragón. (...) Como Rey de España -de esta España renovada que recurre a su pasado y plenamente lo asume para construir un futuro a la medida de lo mejor de su tradición, de la España libre, plural y tolerante- quiero hoy convocar (...) a todos aquellos

simbolizar la unidad de nuestra nación (...) Nos une el mismo idioma, una tradición religiosa e institucional surgida de las mismas fuentes y una concepción del mundo y de la existencia de idéntico origen. (...) España, histórica, social y culturalmente, es ininteligible sin su vertiente americana.”<sup>150</sup> Esta idea de símbolo no es abstracta, sino que la Corona “se proyecta hacia América como símbolo de una España moderna y a la altura de los tiempos”.<sup>151</sup>

Por otra parte, en ocasiones se especifica el contenido de esta tarea de integración que puede tener perfectamente por objeto alguno de los elementos anteriores: la salvaguarda de la cultura, el mantenimiento del idioma, etc.<sup>152</sup> Y en consecuencia, también se recoge el fenómeno contrario: la especificación de aquellas tareas que no son cometido de la Corona y quedan al margen de su labor de integración.<sup>153</sup> Junto a ellas, se destaca la cooperación entre España e Hispanoamérica, por ejemplo, a través de los planes de cooperación entre ambos (uno de cuyos resultados es el Centro de Formación de Recursos Humanos para el desarrollo en Santa Cruz de la Sierra). También mediante la labor de los agentes de cooperación, de los jóvenes españoles desplazados a

---

Estados de la comunidad internacional (...) Desde esta península extrema del viejo continente que, hoy como ayer, se enorgullece sin reservas de cuantos lazos la unen con su pasado, su presente y su futuro (...)” (vol.1, pp.625 y ss.).

<sup>150</sup> “Discurso de S.M. el Rey a la Comisión Delegada del Congreso Nacional de Venezuela, pronunciado en Caracas el 9 de septiembre de 1977”, (vol.1, p.89).

<sup>151</sup> *Ibidem*, p.90.

<sup>152</sup> “Discurso al Presidente de la República Dominicana...”, *op.cit.*: “será tarea de la Corona española alentar esta voz de la cultura”(vol.1, pp.31 y ss). Así mismo, en el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1985”, al referirse al papel de la Corona afirma lo siguiente: “Su papel hoy es el toque de rebato, la incitación a la gran empresa común, al protagonismo de nuestro tiempo y al olvido de las particularidades. Como antaño, el Rey convoca a la hazaña.” (vol.1, p.567).

En el mismo sentido se pronuncia en el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, 12 de octubre de 1980”. A dicho respecto manifiesta que “España dará cuanto pueda para que toda integración sea el cumplimiento del sueño hispanoamericano”. (vol.1, p.272). Por lo que implícitamente se está reconociendo nuevamente una máxima en la conducta regia, que es la consideración de España como uno más de los componentes de la comunidad iberoamericana, y no en una posición de jerarquía o superioridad.

<sup>153</sup> A este respecto, es especialmente significativo el inciso siguiente del “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1985” y que reproducimos a continuación: “No es papel de la Corona velar por las dificultades, escamotear los peligros, adormecer las conciencias.” (vol.1, p.567).



aquellas tierras, intercambios entre profesores e investigadores de ambos lados del Atlántico,<sup>154</sup> o a través de la condición de España como país observador en la Asociación Latinoamericana de Integración.<sup>155</sup>

- *La idea de unidad* se reitera continuamente junto a la de integración, pero posee diversas vertientes, esto es, ha evolucionado pasando por diversas etapas, convirtiéndose en la propia base de los países de tradición hispana que actualmente, y desde esa unidad, podrán potenciar su presencia en la esfera de las relaciones internacionales. Pero también en el pasado la unidad desempeñó un papel activo, no limitándose a ser el resultado de la colonización hispana, ya que en la propia Península fue necesaria la unificación previa bajo las Coronas de Castilla y Aragón para emprender la *aventura* americana “que pudo desarrollarse merced a la estructuración, por vez primera, de un Estado nacional, bajo las Coronas de Castilla y Aragón”.<sup>156</sup>

Merece especial atención la terminología utilizada en la redacción de los discursos que potencian la idea de integración entre los diferentes pueblos de Hispanoamérica. Los principales mecanismos para lograr este objetivo se basan en la utilización de adjetivos posesivos (así por ejemplo, “os saludo, mujeres y hombres de nuestra Extremadura”).<sup>157</sup> Se repiten constantemente las expresiones *comunidad Iberoamericana* (o Hispanoamericana), los vocablos *pueblo*, *hermanos*, *identidad*, o *estirpe*.<sup>158</sup> Así como la mención a anteriores

---

<sup>154</sup> Este aspecto de cooperación se recoge ampliamente en el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 13 de octubre de 1987”. (vol.1, pp.680 y 681).

<sup>155</sup> Vid. “Discurso a la Asociación Latinoamericana de Integración, Montevideo, 21 de mayo de 1983”, (vol.1, pp.401 y ss.)

<sup>156</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1986” (vol.1, p.26). En este sentido, cabe citar también el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Valladolid, 12 de octubre 1980”: “en la unidad y en la paz está la verdad de nuestro porvenir”. (vol.1, p.272).

<sup>157</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Guadalupe 13 de octubre de 1978”, (vol.1, p.150).

<sup>158</sup> En el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Cádiz 12 de octubre de 1982” se realizan afirmaciones como las siguientes: “en algunos pueblos hermanos de América la violencia fratricida”, y “España se siente unida en el destino a las naciones de su estirpe, sin renunciar a su europeidad” (vol.1, pp.357 y 358 respectivamente). En la misma línea se encuentra el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la

viajes de los Monarcas a tierras Hispanoamericanas, con lo que se transmite la sensación de una relación constante o continuada entre España y la América latina.<sup>159</sup> Además la idea de comunidad hispana a la que acabamos de aludir<sup>160</sup> se resalta, configurándola como una *comunidad unida*: “en el mundo en que vivimos (...) no cabría la desunión de una comunidad como la nuestra”.<sup>161</sup>

Hispanidad, Granada 12 de octubre de 1983”, destacamos el fragmento siguiente: “Los pueblos hermanos de América tienen que construir su unidad. (...) 1992, cuando celebramos el V Centenario del comienzo de nuestro destino compartido, es el de afirmar una identidad.” (vol.1, p.423).

Otro ejemplo lo constituye el “Discurso a los pueblos iberoamericanos con motivo del día de la Hispanidad, radiotelevisado, 13 de octubre de 1985”. En él se recoge el siguiente fragmento: “Nuestras naciones, reunidas para siempre ante la historia por una lengua, una cultura y un pasado comunes, pueden encontrar en el hecho mismo de la celebración un camino de unidad y de poner en vías de solución todos esos problemas. Nuestros pueblos forman una comunidad (...)” (vol.1, p.568). Y en el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Las Palmas de Gran Canaria, 13 de octubre de 1977”, el Rey destaca que “Es preciso y urgente que nuestra comunidad se reconozca a sí misma en su auténtico perfil cultural, sepa bien quién es, cuál es su origen y cuál su destino; aprecie la hondura y variedad de su ser histórico, hecho de cruzamientos y mestizajes múltiples no sólo de razas, sino también de culturas. Y provista de esa conciencia ajuste bien sus ejes de marcha como tal comunidad para el futuro” (vol.1, p.106).

<sup>159</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Granada 12 de octubre de 1983”: “Está todavía fresco en mi memoria el recuerdo de mi último viaje a tierras americanas con motivo del homenaje a Simón Bolívar (...)” (vol.1, p.422). En el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 13 de octubre de 1987”, don Juan Carlos se expresa como sigue: “La Reina y yo hemos tenido ocasión este año de visitar en dos ocasiones el continente americano. Pasamos brevemente por Brasil, visitamos Bolivia y, por primera vez, pisamos el histórico suelo de Puerto Rico.” (vol.1, p.680).

También se alude a la labor de *unidad e integración* realizada por los pueblos Hispanoamericanos, con ello se resalta el hecho de que ese sentimiento de unidad (tanto interna como entre los diferentes Estados iberoamericanos) ha sido una constante de nuestros pueblos y un sentimiento que ha pervivido a lo largo de nuestra historia. Sobre este particular, versan las siguientes líneas del “Discurso al Presidente de Venezuela Jaime Lusinchi y al pueblo venezolano, Madrid 6 de octubre de 1986”. Así pues, “las ventajas de una acción solidaria tendente a la unidad iberoamericana, ya que Venezuela proclamó siempre, y así lo expresó a través de sus más preclaros hijos, el ideal de la integración americana como una necesidad ineludible”. (vol.1, p.624). Por otra parte, es frecuente que el Rey aluda expresamente a aquellos Estados Hispanoamericanos que por determinadas circunstancias sufren una situación difícil, manifestándoles de esta manera la solidaridad y el apoyo de la comunidad hispanoamericana. Sirva como ejemplo el siguiente extracto del Discurso del día de la Hispanidad de 1986, op.cit., “de nuevo en este día mi saludo a todas las naciones hermanas de ultramar y muy especialmente expreso nuestro pesar al pueblo y al Gobierno de El Salvador que sufre en estos momentos el dolor de la tragedia.” (vol.1, p.626).

<sup>160</sup> Así se observa, por ejemplo, en el “Discurso al Presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez y al pueblo venezolano en Caracas, el 8 de septiembre de 1977” al afirmarse que “Los que nos sentimos hermanos, por tantas razones históricas y actuales, nos felicitamos por todos los signos positivos y prometedores que observamos.” (vol.1, p. 85)

<sup>161</sup> Otros ejemplos de esta idea de unidad lo constituyen las manifestaciones regias siguientes: “Para ello es necesaria la unidad. Es verdad que cada uno de los diecinueve Estados que nacieron de la vieja construcción imperial lleva más de siglo y medio desarrollando su propia política, su economía, sus relaciones exteriores, creando su particular imagen nacional, su íntimo e intrasferible patriotismo, su derecho a la independencia y a una soberanía

De esta forma, *la idea de integridad se transmite desde el respeto a la pluralidad*. Esta posición es similar a la que se adopta respecto de las Comunidades Autónomas, en las que el respeto a las peculiaridades de cada una de ellas es un elemento esencial. Así se recogen fragmentos como el siguiente: “Libertad para nuestros pueblos, porque América y Europa son pluralidad.”<sup>162</sup> El Rey, siguiendo la *función de animar* (el *encourage* de BAGEHOT)<sup>163</sup> apunta las líneas principales que deben dirigir la política de cooperación entre los pueblos hispanos y anima a los gobiernos de cada uno de estos países a que lleven a cabo dicha tarea. Por lo tanto, el Monarca no se considera el sujeto adecuado para llevarla a la práctica, sino que su labor termina en la *recomendación*, como resultado de su posición, tanto en el ordenamiento jurídico interno como en el orden internacional.

En el primero, debido a su consideración de Monarca parlamentario (por lo que no puede ejercer *de facto* los poderes que de *iure* la Carta Magna otorga a otras instituciones del Estado). En el segundo, motivado por el hecho de que a pesar de tratarse de una figura que goza de gran reconocimiento entre la comunidad de la América latina, no posee ningún *título habilitante* de dominio o soberanía sobre ellos (desde el momento en que se trata de Estados independientes, que ni siquiera pertenecen a una organización común que vincule a los antiguos territorios del Imperio, a diferencia de lo que sucede en la *Commonwealth*)<sup>164</sup>. Al margen de este apunte, la labor integradora del

---

indiscutible (...) no podemos dejar que la variedad se disuelva en la dispersión, en la disgregación, en la nada. (...) En el mundo en que vivimos (...) no cabría la desunión de una comunidad como la nuestra. Debemos estar unidos para convertir en realidad nuestras posibilidades de conjunto, lo que será la mejor forma de mantener la individualidad nacional y su virtualidad esencial.”

<sup>162</sup> “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Cádiz 12 de octubre de 1982”, (vol.1, p.360). En el mismo discurso también se hace referencia al hecho de que “si la Constitución de 1812 hubiese sido mantenida, tal vez hubiese sido posible la reconciliación en la pluralidad y se hubieran evitado ríos de sangre hermana y el fraccionamiento de Hispanoamérica.”(p.359).

El mismo punto se ve reforzado por el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid 13 de octubre de 1987”, cuando el Rey afirma que “debemos respetar la particularidad de cada uno de nosotros, haciendo hincapié en lo que es común y en lo que debiera sernos común.” (vol.1, p.680).

<sup>163</sup> Cfr. BAGEHOT W., *The English Constitution*, William Collins & Sons Co Ltd., 16<sup>a</sup> ed., Glasgow, 1981.

Monarca español reviste una importancia trascendental en el mantenimiento y potenciación de la unidad de los pueblos hispanos y en las relaciones entre España e Iberoamérica.<sup>165</sup> A lo que se une el hecho de que el Rey se considere a sí mismo como un miembro más de la comunidad iberoamericana, si bien, debido a su posición ocupa un lugar trascendental en la vida política y en el desarrollo de la misma.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Vid. Capítulo II.3.A)

<sup>165</sup> Encontramos un ejemplo significativo de la tarea de *animar* regia en el siguiente párrafo del “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Palma de Mallorca, 12 de octubre de 1984”: “La dinámica de nuestro tiempo exige de nuestra acción un paso ágil y renovado que nos permita cooperar cada vez más estrechamente, tanto en lo cultural como en lo económico, en el campo de la tecnología como en el de la educación, para mejorar las condiciones y la calidad de vida de nuestros pueblos. No se nos oculta el esfuerzo de esta gran empresa y desearía por ello convocar a todos, y de manera especial a nuestros respectivos gobiernos, para que la conmemoración de este V Centenario constituya un éxito que potencie aún más la cooperación solidaria y fraterna entre nuestras naciones, dirigida a la búsqueda de nuevos horizontes de paz y progreso.”(vol.1, p.495).

Así mismo es significativo el fragmento que sigue (extraído del “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Madrid, 12 de octubre de 1986”): “quiero hoy convocar a todas las comunidades autónomas de España, y a aquellos Estados de la comunidad internacional que el Gobierno de la nación invite a participar en la sede de Sevilla de la Exposición Universal de 1992.”(vol.1, p.626).

En la misma línea se encuentra el “Discurso a la Comunidad Iberoamericana el día de la Hispanidad, Las Palmas de Gran Canaria, 13 de octubre de 1977”, en el que manifiesta que el mantenimiento y fortalecimiento del idioma es “una tarea de cultura que yo me atrevo a sugerir a todos los pueblos de Hispanoamérica para que, si ellos aceptan, la lleven a cabo en un esfuerzo en el que siempre tendrán a su lado a España. En el caso de que la cumplamos, habremos dado la medida de nuestra importancia como comunidad de naciones dentro de la comunidad internacional. (...) Demos testimonio de que así es en el caso de las naciones de Hispanoamérica, una de las cuales es España”. (vol.1, p.106). En este último caso, es destacable que junto a la *sugerencia* que se efectúa, se incluye además la idea de que España *es uno más* de los Estados que integran la comunidad Iberoamericana, idea que es frecuentemente apuntada en las intervenciones del Monarca.

<sup>166</sup> Reflejo de esta concepción del propio Monarca es el fragmento siguiente del “Discurso a los pueblos iberoamericanos con motivo del día de la Hispanidad radiotelevisado, 13 de octubre de 1985: “Como un iberoamericano más quiero unir mi voz a la de quienes solidariamente pretenden que nuestro futuro no se limite a una unidad de lengua, de historia y de cultura, a las voces que buscan también una nación de corazones y de esfuerzos que permitan hacer de nuestra comunidad iberoamericana un mundo decididamente mejor del que las futuras generaciones puedan sentirse legítimamente orgullosas.”(vol.1, p.568).

Sin embargo, queremos destacar que esta función de *encourage* la realiza en base a su título de *Rey de España*, por su pertenencia a la dinastía que desde siglos se ha vinculado a la historia de España y que además desempeñó un papel decisivo respecto a Hispanoamérica. Don Juan Carlos manifiesta esta vinculación mediante la fórmula “como Rey de España” que precede en numerosas ocasiones a la idea que posteriormente va a manifestar. Y es en virtud de dicho título que le convierte en símbolo de unidad y permanencia que el Rey actúa alentando la cooperación hispana y la integración tanto entre los pueblos de Hispanoamérica como entre ésta y España. Así se observa, por ejemplo, en el “Discurso del día de la Hispanidad de 1986”, op.cit.,(vol.1, p.626), también en el “Discurso al Congreso Nacional de Chile, Valparaíso, 18 de octubre de 1990”, en este caso, en tres ocasiones en la misma página: “Como Rey de España y representante de mi pueblo (...) La Corona de España, que hoy me honro en encarnar (...) en mi doble condición de heredero de la Monarquía hispánica y de Rey de una España moderna y

Una vez efectuado este análisis de los discursos regios, queremos resaltar la conclusión de que Hispanoamérica no puede considerarse sujeto pasivo de la integración que estamos estudiando, ya que la acción que pueda desempeñar el Monarca español no consistirá ni en *formar* ni en *mantener* los “territorios Hispanoamericanos”.

En efecto, el primer paso (*la formación*) es el resultado de un proceso histórico iniciado y finalizado en el pasado (y es difícil precisar en qué consistiría exactamente su mantenimiento). Podrían defenderse diversas posturas. Desde la permanencia de las antiguas colonias (tal y como se establecieron por primera vez en América) hasta la opción que apostaría por la conservación de los Estados en los que se organizaban las antiguas colonias en el momento de ocupar el trono don Juan Carlos, pasando por una posición intermedia en la que se intentaría retomar la configuración existente en el momento en dejaron de pertenecer a la Corona española.

Podríamos defender otras teorías en la misma línea que las anteriores, pero la crítica a todas ellas es común: el Rey de España no tiene la *potestas* de tomar decisiones de tal envergadura. Es claramente indefendible la posición de mantener que se conserve la división territorial de la etapa de las colonias, pues ello implicaría un cambio en el mapa estatal de América, y lo mismo sucedería de querer implantar la estructura de la última época del colonialismo español. Pero es que incluso la opción de mantener los Estados existentes en el momento de acceso al trono de don Juan Carlos es insostenible; ya que ello implicaría otorgarle al Monarca un poder de decisión que no tiene, al tratarse de Estados independientes, con soberanía propia y completamente desvinculados a nivel jurídico de España.<sup>167</sup> Se trataría entonces de una incursión en sus competencias y soberanía no permitida por las normas del Derecho Internacional. Además, ni siquiera existe ninguna previsión de

---

democrática, debía ser consecuente con el pasado y con el futuro de mi patria.” (vol.2, p.838).

<sup>167</sup> En esta línea se expresa don Juan Carlos entre otros momentos en el “Discurso al Presidente de Colombia Alfonso López Michelsen y al pueblo colombiano el día de la Hispanidad”, al afirmar que “ con el más absoluto respeto y sin interferir jamás en vuestros asuntos internos, España siente como propios los problemas de sus hermanas de América.”(vol., 1, p.51).

pertenencia a una entidad o estructura común que reforzara la vinculación entre España y los Estados hispanoamericanos. Hay que tener en cuenta las diferencias entre esta situación y la que acaece respecto de los países de la Commonwealth.<sup>168</sup>

Así pues, descartada Hispanoamérica como sujeto pasivo, ¿qué o quién sería éste? Del análisis de los discursos del Rey extraemos la respuesta. Dicho sujeto es el *todo* que hay que *mantener*, por lo tanto serán los caracteres comunes entre España e Hispanoamérica. Esto es, los nexos entre ambas tales como el idioma, la cultura y la historia, así como las relaciones entre ambos en base a esas raíces comunes. Es decir, el mantenimiento de la “comunidad Hispanoamericana”.

Nos encontramos ante una competencia simbólica-política. De esta manera, a pesar de que el Rey no ostenta ninguna competencia jurídica en los países de raíz hispánica, su influencia política (manifestada a través de una intensa labor de integración, a través de mensajes, visitas oficiales y una actitud de preocupación y atención hacia los asuntos de la América latina) puede ser esencialmente relevante. De ahí que su calidad de símbolo de la unidad y permanencia del Estado español pueda jugar un papel de especial relevancia en la integración de los pueblos de raíz hispana.<sup>169</sup>

Una vez finalizado el estudio del Contenido de la función simbólica y de la importancia que la integración tiene dentro del mismo, creemos que es el momento adecuado para precisar el concepto de la función que nos ocupa.

---

<sup>168</sup> A este respecto vid. Capítulo II.

<sup>169</sup> En este sentido se encuentra también la posición de HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O., *Comentarios a la Constitución española*

## Capítulo IX. CONCEPTO

Tras haber estudiado la naturaleza y el contenido en los apartados anteriores, nos encontramos en la necesidad de precisar qué es o qué parece ser la función simbólica; y estos interrogantes no se pueden responder prescindiendo del significado del término *símbolo*.

Aunque en otros epígrafes hemos adelantado alguna definición siempre complementaria del aspecto estudiado en cada momento, ahora pretendemos analizar exhaustivamente dicho término y concretar el significado exacto con el que debe entenderse en la Constitución española; ya que el concepto de función simbólica no es estático, sino que ha ido transformándose dependiendo de los acontecimientos políticos e históricos de cada país. Incluso dentro de cada uno de ellos, esta función ha evolucionado extendiéndose a un progresivo número de facultades del Monarca, en ocasiones, más de las que se incluyen en su contenido.

En efecto, la función simbólica tiene una evolución paralela a la de la Monarquía, pero en sentido inverso, pues a medida que se van limitando los poderes *de facto* del Rey se amplía el ámbito de actos regios realizados simbólicamente y el alcance de la función simbólica (al que nos referiremos en el apartado X.3) se verá reforzado. De ahí la importancia de detenernos en el estudio de la *potestas* regia.

En la Monarquía absoluta, los poderes efectivos del Monarca, que abarcaban los tres básicos (ejecutivo, legislativo y judicial), limitaban la función simbólica a los actos ceremoniales (como la entronización del Príncipe); o al significado de su cetro, Corona y Trono, aspectos que simbolizaban su poder y suprema posición en el orden social del país.

En la actualidad, diversas funciones del Monarca ni siquiera precisan del ejercicio formal de una competencia (como por ejemplo la presidencia de las

Academias); y en otras, el Rey no tiene ningún poder decisorio (tal es el caso de la sanción y promulgación de las leyes, pues aunque el Monarca ejerce *de facto* una competencia mediante la firma de las normas, sus actos son debidos, residiendo en otro órgano la *potestas*).

Hemos visto que la función simbólica, si bien tiene su origen en el antiguo régimen monárquico no sólo pervive en nuestros días sino que trasgrede la propia forma monárquica predicándose también de la republicana; esto es, deja de ser una función típica de la Monarquía para convertirse en una facultad de la Jefatura del Estado que desarrollará el titular de la misma sin necesidad de que se trate de un Rey.<sup>170</sup> Así pues, y refiriéndonos al caso español, el Rey es símbolo de la unidad y permanencia del Estado no por ser Monarca, sino por su carácter de Jefe del Estado; y se trata de un símbolo *eficaz* porque es precisamente un Rey quien mejor puede encarnar ese simbolismo al asociarse con él en representación de su dinastía, la historia de un país en el que a pesar de los avatares históricos existe una continuidad del mismo en el tiempo.

Por ello, para definir la función simbólica hay que tener en cuenta su componente histórico. Algunos autores consideran que no habría por qué regularla, pues es innata a la Corona. No nos detendremos en este aspecto porque independientemente del mismo, en España se ha recogido y su significación constitucional consiste en señalar que es básica para el funcionamiento del Estado y se refleja en diversas facultades específicas.

Dentro del componente histórico incluimos las nociones de *auctoritas* y *potestas* que de una u otra manera aparecen vinculadas a la Monarquía. Veamos en qué forma y cómo afecta dicha vinculación a la función simbólica.

---

<sup>170</sup> A este respecto ver el Capítulo III relativo a Francia.



### IX.1 *Auctoritas y potestas*

En este epígrafe trataremos de analizar la relación que la *auctoritas* y la *potestas* guardan con la función simbólica, teniendo en cuenta que ésta se atribuye al titular de la Jefatura del Estado. Veremos si ello implica que el Rey ocupa “una posición formalmente preeminente y materialmente autónoma en cuanto al ejercicio de un ámbito de potestad (...) más o menos amplio”. Y si por ello realmente, “en cierta medida, goza de la potestad de mando, participando en ella, al menos por ostentar su titularidad. Se trata, pues, de un Jefe de Estado no sólo con preeminencia formal (...) sino con poder efectivo”.<sup>171</sup>

El párrafo anterior parece inscribirse en la idea de un *poder residual* del Monarca, a quien además de las facultades que le atribuye la Constitución se le reconocería un *poder superior o soberano* que le capacitaría para intervenir en la vida política del país y tomar decisiones en determinados momentos. No compartimos esta postura porque una atribución de este tipo a favor del Rey conllevaría el peligro de otorgarle un poder no sometido a control por parte de ningún otro órgano constitucional, con las extralimitaciones que de una posición así podrían derivarse. En cualquier Monarquía parlamentaria, no sólo en la española, el Rey tiene asignadas una serie de facultades tasadas y concretas y dicha concreción se justifica en el hecho de que se quiere controlar la actuación del Monarca no permitiéndole un amplio margen de actuación que pudiera significar un aumento de su poder al margen de las demás instituciones del Estado y así evitar que se implique en la dirección de asuntos políticos. Por lo tanto, una interpretación en la que se le concediera al Rey un cierto poder de reserva en situaciones excepcionales contrariaría el espíritu de la Monarquía parlamentaria; más aún cuando el texto constitucional no establece una lista de situaciones excepcionales en las que un *poder* de ese tipo pudiera ejercerse.

Podemos considerar que la *auctoritas* y la *potestas* son dos de las “tres formas capitales de dirección de la conducta ajena en un determinado sentido”

---

<sup>171</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.44.

y presentes “en todo orden político concreto”<sup>172</sup>; por lo que habrá que distinguirlos de la tercera forma, la *influencia* con la que en ocasiones se pueden llegar a confundir; para seguidamente evaluar si se predicen del Monarca parlamentario y concretamente del español; así como la relación de éstos con la función simbólica.

Entendemos por *influencia* “la posibilidad de orientar la conducta ajena en una dirección determinada, sea utilizando un ascendiente de origen afectivo, social o de otra especie del influyente sobre el influenciado, sea mostrándole implícitamente los obstáculos, inconvenientes, dificultades o incomodidades, (...) las consecuencias penosas que derivarían por acción o por omisión de una acción contraria.”<sup>173</sup>

De acuerdo con esta acepción, el Monarca parlamentario gozaría de *influencia* si utilizara la presión directa o indirecta para inducir a realizar una determinada conducta o, en el caso contrario, para disuadir de la realización de la misma haciendo ver los inconvenientes que conllevaría. Si bien no puede afirmarse que haya coacciones, su objetivo tampoco será convencer, sino que utiliza la persuasión entendida como el hecho de inducir u obligar mediante razones a que una persona realice u omita una determinada acción. No entramos a analizar si el Jefe de Estado español tiene influencia o no porque se trata de una cualidad sin naturaleza pública, lo que significa que no sólo no se recoge en ningún texto normativo, sino que, además, no se manifiesta al exterior como la realización de una tarea, cuyo contenido sí puede estar formado por aspectos de *auctoritas* y *potestas*.

---

<sup>172</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política y otros escritos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, pp.185 y 137.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p.138.

### IX.1.A) *Potestas*

En Roma, la *potestas* consistía en “el poder de mandar particularizado, es decir, relativo a una magistratura determinada pues no había un concepto sustantivo de *potestas*, sino que ésta se mostraba siempre distinta en función de cada magistratura”; esto es, entendida como “el ámbito de poderes concretos de que dispone una instancia o un funcionario para el cumplimiento de su función.”<sup>174</sup>

La *potestas* se distinguía de otros términos afines como el *imperium*, la *dignitas* y la *libertas*. El primero lo ostentaban los magistrados y en su origen “era un poder global sin limitaciones constitucionales que de los reyes había pasado a los supremos magistrados republicanos”. No es esta clase de *imperium* a la que nos estamos refiriendo (ya que abarcaría también la *potestas*); sino a su evolución posterior en la que se distingue de aquélla y es entendido como el “poder supremo que correspondía a los magistrados mayores (cónsules, pretores, etcétera)”; mientras que la *potestas* es en ese momento un “poder que correspondía a todo magistrado, incluso a los menores”.<sup>175</sup> Así pues, el *imperium* se atribuía a una serie de personas que desempeñaban puestos específicos; siendo el cargo el que otorgaba dicho carácter a la persona. Y ese aspecto es el que destacamos, el poder que un cargo atribuía a quien lo ostentaba.

La *dignitas* romana puede definirse como la capacidad de una persona para desempeñar tareas públicas; la diferencia con el *imperium* se encuentra en que en éste la capacidad la otorga el cargo o puesto que una persona desempeña en la vida pública, mientras que en la *dignitas*, la capacidad proviene de las cualidades personales del propio sujeto y que aumentará o disminuirá con la actuación de éste. (Esta *dignitas* personal irá evolucionando y más adelante también se aplicaría a los cargos públicos, pero es este sentido inicial el que destacamos para construir nuestro análisis).

---

<sup>174</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política...*, op.cit., p.143.

Por su parte, el término *libertas* condicionaba uno de los tres *status* del derecho romano: el *status libertatis*, el *status civitatis* y el *status familiae*. En Roma, todo ser humano podía ser libre o esclavo, pero sólo los primeros tenían plena capacidad jurídica; y en consecuencia, sólo gozando de *libertas* se podría llegar a detentar poder. Pues un hombre no libre (un esclavo), no era considerado persona, sino tan sólo una *cosa con naturaleza humana*. Se trataba de un objeto, no de un sujeto de derecho y no podía contraer matrimonio, ni tener derechos patrimoniales. En definitiva, la *libertas* era un requisito necesario para ser titular de derechos y otras cualidades, entre ellas, *potestas*.

En este punto, se hace necesaria una mención a la doctrina del poder de MAQUIAVELO, para quien se trataba de un requisito indispensable para la estabilidad ya que “si el poder de una autoridad establecida se balancea por una fuerza rival, se encuentra siempre el desorden y la anarquía.”<sup>176</sup>

NICOLÁS MAQUIAVELO concebía el principado como una de las tres formas de solución al conflicto entre el deseo de los magnates de dominar al pueblo y el de éste de no ser oprimido; y cualquiera de ambos grupos podía originarlo. Así, los primeros fomentan la reputación de uno de ellos al que posteriormente nombrarán príncipe; mientras que el pueblo, al evidenciar que no puede protegerse de los magnates elegirá como príncipe a uno de ellos “a fin de que le proteja su autoridad”.<sup>177</sup> Este autor relaciona los conceptos de poder, autoridad y soberanía, utilizándolos en ocasiones como sinónimos, debido al momento histórico en el que escribe su obra y a la realidad geográfica y cronológica a la que se refiere: la Italia de los principados. Sin embargo, la idea de fondo que nos transmite es lo suficientemente intensa como para ayudarnos en este acercamiento a la noción de poder.

---

<sup>175</sup> CHURRUCÁ J., *Introducción histórica al Derecho Romano*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 1977, p.49.

<sup>176</sup> CROSSMAN R.H.S., *Government and the Governed (A History of Political Ideas and Political Practice)*, Traducción al castellano de J.A. Fernández de Castro: *Biografía del Estado Moderno*, 3ª ed., Ediciones Fondo de Cultura Económica España, Colección Popular, Madrid, 1977, p.33.

<sup>177</sup> MAQUIAVELO N., *El príncipe*, Ed. Perrot, Colección La Torre de Babel, nº11, Buenos Aires, 1965, p.53.

No debemos olvidar que éste se ejerce en una comunidad basada en una serie de factores de integración por lo que “detrás del poder hay siempre” estos “otros valores y elementos de los que depende”; de ahí que, si “tanto el Estado y la forma política del Estado como el derecho mismo viven de la aceptación de los que se hallan sujetos a ellos”<sup>178</sup>, el poder también dependerá del acatamiento por parte de la sociedad en la que se ejerce.

Por lo tanto, debemos concretar el sentido del término *poder* a nuestros efectos. Para ello iremos adquiriendo elementos de algunas definiciones elaboradas por la doctrina; y descartando los aspectos que en la actualidad no forman parte del mismo.<sup>179</sup>

Así por ejemplo, para MAURICE HAURIOU “el poder es una libre energía que, gracias a su superioridad, asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del Derecho.” Destacamos la idea de libertad situada en un orden superior, lo que implica cierta jerarquía; y además la existencia de un sujeto pasivo (*un grupo humano*); un sujeto activo (*quien ejerce el poder*); y una finalidad (*la empresa de gobierno*); y una acción (*la creación continua del orden y del Derecho*).<sup>180</sup>

ANDRÉ HAURIOU consideraba que el poder era inherente a la naturaleza humana y por lo tanto anterior al Estado; de ahí que lo definiera como “una energía de la voluntad que se manifiesta a través de aquéllos que asumen la tarea de gobierno sobre una comunidad y que al mismo tiempo les permite imponerse sobre éstos gracias a un doble ascendente formado por la fuerza y la competencia. Cuando su única base se encuentra en la fuerza, nos encontramos

---

<sup>178</sup> SMEND R., *Constitución y Derecho Constitucional*, op.cit., pp. 80 y 88.

<sup>179</sup> Sobre la historia y evolución del poder y las etapas del mismo, así como las teorías surgidas en torno al mismo y las ideas de libertad, seguridad y democracia, consultar DE JOUVENEL B., *Du pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance*, Hachette Littérature, Paris, 1972. Así mismo, para una visión esquemática del esquema cuatridimensional aristotélico del poder (principales interrogantes sobre su naturaleza, aproximación teleológica a sus finalidades, análisis racional de sus causas y aspectos formales), cfr. DUHAMEL O./ MÉNY Y., *Dictionnaire constitutionnel*, Presses Universitaires de France, Paris, 1992, pp. 771-777.

<sup>180</sup> HAURIOU M., *Principios de Derecho Público y Constitucional*, Traducción al castellano de Carlos Ruiz del Castillo, 2ª ed., Instituto Editorial Reus, Madrid, 1927, p.162.

ante un poder de hecho que se convertirá en poder de derecho mediante el consentimiento de los gobernados.”<sup>181</sup>

Por su parte, LOCKE consideraba que el poder no es algo “utilizado para alcanzar ciertos fines sino más bien la capacidad que el sujeto tiene para obtener ciertos resultados”.<sup>182</sup> Esta definición sitúa al poder más cerca de la *auctoritas* y de la influencia que de la *potestas*.

Para MAX WEBER poder significaba “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.” Por lo que califica este concepto de “sociológicamente amorfo” ya que “todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada.”<sup>183</sup>

GARCÍA-PELAYO define el poder como “la posibilidad directa o indirecta de determinar la conducta de los demás sin consideración a su voluntad o, dicho de otro modo, la posibilidad de sustituir la voluntad ajena por la propia en la determinación de la conducta de otro o de otros, mediante la aplicación potencial o actual de cualquier medio coactivo o de un recurso psíquico inhibitorio de la resistencia.”<sup>184</sup>

Aplicándolo a la institución monárquica sería la posibilidad de que el Rey determinara la conducta de otros sujetos mediante la coacción,

---

<sup>181</sup> HAURIOU A., *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, 6ª ed., Éditions Montchrestien, París, 1975, p.106. El fragmento literal es el siguiente: “Le pouvoir est une énergie de la volonté, qui se manifeste chez eux qui assument l’entreprise du gouvernement d’un groupe humain et qui leur permet de s’imposer grâce au double ascendant de la force et de la compétence. Lorsqu’il n’est soutenu que par la force, il a le caractère de pouvoir de fait et devient pouvoir de droit par le consentement des gouvernés.”

<sup>182</sup> BOBBIO N., *Stato, governo, società...*, op.cit., pp. 70-71. Literalmente: “used to achieve aims but the capacity of the subject to obtain certain effects”.

<sup>183</sup> WEBER M., *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der Verstehenden Soziologie*, J.C.B. Mohr, Tubinga, 1922. Traducción al castellano de VVAA: *Economía y sociedad*, tomo I, Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. en español de la 4ª en alemán, México, 1964, p.43.

<sup>184</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política...*, op.cit., p.137.

imponiendo su voluntad sobre la de aquéllos. Esta situación implica la posibilidad de que el poder no sea legítimo ni racional; aspectos que no tienen cabida en un régimen de Monarquía parlamentaria en la que el poder del Rey es institucional y no personal (ya que se le confiere a la institución de la Jefatura del Estado). Esto es, su *poder* se debe a su cualidad de Jefe de Estado y no a su pertenencia a una dinastía. Así pues, la Monarquía no justifica el poder regio, sino que para el análisis de este particular debemos acudir al segundo elemento que le configura: su posición de Jefe de Estado, que nuestra Constitución recoge expresamente en el artículo 56.1.

Las definiciones de *poder* que hemos reproducido tienen en común la superior posición de un sujeto/s, que es lo que le/les faculta para poder influir en otro/s buscando ciertos efectos o consecuencias. Por otra parte, la idea de poder evoluciona a lo largo de la historia y en la misma influye la separación entre lo político y lo económico; entre la Iglesia y el Estado, así como entre el poder civil y el militar. En definitiva, el poder es un “*principio motor que establece y desenvuelve en un grupo humano el orden necesario para que realice mediante el Derecho los objetivos concretos en que se cifra la idea del bien público.*”<sup>185</sup>

Llevado a sus extremos, el poder puede ser ejercido por cualquier persona o institución que disponga de medios coercitivos mediante los que pueda obligar a los demás a que realicen determinados actos; ya que se vislumbra una ausencia de libertad en la relación entre el sujeto que ejerce el poder y el que lo padece.

En sus orígenes, la Monarquía y en concreto el Rey era considerado “la expresión del poder supremo” y su voluntad se interpretaba como “la voluntad general en su forma directamente personal”.<sup>186</sup> De ahí que el poder se vinculara al Monarca quien lo ejercía a través de diversas manifestaciones y utilizando todos los medios necesarios a su alcance para hacer cumplir su voluntad.

---

<sup>185</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, 6ªed., Editora Nacional, Madrid, 1979, p.402.

<sup>186</sup> STEIN L. Von., *Movimientos sociales y Monarquía*, Traducción de Enrique Tierno Galván, 2ª ed., Centro de Estudios Constitucionales, Colección Civitas, Madrid, 1981, p.196.

La doctrina también resalta la importancia de la *energía* como elemento del poder,<sup>187</sup> distinguiendo dos tipos: la personal y la objetivada. La primera se configura como la capacidad de una persona de lograr el efecto de obediencia de las demás; la energía es aquí “un impulso que, como tal, tiende a producir un efecto”. Este carácter implicaría que el Rey ostenta el derecho a mandar y a ser obedecido en lo que disponga utilizando para ello los medios de coacción necesarios y privando de la libertad de decisión a los sujetos pasivos de sus *órdenes*, ya sean personas individuales, colectivos o instituciones. Sin embargo, la *energía objetivada* aparecería en las relaciones y estructuras impersonales porque “se condensa en un aparato de poder” y se aplica “mediante un mecanismo institucionalizado”.<sup>188</sup>

Aparece entonces la idea de *poder de derecho* como contrario a un poder de fuerza;<sup>189</sup> y posteriormente el *poder estatal*, en el que el poder se ejerce a través de los órganos institucionalizados o de la organización administrativa del propio Estado. En el primer caso, si las instituciones del Estado ejercen poder, siendo la Jefatura del Estado una de ellas también se le atribuiría éste; pero en un sistema democrático no cabe la asignación de una facultad como el poder, en el sentido hasta aquí descrito.<sup>190</sup>

Además, de ser así, entraría frecuentemente en conflicto con la idea de *legitimidad*, necesaria para que se reconozca la autoridad de quien pretende hacerse obedecer; de esta manera, “en líneas generales, puede decirse que la actualización de la coerción es inversamente proporcional a la vigencia del principio de legitimidad.” Por lo que sería deseable que “tanto por razones funcionales como por exigencias éticas,” el poder se base en la legitimidad y se desarrolle dentro de los límites de ésta “si bien tal legitimidad puede tener

---

<sup>187</sup> Entre otros autores MAURICE HARIOU, ANDRÉ HARIOU y L. VON STEIN, en las obras anteriormente citadas.

<sup>188</sup> STEIN L. Von, *Ibidem*, p.203.

<sup>189</sup> Sobre el poder de derecho consultar la exposición que sobre el mismo realiza MAURICE HAURIU en HAURIU M., *Principios de Derecho Público ...*, op.cit., pp.179-183.

<sup>190</sup> Para un estudio sobre el poder cfr. FERRERO G., *Pouvoir. Les Génies invisibles de la Cité*, Traducción al castellano de Eloy García: *Poder. Los Genios invisibles de la Ciudad*, (Prólogo de Eloy García), Tecnos, Serie de Ciencia Política, 2ª ed., Madrid, 1998.



distintos contenidos según el nivel histórico y los supuestos estructurales y coyunturales.”<sup>191</sup>

En un régimen monárquico, el Jefe del Estado pertenece a la dinastía que legítimamente ocupa el trono; y “el Estado encuentra en aquella familia la expresión constante de su vida peculiar, opuesta al dominio exclusivo de las clases. Existe un poder único, cuyo interés es, por lo menos idealmente, que la medida del desenvolvimiento personal en la clase inferior, pese a su dependencia social, sea lo mayor posible y la independencia y libertad de todos lo más fuerte posible.”<sup>192</sup>

Si anteriormente afirmábamos que el poder no es estático sino que evoluciona, ahora añadimos que dicha evolución del concepto (o al menos su extensión) es paralela a la de la propia Monarquía; ya que no sólo se amplía el número de sujetos e instituciones que lo ostentan, sino que en la Monarquía constitucional, el poder regional es un poder neutro, y CONSTANT entiende por éste la fuerza que se aplica para restaurar el equilibrio entre el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial. Este poder se aparta de la noción estudiada hasta ahora porque implica *libertad*; y es precisamente el mantenimiento de dicha libertad lo que constituye el contenido fundamental de la actuación del Rey, quien tendrá que velar por el mantenimiento de ésta y del orden. De ahí que no pueda atribuirse el poder ejecutivo al Monarca so pena de perder esa neutralidad.<sup>193</sup>

Sin embargo, la Monarquía continuaba caracterizándose por “el hecho jurídico de que el monarca es en ella el titular, si no único, al menos supremo, de la potestad estatal en su totalidad. En este sentido es el órgano más alto del Estado.”<sup>194</sup> Así pues, el poder del *príncipe* será uno de los que formen el estado

---

<sup>191</sup> STEIN L. Von, *Movimientos sociales y Monarquía*, op.cit., p.217.

<sup>192</sup> STEIN L. Von., *ibidem*, p.204.

<sup>193</sup> CONSTANT B., *Curso de Política Constitucional*, Traducción al castellano de F.L. de Yturbe, Taurus, Madrid, 1978, pp.14, 18 y 19. Recordemos que BENJAMIN CONSTANT reconocía más de tres poderes estatales, concretamente cinco, entre los que se encontraba el poder regio junto al ejecutivo, el representativo tradicional, el representativo de la opinión y el judicial.

político (junto con el legislativo y el gubernativo) y él se perfilará como la unidad de carácter individual en la que se inicia y culmina toda la actividad del Estado.<sup>195</sup>

En los regímenes de Monarquía parlamentaria, la *pérdida* de funciones del Rey es correlativa a la disminución de su *poder*; ya que no dispondrá de los medios necesarios para ejercerlo *in extremis* al encontrarse la coacción, la irracionalidad y la ilegitimidad fuera de su ámbito.

Además, el poder necesita una serie de condiciones para que pueda ejercerse correctamente, y así obtener los resultados deseados. De esta manera, “todo ejercicio del poder que pretenda ser efectivo ha de ser racionalizado, al menos en el sentido de tener en cuenta y de calcular debidamente tanto la energía de que se dispone como las posibilidades del objeto, y de actuar de acuerdo con estos factores.”<sup>196</sup>

Restringimos entonces su ámbito al sentido político o socio-político del término, debido a que “el poder político, como poder social, gobierna ordenando una pluralidad de funciones individuales. Su función es coordinar estas conductas y orientarlas hacia los objetivos propuestos”, añadiendo un nuevo carácter, ya que además de dirigir e impulsar también será principio de “*unificación y coordinación*, esto es, de *orden* de una pluralidad de conductas a través de *preceptos jurídicos*.”<sup>197</sup>

Así pues, desde una perspectiva socio-política entenderíamos por poder “la posibilidad directa o indirecta de operar sobre otros sin consideración de su voluntas, mediante la aplicación actual o potencial de un medio coercitivo

<sup>194</sup> MALBERG C. de., *Teoría General del Estado*, México, 1948, p.889.

<sup>195</sup> HEGEL G.W.F., *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*, Traducción de Juan Luis Vermal: *Principios de la Filosofía del Derecho o Derecho Natural y Ciencia Política*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1975, p.318.

<sup>196</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política...* op.cit., p.184.

<sup>197</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios...*, op.cit., p.402.

haciéndoles llevar a cabo una acción o una omisión que de otro modo no tendría lugar.”<sup>198</sup>

A nuestro juicio, en España, el Rey tampoco tiene poder en este último sentido socio-político, ya que no puede realizar actos en los que cambie la voluntad de un colectivo por la suya, utilizando para ello directa o indirectamente medios de presión o coercitivos; ya sea para lograr que los ciudadanos realicen determinadas conductas o bien para obtener un comportamiento específico o una línea de actuación concreta de las instituciones estatales o de los grupos influyentes.

Finalmente, si consideramos la relación del Rey con los poderes políticos, concluiremos que el Monarca parlamentario no ostenta ni el poder ejecutivo, ni el legislativo, ni el judicial; por lo que tampoco en este sentido puede afirmarse que ostente *poder*; y así se observa en la Constitución española de 1978.

Por lo tanto, en España, el Rey “constituye un poder distinto de aquellos que tienen atribuidas las tres clásicas funciones; es sobre todo, un poder independiente del ejecutivo, y con funciones arbitrales y moderadoras.”<sup>199</sup> De ahí que no podamos atribuirle *poder* en ninguno de los sentidos anteriormente descritos. Así, una vez determinada la ausencia de *potestas* del Jefe del Estado español, pasamos a estudiar si goza de *auctoritas*.

#### **IX.1.B) *Auctoritas*. El 23 de febrero de 1981: un supuesto de *auctoritas regia***

En principio, uno de los fines del poder es que se le reconozca una autoridad que en cierta medida legitime a éste, o que al menos lo complemente; ya que la estructura del poder se amplía y se ve reforzada con la concurrencia de la *auctoritas*.

---

<sup>198</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la Política ...op.cit.*, p.186.

<sup>199</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, op.cit., p.56.

En todas las culturas se había venido reconociendo una especie de *poder moral* cercano al *poder estricto sensu*; sin embargo, será en Roma donde se gestó el concepto de *auctoritas*. A pesar de ello, no encontramos una definición de este término en las fuentes romanas debido, por una parte, a la “escasa tendencia a la formulación de conceptos” de los romanos; y por otra a que “la *auctoritas* era para ellos algo tan claro y evidente que no precisaba de definición, pues estaba en la entraña misma de las creencias que sustentaban la constitución republicana.”<sup>200</sup>

Nos encontramos ante “una categoría más sociológica que jurídico-política, aunque tiene plena aplicación en el campo político. La *auctoritas* es independiente de la magistratura” y consiste en “una propiedad característica de las personas experimentadas capaces de aconsejar, de técnicos expertos en una materia como los juristas, los filósofos.” El factor decisivo para atribuir *auctoritas* “es el prestigio y peso de la persona capaz y digna de influir (...) y depende fundamentalmente de la imagen que la sociedad se haya formado de una persona o institución.”<sup>201</sup>

Esta concepción romana evoluciona y llega hasta nuestros días entendida como un término que en la práctica no sustituye la voluntad ajena por la propia sino que la condiciona; ya que “se basa en el crédito que ofrece una persona o una institución por sus pasados logros, y, por tanto, tiene como presupuesto la confianza.”<sup>202</sup> La *auctoritas* del Rey consiste entonces en el crédito del mismo por sus logros pasados o los de la Corona y se basa en la confianza que el pueblo deposita en él en virtud de los mismos.

Así pues, la *auctoritas* aparece en diversos ámbitos de la vida del Estado siempre que se produzca una relación entre dos sujetos en la que uno de ellos le reconozca al otro esa cualidad; y si éste traicionara la confianza en él

---

<sup>200</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Ibidem*, p.143.

<sup>201</sup> CHURRUCA J., *Introducción histórica al Derecho Romano*, op.cit., p.67.

<sup>202</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la Política...*, op.cit., p.139.

depositada, la consecuencia para quien la detentaba de ejercer dicha autoridad falsa o fraudulenta sería la pérdida de la misma.<sup>203</sup>

De esta manera, la *auctoritas* no se sitúa al margen del poder, pues aunque constituye una realidad distinta puede llegar a estar unida a éste “fundamentándolo o ratificándolo. Lo fundamenta cuando el poder tiene por *auctor* aquello que está acorde con los principios de legitimidad vigentes en cada momento (...) Lo ratifica cuando lo hace acreedor a ello su conducta o su ejercicio, aunque en su origen pueda carecer de autoridad.”<sup>204</sup>

Así, en la Monarquía absoluta, el Rey ostentaba el poder y la autoridad y basaba esta última en su legitimidad en el trono (que en última instancia tenía origen divino) convirtiéndose en *auctor* de la ley e identificándose autoridad y legalidad.

Entre los juristas alemanes del siglo XIX, la Monarquía se configura como la “representación del Estado autónomo y de su vida característica”, convirtiéndose en el elemento superador de la lucha de clases al situarse por encima de ellas. Así, el Monarca se convierte en el representante de la idea de Estado y esta idea se asocia con “aquel hombre en el que, como en su punto céntrico, pueden cristalizar todos los órganos y funciones del Estado”.<sup>205</sup>

Esta argumentación se defiende en una época en la que el Monarca ostentaba el poder efectivo. Sin embargo, creemos posible extrapolarla al

---

<sup>203</sup> Junto a la *auctoritas* aparece la figura de la *maiestas*, entendida como grandeza, superioridad e incluso autoridad de una determinada persona sobre los demás. De esta manera, algunos autores como HERRERO DE MIÑÓN, afirman que la supremacía de posición del Monarca o *maiestas* es “mayor que la del Presidente de la República –e incluso así se reconoce protocolariamente- y su cura institucional se ejerza de una manera distinta. No menor como dice alguna doctrina, sino desde lo que Smend denominaba la integración estática del cuerpo político, frente a la dinámica de las fuerzas particulares.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución...*, op. cit., p.45.)

<sup>204</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de ...*, op.cit., pp.150 y 151.

<sup>205</sup> Entre ellos STEIN L. Von, *Movimientos sociales y Monarquía*, op.cit., pp.203-206.

momento actual; esto es, a las Monarquías parlamentarias, reinterpretándola en relación con la *auctoritas*.

En efecto, la pérdida del poder no implica la de la *auctoritas*, ya que ésta puede conservarse incluso manteniendo el mismo nivel que en el pasado. Esta situación es la que se produce en la Monarquía parlamentaria en la que el Rey ya no es el titular del poder (y prueba de ello es la detallada regulación que suele hacerse en los textos constitucionales de sus funciones; así como la disminución de las mismas hasta el punto de dejar a algunas de ellas vacías de contenido, tal y como se verá en el apartado dedicado al Alcance de la función simbólica), pero conserva su *auctoritas*.

Si en el Estado constitucional el Monarca se erige como su representante permanente por pertenecer a la familia que ostenta el poder supremo del mismo,<sup>206</sup> en la Monarquía parlamentaria continúa representando al Estado, pero en virtud de un reconocimiento expresado en la Carta Magna, que combina la tradición histórica (en la que se incluiría la dinastía del Rey), y las previsiones constitucionales en las que se le convierte en la persona al frente de la máxima institución del Estado: la Jefatura del mismo. De esta manera, si antes la Monarquía ostentaba y ejercía el poder mediante todas sus funciones, en la actualidad manifiesta la *auctoritas* a través de las mismas, y siendo la función simbólica una de ellas, la *auctoritas* tendrá que ser un elemento importante en la misma.

En esta línea, algunos autores se preguntan por qué en la Monarquía parlamentaria, en la que no tiene cabida el principio monárquico, la Corona mantiene una *auctoritas* “que no se opone, sino que, por el contrario, se conecta con los principios de legitimidad imperantes, es decir, con la idea de una Constitución reguladora de un Estado basado en el consentimiento y en la participación libre del pueblo”. Coincidimos en que la explicación se encuentra

---

<sup>206</sup> En este sentido afirmaba VON STEIN que “sólo donde aquella posesión del poder supremo, que se eleva por encima de toda sociedad, se convierte en posesión de la propia familia, haciéndose *hereditaria*, recibe la idea permanente del Estado un representante permanente (...) poniendo la representación de la personalidad autónoma del Estado en manos

en “la capacidad integradora de la Corona (...) que le permite servir de símbolo identificador de la idea de la unidad y continuidad del Estado organizado, ahora de manera democrática, por medio de su Constitución.”<sup>207</sup>

En efecto, es la función simbólica la que justifica lo anterior. Pero entendemos que no se debe atribuir únicamente a la capacidad integradora de la Corona, sino también a la del Monarca como titular de la institución. De lo contrario estaríamos limitando la *auctoritas* a su perspectiva institucional obviando la vertiente personal, en la que a una persona se le reconoce *auctoritas* “no tanto por lo *que dice*, sino por *quien lo dice*”. Por lo tanto, como “la *auctoritas* se fundamenta en los valores estimados y en la capacidad de las personas y de las instituciones para actualizarlos, la vigencia extensa de la *auctoritas* supone un mínimo de tradición.”<sup>208</sup>

Por consiguiente, la autoridad del Rey tiene como base la función simbólica, siendo ésta la “que le permite una *influencia* para realizar una función de integración y arbitraje, aun sin ejercer ningún poder político efectivo.”<sup>209</sup>

Así pues, la permanencia que simboliza el Monarca es el elemento que permite que los logros pasados de éste refuercen o disminuyan su *auctoritas*; y por *éste* no debemos entender la persona que en un determinado momento ocupa el trono. Esto es, no nos referimos únicamente a los logros conseguidos por un Rey sino a los obtenidos por todos los Monarcas anteriores. De ahí que, una labor coherente y unos logros positivos de un Rey aumenten no sólo su *auctoritas*, sino también la de sus sucesores; mientras que una actuación negativa de aquél provocará el efecto contrario. Así pues, el Rey, al *permanecer* al frente de la Jefatura del Estado, acumula una experiencia que va

---

de una única familia, empieza por *sustraer* lo supremo de la vida estatal a la lucha social y a la victoria de determinadas clases”. (Cfr. STEIN L. Von, *Ibidem*, pp. 203 y 204).

<sup>207</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., pp. 137 y 138..

<sup>208</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la ...*, op.cit., pp.140 y 159.

fortaleciendo su *auctoritas* (en el caso de haber desempeñado correctamente sus funciones) y la disminuirá (en caso contrario).

Además, los logros que la Monarquía (entendida como institución) ha alcanzado a lo largo de la historia de cada Estado también repercuten en la *auctoritas* del Monarca en el mismo sentido. Así, el Rey, como símbolo de continuidad, ve afectada su *auctoritas* por medio de la función simbólica, que traerá al presente los logros o fracasos de sus antecesores y de la propia institución; lo que no puede tener consecuencias jurídicas, pero sí políticas.

La doctrina ha reconocido que a la Monarquía y por extensión al Rey, por ser “la persona que la representa, se le presume y reconoce” una *auctoritas* especial de la que derivan una serie de funciones *implícitas* o no positivizadas.<sup>210</sup> Por otra parte, habrá que analizar si el Monarca posee la cualidad de *auctor*. Si la respuesta es afirmativa, entonces podremos afirmar que goza de *auctoritas* y seguidamente deducir hasta qué punto la ejerce y cómo influye dicho aspecto en la función simbólica o viceversa; así como el lugar en el que se sitúa la *auctoritas* dentro de las funciones del Rey. Veamos cada uno de estos aspectos.

Entendemos por *auctor* “aquel que tiene capacidad tanto para iniciar, promover y fundamentar decisiones, acciones y juicios originados en los demás.” Por lo tanto, *potestas* y *auctoritas* no tienen por qué coincidir en un mismo sujeto; ya que el primero es quien decide el contenido de los actos y los ejecuta, y el segundo quien los legitima. Sin embargo, ambas tareas pueden recaer también en el mismo.<sup>211</sup>

El Monarca español posee *auctoritas* debido a que su intervención mediante los procedimientos de sanción y promulgación de las leyes perfeccionan el proceso legislativo y las legitiman (artículo 62 a CE).

---

<sup>209</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., “La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº18, CEC, Madrid, 1986, p.13.

<sup>210</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático...*, op.cit., p.206.

<sup>211</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la Política...*, op.cit., p.144.



Estariamos entonces ante una *auctoritas* expresa o reconocida en cierta forma por la Constitución. Junto a ella, la *auctoritas* en sentido estricto consistiría en la que se le atribuye a don Juan Carlos por una parte, debido a que es el titular de la institución que tradicionalmente ha representado la continuidad de España y que actualmente unifica en su persona de manera simbólica todos los poderes del Estado y la unidad de los territorios que lo integran. Por otra parte, debido a la actuación de don Juan Carlos desde que ocupó el trono en 1975.

Este último aspecto, aunque es atributo personal del actual Monarca español, no sólo incrementa su *auctoritas*, sino también la del Jefe del Estado; de ahí que su sucesor se beneficie de este comportamiento pudiendo mantener el campo de *auctoritas*, reducirlo e incluso ampliarlo.

En efecto, afirma el profesor PORRAS RAMÍREZ que en España se reconoce “de manera excepcional, esa particular *auctoritas* que normalmente se atribuye a la Corona de forma despersonalizada, más que a ésta a la persona del Rey Don Juan Carlos, dada la singular confianza y credibilidad adquiridas por la ejemplaridad de su conducta pública. Con todo, es de prever (...) que aquélla se transfiera con el transcurso del tiempo a la Corona misma, entendida como institución.”<sup>212</sup> Por lo tanto, una vez reconocida la *auctoritas regia*, debemos evaluar cómo la ejerce y su relación con las demás funciones del Monarca, especialmente con la simbólica.

En este momento, creemos conveniente hacer una breve referencia a un capítulo de la historia democrática de nuestro país acaecido el 23 de febrero de 1981; fecha en la que un grupo de militares asaltan el Congreso de los Diputados en un intento de golpe de Estado. El motivo se encuentra en que este hecho es doblemente significativo para la *auctoritas*, ya que la actuación del Rey constituirá una manifestación de la misma, y además la incrementará en su proyección hacia el futuro al igual que su prestigio.<sup>213</sup>

---

<sup>212</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio...*, op.cit., pp. 207 y 208.

En enero del mismo año, Adolfo Suárez presentaba su dimisión como Presidente del Gobierno. Y durante la votación de la candidatura de Leopoldo Calvo Sotelo para ocupar la Presidencia, un teniente general de la Guardia Civil apoyado por un grupo de unos doscientos guardias civiles toman el Congreso y paralizan dicha votación. Son momentos de gran incertidumbre en los que se toma conciencia de que está en peligro la democracia. El Ministerio del Interior pone en alerta a los Gobernadores Civiles, pero el Gobierno y la jerarquía política del país se encontraban dentro del Congreso por lo que entre las instituciones del Estado fuera del mismo, la Corona, se perfila como la más adecuada para intervenir en la situación que se había planteado de manera imprevista. Sin embargo, la pregunta era la siguiente, ¿lo haría?; y a efectos jurídicos, ¿en virtud de qué poder?

Entre las funciones que la Constitución de 1978 otorga al Rey no se encuentra una previsión para situaciones de excepcionalidad y, según hemos expuesto en las líneas anteriores, discrepamos del sector de la doctrina que concede a la Corona un *poder residual* en virtud del que se podría justificar su intervención en una situación como la surgida en 1981. Además, la teoría del *poder de reserva* quiebra desde el momento en que al no establecer límites al mismo introduce un elemento de riesgo que consiste en la posibilidad de que el Monarca actúe agravando la inestabilidad o buscando una solución no constitucional al conflicto. Tengamos en cuenta que los defensores del poder residual no encuentran mayores obstáculos a su tesis porque en 1981 la actuación del Monarca estuvo orientada al restablecimiento del orden constitucional. Pero, ¿qué habría sucedido si el Rey hubiera optado por intervenir apoyando a los golpistas?

---

<sup>213</sup> En 1981 los Reyes son abucheados en Guernica por un grupo de parlamentarios, lo que es considerado por las Fuerzas Armadas como una ofensa al Jefe del Estado y Capitán de los Ejércitos. Este suceso, unido a la creciente intensidad del terrorismo de ETA y al peligro de separación de la unidad de España que algún sector del Ejército veía en el Título VIII de la Constitución y en los Estatutos de Autonomía (desde que en octubre de 1979 se concedieran los del País Vasco y Cataluña) se convertirían en los principales argumentos para justificar una intervención militar en la vida política.

Consideramos que en este caso una argumentación basada en el *poder de reserva* extraconstitucional del Monarca tampoco podría haber justificado la intervención del mismo en apoyo del golpe, al implicar necesariamente la vulneración del orden establecido en la Constitución.<sup>214</sup>

Además, el artículo 56.1 *in fine* CE establece que el Rey “ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”, lo que implica que si no tiene una facultad claramente asignada por la Carta Magna no se le puede reconocer con efectos jurídicos, y menos aún en una situación de extrema gravedad en la que se acuda al poder de reserva como una solución in extremis, pero que puede conllevar más desventajas que beneficios al situarnos en un ámbito extrajurídico, haciendo depender la seguridad y el futuro del Estado de criterios exclusivamente personales del Monarca, y concediéndole un poder que en situaciones de normalidad no ostentaría. Si el pueblo es el soberano (artículo 1.2 CE) y ha decidido tasar las funciones del Rey para una mayor seguridad jurídica, éste no puede actuar en contra el ordenamiento constitucional que aquél ha decidido establecer, y la aceptación de la teoría del poder de reserva quiebra el espíritu del constituyente a la hora de regular la Jefatura del Estado.

Por lo tanto, para ser coherentes con nuestra posición tenemos dos opciones. En primer lugar, negar la posibilidad de actuación del Monarca; y en segundo, encontrar una justificación jurídica a su actuación distinta de la del poder residual.<sup>215</sup>

---

<sup>214</sup> Aunque, si se prescinde de la Carta Magna para atribuir al Monarca un poder residual no parece haber obstáculo, en principio, para que el Rey utilice este poder extraconstitucional para actuar en una línea distinta de la establecida por la Constitución. A nuestro juicio, este es precisamente el motivo que hace quebrar la teoría de la reserva de poder, ya que, de admitirse, tendríamos que aceptar ambas vertientes y la segunda (o negativa) es lo suficientemente quebradiza o indefendible como para descartarla, y en consecuencia extender este rechazo a la positiva.

<sup>215</sup> Parcialmente favorable a la teoría del poder residual se declara GARCÍA DE ENTERRÍA al expresar que “en el papel del Rey me parece difícil no ver, además, una suerte de reserva última de poder (...) que no hace falta que esté demasiado expresa y que podría, en último extremo, derivar de la sola forma monárquica constitucional, como forma política que prima una cierta continuidad histórica.” GARCÍA DE ENTERRÍA E., “Prólogo”, en LÓPEZ RAMÓN F., *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, pp.XXI-XXIV. También del mismo autor “Los fundamentos

Teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a un hecho del pasado, nuestra elección no se basará en ninguna hipótesis sino que constatando la decisiva y necesaria actuación de don Juan Carlos el 23 de febrero de 1981, nuestras dos opciones se quedan reducidas a la segunda posibilidad: encontrar una justificación jurídica “*nueva*” a la actuación del Monarca.

A nuestro juicio, para ello tendremos que interpretar las facultades que la Constitución otorga al Rey para extraer de alguna de ellas la habilitación necesaria para intervenir en una situación como la descrita. No consideramos que deba realizarse una interpretación global de todas las atribuciones del Jefe del Estado y deducir de ahí la *facultad* de intervención; ya que sería una situación en cierta medida similar al poder de reserva del Monarca. De ahí que debamos precisar qué función o funciones del Rey le otorgan dicho poder de intervención.

El primer problema con el que nos encontramos es que todas las atribuciones del Rey necesitan el refrendo del presidente del Gobierno, del presidente del Congreso o de algún Ministro para que sus actos como Jefe de Estado sean válidos y el 23 de febrero de 1981 todos los posibles sujetos refrendantes se encontraban incomunicados en el hemiciclo.

Debemos acudir a una de las clases de refrendo (el denominado *refrendo presunto*) para entender que la actuación del Rey era asumida por el Gobierno aunque éste la desconociera, y refrendada por el Presidente del Gobierno. Por lo tanto, el primer obstáculo para basar la actuación del Monarca en una de sus funciones como Jefe de Estado quedaría salvado.<sup>216</sup> El paso siguiente será determinar qué función constitucionalmente recogida dota de cobertura a la actuación del Rey.

---

constitucionales del Estado”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, nº52, enero/abril, Madrid, 1998, pp.22-25.

<sup>216</sup> A propósito del refrendo ver el Capítulo X.2.

Dentro de la doctrina, se defienden diversas interpretaciones que explican dicha actuación; pero no todas ellas se basan en una justificación constitucional. De ahí que atendiendo al este criterio podamos clasificarlas en dos clases: por una parte, las teorías que se basan en una explicación *fáctica* o *extra-constitutione*; y por otra, las teorías *ex constitutione*, que admiten a su vez múltiples posibilidades.

Las primeras se fundamentan principalmente en la *teoría de la necesidad*. En este sentido se pronuncian entre otros APARICIO y LUCAS VERDÚ.<sup>217</sup> El primero considera que los preceptos constitucionales referidos a las facultades regias no abarcan situaciones de anormalidad como la acaecida en 1981, de ahí que sea necesario acudir a una interpretación en la que los principios generales del derecho serán elementos de juicio. LUCAS VERDÚ no sólo justifica la actuación del Rey en el estado de necesidad, sino que además entiende que dicha acción se encuentra en la línea de la Constitución sustancial. Sin embargo, a pesar de que ambos autores reconocen la existencia de un estado de necesidad en la acción de don Juan Carlos en la fecha señalada, ninguno explica en qué consiste exactamente. Intentemos aproximarnos a dicho concepto.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> APARICIO M.A., *Introducción al Sistema Político y Constitucional Español*, Ariel, Barcelona, 1980, pp. 81 y 82. LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1983, pp.271 y ss. También parece compartir esta tesis P.J. GONZÁLEZ-TREVIJANO según se desprende del fragmento siguiente: “no se puede hablar, en realidad, de una habilitación constitucional, expresa o tácita, para la actuación del Jefe del Estado. Es verdad que a favor de esta tesis se pueden argumentar varias razones: la prestación del juramento de guardar y hacer guardar la Constitución del artículo 61.1; la apelación a un refrendo tácito posterior; y la propia Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 1983, pues si la acción del Rey no hubiera sido ajustada a derecho, no se podría haber condenado a los rebeldes. Pero, a nuestro juicio, estamos forzando, aunque sea por motivos laudables, la interpretación de la Constitución (artículo 62 h.). Creemos que la dicción del artículo 61.1 está pensada para situaciones de normalidad política, y no para dar cabida a hechos gravísimos, pero fuera del sistema jurídico.” (Vid. GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *El refrendo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998, p.215).

<sup>218</sup> Entre las tesis más novedosas se encuentra la de TORRES DEL MORAL quien, a pesar de encuadrarse en líneas generales en la teoría del estado de necesidad, elabora un razonamiento en el que afirma la existencia de refrendo en los actos regios del 23-F. Según este autor, tanto el refrendo expreso como el refrendo tácito eran imposibles de otorgar por deficiencias formales, de ahí que haya que acudir a la tercera modalidad de refrendo: el presunto. Literalmente, el profesor TORRES afirma que “puede ser argüido en esta ocasión el refrendo presunto, si no fuera innecesario al haberse hecho expreso y público pocas horas más tarde y solemne y clamoroso en la sesión parlamentaria del 25 de febrero”. (Vid. TORRES

En esta línea también parece encuadrarse GARCÍA CANALES, para quien en una situación extrema como la acaecida el 23 de febrero no puede exigirse una actuación estrictamente constitucional de las instituciones estatales; por lo que considera suficiente que la intervención de la Corona contara con el apoyo de los órganos constitucionales más próximos a aquellos que deberían haber actuado pero no lo hicieron por encontrarse bloqueados en el Congreso.<sup>219</sup>

La teoría del estado de necesidad goza de una amplia argumentación en el campo del Derecho Penal que no sólo la incluye dentro de las causas de justificación sino que la considera junto a la legítima defensa como una de las más importantes.<sup>220</sup> Veamos si es posible extrapolar (en términos generales y de una manera amplia debido a las evidentes diferencias entre los supuestos constitucional y penal) esta teoría al Derecho Constitucional. Entiende la doctrina penalista que nos encontramos ante un estado de necesidad cuando existe una relación de adecuación entre el mal causado y el que se intenta

---

DEL MORAL A., *Principios de Derecho Constitucional Español*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 4ªed., Madrid, 1998, p.539).

<sup>219</sup> A este respecto GARCÍA CANALES afirma: “En los lamentables sucesos conocidos como del «23-F», la forma de hacer frente a la situación planteada no pudo ser de gran pureza constitucional (los órganos competentes y responsables, también refrendantes, se hallaban secuestrados), pero la actuación real se revistió, en la medida en que fue posible, de la colaboración de los órganos más próximos a aquellos que constitucionalmente vienen llamados a actuar con la Corona, dando en apariencia una imagen próxima al funcionamiento ordinario de las instituciones. Dicha estrategia se reveló eficaz para reconducir la situación al marco constitucional. Los mecanismos de suplencia, como el mismo papel de protagonista personal en graves decisiones políticas del Rey, no pueden ser objetados seriamente por el constitucionalista. La razón no es, desde luego, que el monarca usara de un poder constitucional de reserva, sino (...) que es preciso aceptar que el propio ordenamiento pueda alumbrar los mecanismos que llenen eficazmente las lagunas que puedan presentarse. Siendo, como era el caso, urgente y necesaria tal suplencia, no se hizo otra cosa que tomar la literalidad de las atribuciones regias enumeradas por la Constitución, sustituyendo el requisito sustancial del refrendo por la actuación de los órganos del ejecutivo más próximo a los llamados por el artículo 64.” (Vid. GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, op.cit., en nota al pie 14, pp.212 y 213).

<sup>220</sup> Sobre la evolución de la teoría del estado de necesidad consultar entre otros ROXIN C., *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Band I: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre*. 2. Auflage Beck, München, 1994. Traducción al castellano de LUZÓN PEÑA D.M., DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO M., de VICENTE REMESAL J.: *Derecho Penal. Parte General, Tomo I, Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1997, pp. 668 y ss.

evitar, siendo el *principio de ponderación de intereses* un criterio determinante aunque no el único.<sup>221</sup>

Aplicando esta teoría a los sucesos del 23 de febrero, el *mal* causado sería la actuación del Rey (entendida como *mal* porque no se trataba de un acto que pueda realizar en situaciones de funcionamiento normal de las instituciones estatales en las que no es el encargado de tomar las decisiones políticas); mientras que el mal que se quería evitar era la desaparición del régimen democrático y su sustitución por uno dictatorial. La preservación de la democracia se convierte entonces en el *interés* que prima en la ponderación, pues se considera más importante la conservación del régimen establecido en la Constitución que el hecho de que una de las instituciones regulada en la misma actúe al margen de sus funciones, o extralimitándose en el desarrollo de las mismas.<sup>222</sup>

Aunque no podamos extrapolar plenamente los presupuestos de la teoría penalista del estado de necesidad sí es posible reconocer los requisitos de la misma en la intervención regia del 23 de febrero de 1981. De esta manera, el *mal* causado no es mayor que el que se pretende evitar; la situación de necesidad no fue provocada intencionalmente por el Monarca; y el Rey no estaba *obligado* en sentido estricto a intervenir (otra cosa es que fuera conveniente dicha intervención debido no tanto a la posición constitucional de

---

<sup>221</sup> En este sentido se pronuncian GIMBERNAT ORDEIG E., “El estado de necesidad: un problema de antijuridicidad”, en *Estudios de Derecho Penal*, 3ª ed., Madrid, 1990. También, LUZÓN PEÑA I., “Legítima defensa y estado de necesidad defensivo”, en COBO DEL ROSAL M. (dir.), *Comentarios a la legislación penal V*, EDERSA, Madrid, 1985, p. 621. En el mismo sentido, MIR PUIG S., “Problemas del estado de necesidad en el artículo 8,7º CP”, en *Estudios Jurídicos en honor del Profesor Pérez Vitoria*, Barcelona, 1983. También MUÑOZ CONDE F./ GARCÍA ARÁN M., *Derecho Penal. (Parte General)*, Tirant lo Blanch, 3ª ed., Valencia, p.365.

<sup>222</sup> CEREZO MIR distingue entre estado de necesidad disculpante y estado de necesidad justificante. En nuestro caso la actuación del Rey sería disculpante si hubiese actuado guiado por el criterio de preservación de la democracia pero dicha actuación no hubiese sido necesaria porque pudiera haberse logrado el mismo resultado por otros cauces constitucionalmente más adecuados. Por el contrario, el estado de necesidad sería justificante si la actuación del Monarca fuera (como de hecho sucedió) la única opción para solucionar el conflicto planteado. (Vid. CEREZO MIR J., “La regulación del estado de necesidad” *EPC*, Madrid, 1987, pp.27 y ss). También del mismo autor “Noción del estado de necesidad como requisito básico de la exigente del número 7 del artículo 8º del Código Penal español. Estado de necesidad y colisión de deberes”, en VVAA., *Estudios de Derecho Penal en Homenaje al Prof. Luis Jiménez de Asúa, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Madrid, 1986.

la Corona, sino más bien al hecho de que la Jefatura del Estado era la única institución democrática con facultades -al menos formales- de dirección política con posibilidad de actuar al encontrarse en el exterior del Palacio del Congreso).<sup>223</sup>

Otra teoría defendida por la doctrina es la del *poder de reserva*. Según ésta el Monarca actuó guiado por la facultad extraconstitucional de intervenir para asegurar el orden constitucional.<sup>224</sup>

Sin embargo, en nuestra opinión, en un Estado democrático cuya forma política es la Monarquía parlamentaria, la actuación del Jefe del Estado debe encontrar siempre una base o justificación constitucional, y ésta es la que intentan aportar las argumentaciones clasificadas dentro de la segunda corriente.

La segunda postura justifica los hechos del 23 de febrero con base en una *interpretación constitucional*. Sin embargo, los autores resaltan diferentes atribuciones regias como fundamento de la actuación del Monarca, por lo que dentro de esta corriente podemos distinguir una serie de subgrupos o subdivisiones formados fundamentalmente por las teorías siguientes:

En primer lugar, *la tesis del “mando supremo de las Fuerzas Armadas”* que le confiere el artículo 62 h) CE. Así, según esta teoría, llegado el caso de que el Gobierno no pudiera tomar decisiones por encontrarse impedido, el Rey “puede hacerlo directamente como primer militar, cuyas órdenes para el establecimiento de la disciplina son inmediatamente obligatorias para todos los componentes de las Fuerzas Armadas, conforme al entendimiento que de la disciplina militar proporcionan las Reales Ordenanzas.”<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE F./ GARCÍA ARÁN M., *Derecho Penal (Parte General)*, op.cit., pp.368-371.

<sup>224</sup> Entre otros FERNÁNDEZ CAMPO S., “La función real es España”, en *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, nº72, Madrid, 1995, p.127. También, SECO SERRANO C., “Relaciones entre la Corona y el Ejército”, *Revista de Estudios Políticos*, nº55, 1987, pp.27-54.

<sup>225</sup> SATRÚSTEGUI M., “La Corona”, en VVAA, *Derecho Constitucional*, vol.III, 3ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, p.26. En este sentido se pronuncia también



A nuestro juicio, el hecho de que el Monarca ostente el mando supremo de las Fuerzas Armadas consolida su posición si llega a producirse un alzamiento militar, pudiendo incluso llegar a justificar esa intervención regia en concreto. Además, se podría dudar de que el artículo 62 h) CE fuera atribución bastante para intervenir en la resolución de un conflicto extremo en el que no se viera involucrado el Ejército, (si bien podría requerir la ayuda de éste para solucionarlo en virtud del mismo precepto).

Esta teoría también admite posiciones mixtas que consideran que la intervención del Rey se basa en la facultad del artículo 62h) CE y en algún otro criterio que refuerza su actuación. Entre estos autores se encuentra PORRAS RAMÍREZ para quien “la atribución jurídica expresa que le reconocía la Constitución de «mando supremo de las Fuerzas Armadas», potestad que (...) vino a llenarse de contenido, esto es, de competencia, en el sentido estricto o restringido del término (esto es, entendida en cuanto que «facultamiento»), al darse la circunstancia extraordinaria del secuestro del Gobierno en el Congreso de los Diputados. Ése fue el hecho que determinó la automática activación del «poder de reserva» del titular de la Corona.”<sup>226</sup>

Por su parte, los profesores DE ESTEBAN y GONZÁLEZ-TREVIJANO combinan el carácter residual, la facultad de árbitro del Monarca y su posición al mando de las Fuerzas Armadas, para concluir que su intervención el 23 de febrero estaba cubierta por la función arbitral entendida como poder de reserva debido al “bloqueo de las instituciones del Estado. Entonces, si se da una indisciplina del Ejército”, el Rey, “desde su posición de árbitro, puede dar órdenes como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.”<sup>227</sup>

Parece que se están refiriendo a un poder de reserva concreto originado por una situación extrema ocasionada por el Ejército; de ahí que el Rey, en uso

---

BARCELONA LLOP J., “La organización jurídico-militar: apuntes jurídico-constitucionales”, *Revista de Administración Pública*, nº 110, 1980, pp.94 y ss.

<sup>226</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia...*, op.cit., p.203.

<sup>227</sup> DE ESTEBAN J./ GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional español*, tomo III, Universidad Complutense, Madrid, 1994, p.120.

de una de sus facultades constitucionalmente atribuidas (la función arbitral) pueda dirigir a las Fuerzas Armadas para poner fin a la situación que excepcionalmente se ha planteado. No obstante, consideran necesaria la confluencia de los siguientes requisitos: “circunstancias de extrema gravedad para el país; que la orden del Rey no pueda ser refrendada, por estar incapacitado el Gobierno, el cual libremente hubiese adoptado idéntica orden; que la decisión sea pública y notoria a fin de obtener el apoyo de la opinión pública.”<sup>228</sup>

Algunos autores también han defendido la actuación del Monarca basándose en *la teoría de la posición del Rey como guardián constitucional*.<sup>229</sup> Según este concepto, el Monarca tiene encomendada una función de garantía de la Constitución “que alcanza variadas manifestaciones. De acuerdo con esta tesis, el jefe del Estado (...) se encuentra por encima del juego político, controlando la observancia de las reglas del sistema por parte de todos los operadores jurídicos y políticos.”<sup>230</sup>

De ahí que en una situación en la que las instituciones del Estado no pueden actuar en ejercicio de sus atribuciones constitucionales expresamente atribuidas y se pone en peligro el propio ordenamiento y la democracia, el Rey, como Jefe de Estado debe *velar* por la conservación de estos y ese deber le facultaría para intervenir en caso de riesgo justificado y de manera subsidiaria (esto es, cuando las instituciones que constitucionalmente deben actuar se encuentren impedidas para hacerlo).

Entre los defensores de esta interpretación se encuentran, por ejemplo, MERINO MERCHÁN o HERRERO DE MIÑÓN. Para el primero, “la Corona es un

---

<sup>228</sup> *Ibidem*.

<sup>229</sup> Dicha teoría ha experimentado numerosas evoluciones y reinterpretaciones desde que fuera creada por BENJAMIN CONSTANT con un novedoso punto de partida: el texto normativo en lugar del tradicional principio monárquico.

<sup>230</sup> SOLOZABAL ECHEVARRÍA J.J., “Sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 55, enero-marzo, 1987, p368. Este autor también recoge (en el trabajo anteriormente citado) la esencia de las versiones de SCHMITT, ESPÓSITO, y BALDASARRE, que tienen en común la relación del Jefe del Estado con la *unidad política*.

órgano constitucionalizado y tiene, por tanto, sólo las potestades que la Constitución le atribuye”, y por otra parte, se habilita al titular de guardián “de la Constitución, de las leyes y de los derechos de los ciudadanos”.<sup>231</sup>

Por su parte, HERRERO afirma que “la defensa de la Constitución en último extremo, no puede atribuirse a un elemento extraconstitucional, pero de cuantos poderes la Constitución ordena, ninguno como el Rey, por la independencia, objetividad y permanencia de sus funciones, por la individualidad de su magistratura, está en condiciones de garantizar esta defensa.” Así el Rey, como Jefe del Estado, “es competente para regir al Estado, en aquellos supuestos en que las propias previsiones constitucionales para las situaciones de excepción, son insuficientes”.<sup>232</sup>

LÓPEZ GUERRA aporta una nueva interpretación fundamentada a la tesis de *guardián de la Constitución*. Según este autor, “el Rey sigue obligado a garantizar la Constitución por los medios a su alcance”; de ahí que la actuación regia no haya sido una extralimitación del uso de las facultades del Monarca, ni tampoco un poder último de reserva del mismo; sino que nos encontramos ante una situación en la que el titular de la Jefatura del Estado cumple tanto las funciones que constitucionalmente tiene asignadas, como los fines del propio texto constitucional, sin contradecir ninguno de sus mandatos.<sup>233</sup>

Finalmente, una tesis compartida ampliamente por la doctrina es la *teoría de la función moderadora y arbitral*. Su justificación se encuentra para estos autores en el carácter de árbitro y moderador que el artículo 56.1 de la Constitución otorga al Rey. Es necesario distinguir entre moderación y

---

<sup>231</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Madrid, 1994, p.67.

<sup>232</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, en VVAA., *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Prof. Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, pp.1936 – 1939.

<sup>233</sup> LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.76.

arbitraje, tanto por su naturaleza como por su contenido. Moderar consiste “en atenuar o ajustar el comportamiento ordinario y normal de las instituciones, con arreglo a los principios y fines por los que se define y caracteriza el sistema en su conjunto.” Mientras que arbitrar implica “poseer un ingrediente de discrecionalidad”.<sup>234</sup>

La función moderadora no ha contado con tantos partidarios como tesis para justificar la intervención regia el 23 de febrero de 1981, debido en parte a la esencia de su propia definición en la que se establece que la actuación del Monarca se desarrolla dentro del marco *del funcionamiento normal de las instituciones*. No obstante, algunos autores, como ESPÍN TEMPLADO, apuntan que dicha actuación regia “no puede interpretarse (...) de otra forma que como la utilización a fondo de su función arbitral y de su peso moral para restablecer el funcionamiento regular de un sector del Ejército de Tierra que se había sublevado (...)”<sup>235</sup>

Una posición mixta es la defendida por LAFUENTE BALLE quien sostiene que la actuación de don Juan Carlos obedeció a una combinación entre la función moderadora y la teoría de la necesidad. En su opinión, la base jurídica para intervenir se la otorgaba la función moderadora en un momento de excepcionalidad.<sup>236</sup>

La tesis de la función arbitral cuenta con más partidarios, “a diferencia de la función moderadora se basa en tres condiciones necesarias: (...) la actuación del Rey es pública y no confidencial(...); en segundo lugar, tal función que comporta un margen de discrecionalidad del Rey, no se ejerce fuera de la Constitución, sino en razón de una competencia genérica reconocida en la misma; y, por último, únicamente cabe utilizarla en situaciones excepcionales en que se ponga realmente en peligro el funcionamiento regular de las

---

<sup>234</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, op.cit., p.216.

<sup>235</sup> DE ESTEBAN J./ LÓPEZ GUERRA L.(dirs.), *El Régimen Constitucional Español*, vol.II, Labor, Barcelona, 1982, pp.274 y ss.

<sup>236</sup> LAFUENTE BALLE J.M., *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*, EDERSA, Madrid, 1987, p.421.

instituciones.”<sup>237</sup> De aceptar la última condición, concluiríamos que el carácter de árbitro del Monarca se perfilaría como el más adecuado para justificar su intervención el 23 de febrero. Sin embargo, consideramos que también puede ejercerse la función arbitral en situaciones de normalidad de la vida política del país y que no debe restringirse al funcionamiento anormal de las instituciones estatales.<sup>238</sup> De esta manera, definiríamos la función arbitral como “función de persuasión, de consejo, dentro del marco de la «auctoritas» de que goza el Monarca”.<sup>239</sup>

Entre los autores para quienes la actuación del Rey el 23 de febrero de 1981 se encuadra dentro de la función arbitral parece encontrarse JIMÉNEZ DE PARGA<sup>240</sup>; y también RODRÍGUEZ, quien considera que el Monarca no sólo actuó como árbitro sino que además reafirmó su ruptura con el régimen franquista.<sup>241</sup> Pero la doctrina también defiende posiciones combinadas; esto es, tesis mixtas que añaden a la función arbitral otras justificaciones. Este es el caso de la posición defendida por JORGE DE ESTEBAN para quien la actuación regia de la fecha anteriormente expresada es una combinación de la función

---

<sup>237</sup> DE ESTEBAN J./GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional Español*, tomo III, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1994, p.105.

<sup>238</sup> Piénsese por ejemplo en la labor arbitral del Monarca en el caso de la propuesta de un candidato a la Presidencia del Gobierno previsto en el artículo 99 de la Constitución española.

<sup>239</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.558. Respecto a la función de arbitrar HERRERO entiende que “significa algo distinto a moderar, y supone un ingrediente de discrecionalidad: «proceder usando de su facultad y arbitrio», esto es, «adoptar una resolución con preferencia a otra», «dar o proponer arbitrios», y en último término, «juzgar como árbitro», es decir, arbitra quién «puede hacer alguna cosa por sí solo, sin dependencia de otro»”. (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, op.cit., p.1934).

<sup>240</sup> JIMÉNEZ DE PARGA afirmaba respecto de los sucesos del 23 de febrero que “hechos impensables en las Monarquías europeas (...) obligaron a Don Juan Carlos a ejercer la potestad arbitral”. (Cfr. JIMÉNEZ DE PARGA M., *Las Monarquías europeas en el horizonte español*, Tecnos, Madrid, 1966, p. 115).

<sup>241</sup> RODRÍGUEZ I., “Le Monarque dans le nouveau régime politique espagnol”, *Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, nº1, enero-febrero, 1982, pp. 94 y ss.

arbitral, de un cierto poder de reserva y de su posición como Jefe de las Fuerzas Armadas.<sup>242</sup>

Una teoría mixta es también la defendida por GARCÍA DE ENTERRÍA, quien sostiene que el Rey ejerció un poder similar al de la prerrogativa regia británica (que en la actualidad se considera como una reserva de poder a favor del Monarca británico), junto a sus funciones de árbitro y moderador. Literalmente el profesor español declara que la actuación de don Juan Carlos “acaso pudiera incluirse sin violencia entre la de «arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones» a que se refiere el artículo 56.1 de la Constitución”.<sup>243</sup>

En nuestra opinión, la función arbitral o moderadora no llega a explicar completamente la competencia del Rey para actuar el 23 de febrero de 1981. Por ello, consideramos que a dicha función debe añadirse la función simbólica, en virtud de la que se concede al Monarca un *título habilitante* para intervenir en una situación que pone en peligro el ordenamiento constitucional con el fin de restablecer el normal funcionamiento de las instituciones del Estado. Este título habilitante que se otorga al Rey se basa en su carácter de símbolo de la permanencia del Estado español.

En su aparición televisiva, el mismo Rey explica el por qué de su intervención; esto es, la *facultad* que le concede la *potestad* de intervenir. A este respecto el Monarca expresa lo siguiente: “La Corona, símbolo de permanencia y unidad de la patria no puede tolerar en forma alguna acciones o actitudes de personas que pretendan interrumpir por la fuerza el proceso

---

<sup>242</sup> DE ESTEBAN J./GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional...*, op.cit., p.120. Por su parte, otros autores se inclinan por una justificación basada en la función arbitral y en el mando supremo de las Fuerzas Armadas; en este sentido FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, pp.376 y ss.

<sup>243</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA E., “Prólogo”, en LÓPEZ RAMÓN L., *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, pp. XXII-XXIV.

democrático que la Constitución votada por el pueblo español determinó en su día a través de referéndum”.<sup>244</sup>

Así pues, entre todas las funciones que la Constitución le confiere, el Rey evoca precisamente su calidad de *símbolo de la unidad y permanencia* de España para no permanecer ajeno a este suceso, ni tolerar acciones encaminadas a destruir la democracia que el pueblo español había decidido mediante referéndum. De ahí que una explicación de dicha intervención regia no pueda obviar la función simbólica.

A nuestro juicio, es necesario combinar la función simbólica y la arbitral para fundamentar completamente la intervención del Rey que estamos analizando. De esta manera, su carácter de símbolo de unidad y permanencia le faculta para intervenir como garante de la democracia y del buen funcionamiento de las instituciones. Es decir, no estamos defendiendo que la actuación del Rey el 23 de febrero sea simbólica, sino garante, arbitral y moderadora; pero el título legítimo en el que se apoya, la función que le habilita para intervenir, es precisamente la de “*símbolo de la unidad y permanencia del Estado*”, y en virtud de ese título habilitante podrá actuar de la manera más conveniente (siempre dentro de los límites de la Constitución) para conservar la democracia.

Así pues, la *auctoritas* regia constituye un elemento fundamental en la actuación del Rey que influye en la función simbólica, aunque no con carácter exclusivo; ya que “la «auctoritas» del Monarca explicaría tanto los mensajes, como sus continuos contactos y relaciones con los ciudadanos e instituciones, y en general toda una serie de actos de indudable valor político”.<sup>245</sup>

Hasta el momento podemos afirmar como consecuencia del estudio realizado en las líneas anteriores, que el Rey español es *auctor* y que por lo

---

<sup>244</sup> “Discurso radiotelevisado de S.M. el Rey don Juan Carlos I al pueblo español el 23 de febrero de 1981”, en CORTES GENERALES, *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Ed. Congreso de los Diputados y Senado, vol. I, Madrid, 1996, p.287.

tanto, goza de *auctoritas*. Hemos analizado un caso de ejercicio de la misma y las influencias y relaciones entre ella y la función simbólica; por lo que nos resta evaluar si la *auctoritas* pertenece a alguna función específica, si se trata de una función independiente o si más bien nos encontramos ante una cualidad que se manifiesta a través de diferentes funciones, dependiendo de la situación en la que se ejerza.

Consideramos que el hecho de que el Monarca tenga a título personal una serie de cualidades especiales que le hagan portador de *auctoritas* no es condición suficiente para que se atribuya ésta a la Jefatura del Estado, sino que para ello habría que objetivarla; y hasta ahora, nos encontraríamos ante una *auctoritas fluyente* que pertenece a un Rey determinado y que, por tanto, es subjetiva.

Entendemos por *auctoritas fluyente* aquella “cuya vigencia depende del reconocimiento espontáneo y que se gana, se acrece, se disminuye o se pierde.”<sup>246</sup> De esta manera, distinguimos cuatro elementos. Primero, un sujeto individual, en nuestro caso el Monarca. Como segundo elemento, un comportamiento del sujeto individual que puede consistir en una acción u omisión; en definitiva, una conducta. En tercer lugar, un sujeto pasivo, el pueblo, que será quien juzgue esa conducta. Y finalmente, un resultado derivado de la realización de dicha línea de comportamiento: el mayor o menor grado de *auctoritas* que le reconozca el pueblo al Rey.

Junto a la *auctoritas fluyente* se encuentra la *hipostatizada*. En este caso, nos encontramos ante “una autoridad que en virtud de haber ocupado un determinado lugar es una vez por todas autoridad, situándose así más allá de toda crítica”.<sup>247</sup> Así, refiriéndonos a la Monarquía, será indiferente quién ocupe el trono y las cualidades personales de éste, pues lo único relevante será su

---

<sup>245</sup> ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico, las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1566.

<sup>246</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política...*, op.cit., p.160.

<sup>247</sup> *Ibidem*.



posición como titular de la Corona. Abandonamos entonces la vertiente subjetiva para objetivar la *auctoritas*.

Centrándonos en la regulación de la Carta Magna española de 1978, observamos que el Monarca reúne ambos tipos de *auctoritas*; ya que, a nuestro juicio, por un lado goza de la *fluyente* debido a sus logros personales y a su posición como motor del cambio constitucional en nuestro país (así como a su mantenimiento interviniendo en las situaciones de peligro para la democracia y en otras de menor riesgo político pero también de gran importancia). En este sentido, logra la adhesión del pueblo y el reconocimiento de *auctoritas* de una manera espontánea y libre.

Por otro lado, entendemos que tiene *auctoritas hipostatizada* porque ocupa la Jefatura del Estado. Al ser ésta el máximo órgano estatal, primero habrá que probar que el Estado goza de esta clase de *auctoritas*, y entonces analizar si se extiende a la institución del mismo que nos ocupa. Aunque ya hemos adelantado nuestra conclusión, vamos a exponer los pasos que nos han llevado a la misma.

El Estado concentra el poder y además “condensa la autoridad en un solo centro y esta autoridad así condensada no sólo está fuera de discusión, sino que es el origen y el supuesto de todo el llamado «sistema de autoridades», es decir, de toda capacidad para ejercer (...) función y poderes públicos”.<sup>248</sup> (GARCÍA-PELAYO estudia la hipostatización de autoridad por parte del Estado desde una perspectiva politológica; pero incluso utilizando esta orientación se pueden extraer ciertas consecuencias de relevancia jurídica que explicarán el por qué de nuestra conclusión).

Siendo la Jefatura del Estado una institución estatal, participa de la *auctoritas* del Estado; y, en consecuencia, su titular también por extensión. Este tipo de *auctoritas* está más cerca de la idea de poder y frecuentemente es proporcional al mismo. En nuestra opinión, el Monarca reúne tres clases de

---

<sup>248</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la política...*, op.cit., p. 166.

*auctoritas* que refuerzan el efecto de la misma, dos de ellas de manera impersonal y la tercera de forma estrictamente personal e individual. La primera de las impersonales deriva de la Jefatura del Estado, ya que la *auctoritas* que el ejercicio de este cargo implica se transmite a la persona que lo desempeña, independientemente de que se trate de un Rey o de un Presidente de la República. La segunda es la que se le atribuye al Jefe del Estado “en tanto que portador temporal de la magistratura regia”.<sup>249</sup> En esta, incluimos el aumento o disminución que se ha producido por la actuación de los Monarcas anteriores, ya que sus actuaciones personales afectarán a la Corona (entendida como institución) dañándola o beneficiándola en el sentido de reconocerle una mayor o menor *auctoritas*; aspecto que no solamente afectará al Rey de un determinado momento, sino que a través de la institución se transmitirá a su sucesor, y la conducta de éste influirá en el siguiente y así sucesivamente. Porque al ser la Corona una institución de permanencia y el Rey el símbolo de la misma, los actos del pasado se reflejan en el presente, constituyendo la *auctoritas* una de sus manifestaciones.

El tercer tipo de *auctoritas*, a la que hemos denominado personal, se refiere a la que posee el Monarca de cada momento por sí mismo, independientemente de la posición que ocupa dentro del Estado; y al margen también de la institución a la que dinásticamente pertenece. Y ello es así no sólo por sus virtudes como ser humano sino porque es, al menos en nuestro país, símbolo de la unidad y permanencia del mismo; y este carácter le sitúa en una posición de privilegio a la hora de conservar ambos aspectos. Por lo que se infiere que sus actuaciones deben estar orientadas a dicha conservación o mantenimiento y su *auctoritas* aumentará o disminuirá dependiendo de si sus actos han sido coherentes o contrarios a las ideas que simboliza.

En efecto, al Rey se le presupone *auctoritas*, y partiendo de esta idea, el Monarca no tendrá que probarla; podemos aventurar que existe una presunción favorable de esa *auctoritas*, cuyo aumento o disminución dependerá del comportamiento de cada Rey. Pero debido a que dos de las tres clases de la

---

misma que reúne dependen en gran medida de la tradición, será difícil que se produzca una rápida pérdida de la totalidad de la *auctoritas*, sino que esta situación obedecerá más bien a un proceso temporal protagonizado por la deficiente actuación de diversos Monarcas.

No obstante, el supuesto anterior se produciría (o en su caso, se vería reforzado) por el hecho de que el Monarca dejase de simbolizar la unidad y permanencia del Estado; ya que si le hemos reconocido cierta parte de *auctoritas* basándonos en este motivo, la desaparición del mismo conllevaría una disminución proporcional de la misma.

En consecuencia, según la interpretación defendida a lo largo del presente trabajo, y atendiendo al inciso final del artículo 56.1 CE, para realizar una calificación de la *auctoritas* se nos presentan dos opciones: en primer lugar, considerar que se trata de una función, y en ese caso tendremos que interpretarla como parte del contenido de alguna de las constitucionalmente previstas (o entender que se reconoce de manera implícita) al no aparecer expresamente como tal en la Carta Magna; y en segundo lugar, deducir que no se trata de una función sino de una *cualidad* extrajurídica del Rey-Jefe de Estado.

Esta segunda opción es la que defendemos porque, como hemos indicado en líneas anteriores, no consideramos que la *auctoritas* consista en un *ser*, esto es, en una conducta determinada o en la realización de una serie de actos concretos. No se trata de una función del Monarca *stricto sensu*, sino más bien de la posibilidad de intervenir en diversas situaciones y de que los pasos que aconseja dar se consideren los adecuados en virtud de quien los propone. Una persona que simboliza la continuidad del Estado español a través de la historia, y la unidad de todos los poderes públicos del país, ocupa una posición privilegiada para disponer de una *auctoritas* que, dependiendo del ámbito en el que se utilice y sobre todo de la forma en que se use, se encuadrará dentro de una u otra función regia.

---

<sup>249</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia...*, op.cit., p.208.

En definitiva, en una Monarquía parlamentaria, ninguna de las actuaciones del Rey implica el ejercicio de un poder, esto es, de *potestas*; sino que el poder del Monarca se ejerce más a través de la *auctoritas*, debido a que su facultad de decidir se sustituye por la de influir.<sup>250</sup>

Entre la doctrina, algunos autores consideran que la ubicación de la Jefatura del Estado en el texto constitucional en un Título anterior a la regulación de las Cortes de 1978 “no implica sino el reconocimiento de su *auctoritas* vaciado de toda *potestas*”.<sup>251</sup>

Consideramos que en la Constitución española existe una relación inversa entre la *auctoritas* y la *potestas*. De esta manera, si bien es cierto que al tasarse las funciones del Monarca se reduce su campo de actuación y su poder efectivo, al ser el Jefe del Estado, una magistratura de gran influencia, el Rey adquiere un alto nivel de *auctoritas* que, a nuestro juicio, se refuerza por la actuación personal del Monarca y por la reducción de sus facultades, ya que, al situarse fuera del juego político, se relaciona con todas las instituciones del Estado desde una perspectiva de neutralidad e independencia.

Por lo tanto, la posición del Rey en la Constitución española vigente se mueve “en unos niveles muy reducidos de poder político efectivo (*potestas*) aunque, desde luego, suficientes para ejercer con la máxima dignidad e influencia (*auctoritas*) su alta misión.”<sup>252</sup>

Así por ejemplo, dentro de las funciones que se le encomiendan al Monarca se encuentra “la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales” (art. 56.1 CE). Tal y como hemos expresado dentro

---

<sup>250</sup> En este sentido ALZAGA VILLAAMIL afirmaba en su intervención de 11 de mayo de 1978 en el Pleno del Congreso que “la monarquía parlamentaria es aquella en que el Rey tiene menos «potestas», pero puede alcanzar el máximo de «authoritas». *Diario de Sesiones del Congreso*, p. 2217.

<sup>251</sup> GARCÍA CUADRADO A., *Derecho Constitucional. La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, Editorial Club Universitario, 4ª ed., Alicante, 1998, p.184.

<sup>252</sup> FERNÁNDEZ CAMPO S., “La Monarquía y la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, nº44, UNED, Madrid, 1998, p.214. En el mismo sentido ARAGÓN REYES M., “Voz Corona”, en *Diccionario del Sistema político español*, Akal, Madrid, pp.166 y 167.

del capítulo dedicado al contenido, entendemos que esta asignación no puede reducirse a una función meramente ceremonial, sino que ha de tener un contenido efectivo que “dependerá de cómo la *auctoritas* política regia permita dar contenido a la potestas jurídica del Rey”.<sup>253</sup>

Del análisis de este apartado concluimos que el Monarca español goza de *auctoritas* pero no de *potestas*.<sup>254</sup> Nos resta establecer una relación entre esta idea y la función simbólica. Así, la pregunta que planteamos es la siguiente, ¿influye este hecho en la función simbólica y/o viceversa?

A nuestro juicio, cuanto más eficaz sea la simbolización de la unidad del Estado y de su continuidad en el tiempo encarnadas por el Rey (así como de los valores incluidos en su *contenido amplio*) mayor será su capacidad de lograr que se siga su criterio en base al “crédito que éste ofrece en virtud de poseer en grado eminente y demostrado cualidades excepcionales”<sup>255</sup> que le hacen acreedor de respeto y de la libre adhesión de los ciudadanos a sus propuestas.

Por otra parte, el Monarca reúne en su persona dos de las tres clases de portadores de *auctoritas* que distinguía GARCÍA-PELAYO. Por una parte, la individual, la reconocerle a don Juan Carlos por sus actos “cualidades excepcionales para enjuiciar certeramente situaciones difíciles, para decidir lo que procede hacer ante ellas y para hacerlo efectivamente con éxito”. (Prueba de ello lo constituye su actuación el 23 de febrero de 1981, tal y como hemos expuesto).

---

<sup>253</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O., (dir.) *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.71.

<sup>254</sup> En este sentido se pronuncia también la mayoría de la doctrina, tal y como hemos señalado en páginas anteriores. Citamos ahora, por todos, a ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria. (Comentario al artículo 1,3º, de la Constitución”, en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (dirs.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Civitas, Madrid, 1980, p.472.

<sup>255</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea de la Política...*, op.cit., p.185.

Por otra parte, la institucional. “La *auctoritas* en este caso viene de la legitimidad de su origen y de la tradición del recto ejercicio de sus funciones.”<sup>256</sup> Esta clase de *auctoritas* es la que no tendría un Jefe de Estado republicano, ya que al Jefe de Estado monárquico se la aporta la institución de la Corona en base a la permanencia de ésta a través de los sucesivos Monarcas y como continuidad del Estado español en la historia; aspectos que simboliza el Rey español según el artículo 56.1 CE.

En definitiva, si el poder del Monarca queda reducido al *poder neutro* en los regímenes parlamentarios, y por lo tanto la función con la que se le vincula es la función moderadora o arbitral, consideramos que la *auctoritas* es proporcional al simbolismo de la unidad, permanencia y valores tradicionales que encarna el Monarca. De ahí que será un elemento a tener en cuenta en la definición de función simbólica que elaboraremos más adelante.

## IX.2. Otros conceptos afines

Es necesario distinguir el concepto de símbolo de otros conceptos afines, como la alegoría, el mito y el signo. El término **mito** es de origen griego y significa fábula o ficción alegórica; entendemos por **alegoría** (siguiendo la definición de la Real Academia de la Lengua) la “*ficción en virtud de la cual una cosa representa o significa otra diferente*”<sup>257</sup>. De esta manera, una de las principales diferencias entre el símbolo y la alegoría es precisamente que mientras “*la configuración alegórica tiene una función cognoscitiva, la configuración simbólica posee, en cambio, una función integradora*”.<sup>258</sup>

Ambas figuras tienen una parte común que consiste en representar de manera simbólica y a través de objetos materiales, concepciones o ideas abstractas. Pero las diferencias aparecen en el momento de determinar las funciones ya que la alegoría se queda en el mero ser, en el concepto, pero el

---

<sup>256</sup> GARCÍA-PELAYO M., *Idea...*, op.cit., p.150.

<sup>257</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo I, Real Academia Española, 21ª edición, Madrid, 1984.

símbolo va más allá llegando al campo de la *praxis* para realizar en ella una de sus tareas principales: la integración.

Sin embargo, uno de los conceptos con los que más frecuentemente se suele confundir al símbolo, es el signo; ya que, en ocasiones, ambos términos incluso se utilizan como sinónimos. Tal identificación es incorrecta y, si no se delimita adecuadamente, nos llevará a establecer ideas y delimitar conceptos que tendrán un alto porcentaje de imprecisión, impidiéndonos alcanzar uno de los objetivos de este epígrafe: a saber, elaborar un concepto preciso y correcto de la función simbólica y, en concreto, de la del Jefe del Estado español. Por lo tanto, vamos a delimitar qué es un signo y sus diferencias con el símbolo.

La Constitución define al Rey como símbolo. Sin embargo, en la práctica podría llegar a producirse una distorsión del mismo y convertirse en mero signo, a pesar del tenor literal del artículo 56.1 CE. Este supuesto se produciría si la idea que el Monarca representa pudiera simbolizarse de forma más adecuada o concreta a través de otro objeto; en ese caso, el Rey dejaría de ser símbolo de unidad y permanencia para convertirse en mero signo; mientras que el objeto que simboliza la *idea* mejor que el Monarca, se convertiría en la *praxis* en el símbolo de la misma.

De la exposición anterior se deriva el interrogante siguiente. Ante la atribución del carácter de símbolo por el constituyente español a otro órgano distinto de la Jefatura del Estado, ¿tendría ésta alguna función simbólica residual?

Centrándonos en la forma de Jefatura de Estado monárquica, en una situación como la anteriormente descrita habría que atenerse a una interpretación estrictamente jurídica dejando al margen las connotaciones ideológicas, sentimentales, históricas o morales que la Monarquía puede evocar. Partiendo de la convicción de que nuestro sistema jurídico actual nace

---

<sup>258</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.147.

de la Carta Magna de 1978 y que los diversos órganos e instituciones se legitiman en la forma en que dicha Norma las configura, la atribución de la función simbólica a un órgano distinto de la Jefatura del Estado (o de la cualidad de símbolo a su titular) desposeería de la misma al Rey. Pero, en coherencia con lo dicho anteriormente, si el Rey pudiera expresar ese simbolismo de manera más clara que el nuevo titular de la función simbólica, se produciría un efecto doblemente negativo: por un lado, no podría predicarse del Rey este carácter (ni siquiera de manera residual) porque la Constitución no guardaría silencio al respecto, sino que contemplaría la función simbólica y se la atribuiría a otra institución; de ahí que el Rey únicamente podría asumirla mediante una reforma constitucional que expresamente se la otorgara; y por otro lado, el símbolo previsto por la Constitución se transformaría en *signo* al no ser capaz de encarnar *eficazmente* el simbolismo que la Norma Fundamental le atribuiría.

Una vez negada la posibilidad de una función simbólica residual del Rey cuando la Constitución la atribuye a otro órgano, podemos plantear la misma pregunta respecto de aquella situación en la que el texto constitucional no recoge dicha función. Ante tal supuesto la situación cambiaría, porque si bien no podría alegarse el derecho del Monarca a su ejercicio, las connotaciones históricas que él representa pueden manifestarse sin necesidad de un título jurídico en el que basarse. La Corona se configura en la CE de una manera determinada y no pueden reconocérsele funciones diferentes de las allí contempladas, ni tampoco entender que conserva otras que tradicionalmente le hubieran sido atribuidas. Pero no es posible evitar las implicaciones que esta institución puede llegar a despertar en los ciudadanos. En nuestra opinión, habría que distinguir entre función simbólica y símbolo. De esta forma, si la Constitución guarda silencio sobre el objeto que nos ocupa, no será posible atribuir al Rey la función simbólica (ya que no podrá ejercer ninguna facultad que el texto constitucional no le atribuya expresamente); pero su carácter de símbolo no tiene por qué negársele si el receptor de dicha figura, el pueblo español, así le conceptúa.



La diferencia es de matiz y parece estar en no conceder al Rey el ejercicio de ninguna potestad que el constituyente no hubiese previsto de manera expresa. Siendo esto así, una interpretación en sentido amplio podría incluso reconocerle una cierta función simbólica (entendida en su sentido más restrictivo) equiparándola a honorífica, pero sin ningún margen de ejercicio ni posibilidad de decisión. Nosotros sin embargo, consideramos que sería más correcto reconocerle su carácter de *símbolo*, si en la *praxis* se configura como tal, pero no atribuirle una función como la simbólica (aunque fuera restrictivamente y entendida como *distinción*), porque ello podría ocasionar problemas de extralimitación de facultades y originaría, *a sensu contrario*, una concepción de la función simbólica como *honorífica*, al menos en cuanto a su contenido mínimo, lo que, a nuestro juicio, no es totalmente correcto, tal y como hemos tratado de demostrar en el capítulo dedicado al contenido.

De cualquier manera, el signo “agota su función en indicar la presencia actual o potencial de algo; el símbolo, en cambio, sólo se realiza en cuanto promueve el proceso integrador”, porque “posee una tensión y un vigor integradores de primer orden” transformando las significaciones que da a conocer en acción.<sup>259</sup> Llegados a este punto creemos posible afirmar que la integración constituye no sólo uno de los aspectos de la función simbólica, sino además la diferencia fundamental del símbolo respecto de otros conceptos afines. Este carácter integrador, debido a su importancia ha sido pormenorizado en el capítulo relativo al contenido de la función simbólica, y sobre él volveremos al estudiar la función simbólica del Rey respecto de los países hispanoamericanos.

En el hipotético caso de que el constituyente hubiese otorgado la cualidad de símbolo al titular de un órgano distinto de la Corona o a otro órgano en cuestión, ¿esa atribución sería efectiva? El designado como símbolo por el constituyente es quien *de facto* ostenta dicha cualidad. Pero si en la *praxis* no es el máximo exponente de la realidad que simboliza, perderá su carácter de

---

<sup>259</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, pp.147 y 140.

símbolo reduciéndose a ser un signo. Por lo tanto, esta idea nos lleva a concretar el interrogante anterior y plantearlo de la manera siguiente: ¿cualquier otro *objeto/sujeto* designado como símbolo distinto del Rey o de la Corona podría abarcar plenamente la función simbólica en una Monarquía parlamentaria? ¿O realmente dicha realidad se expresa mejor a través de la Corona o de su titular? Responderemos a estas cuestiones estudiando qué entendemos por símbolo.

### IX.3. Símbolo

Si la Constitución de 1978 define al Rey como símbolo habrá que precisar qué entendemos por tal. Son numerosas las definiciones al respecto, de ahí que hayamos seleccionado algunas de las que consideramos más representativas para de ellas tratar de extraer de ellas una serie de caracteres comunes y básicos que nos sirvan para elaborar nuestro propio concepto de símbolo referido al Rey con las notas que le asigna el texto constitucional.

Según HERRERO DE MIÑÓN, “el símbolo es aquel elemento de la realidad en el que, mediante imágenes, se expresan no sólo conocimientos, sino sentimientos, y en virtud del cual se tiene acceso a un orden distinto, difícil cuando no imposible de alcanzar por otras vías”. Se trata de “una nueva realidad que pensar”.<sup>260</sup>

Al entender de GARCÍA PELAYO “el símbolo es una «*coincidentia oppositorum*»<sup>261</sup>; de ahí que “la función del símbolo político consiste (...) en expresar y comunicar algo que de otro modo no podría expresarse ni comunicarse, dado que la naturaleza misma del objeto simbolizado es de tal índole que escapa a toda posibilidad de expresión y de comunicación en términos lógico-rationales”.<sup>262</sup>

---

<sup>260</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey” en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp. 45 y 46.

<sup>261</sup> El entrecomillado es nuestro.

<sup>262</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p. 139.

Para FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN, el símbolo consiste en “una figura por medio de la cual (...) se representa la realidad del Estado en cuanto estructura permanente y unitaria”.<sup>263</sup>

KRÜGER considera que “un símbolo es una objetivización de una esencia espiritual o anímica mediante una forma perceptible.”<sup>264</sup> Por su parte, IHERING afirma que “los elementos y las acciones que representan de una manera sensible un contenido intelectual, se denominan símbolos.”<sup>265</sup>

SÁNCHEZ AGESTA apunta el matiz de que a pesar de tratarse de un término con significado “popular, tiene una singular carga filosófica”; y lo define como “la expresión mediante una cosa concreta o una persona de una realidad moral o intelectual inaprensible”.<sup>266</sup>

Debemos entender la expresión simbólica como aquel “supuesto para provocar una respuesta socio-emocional capaz de llevar a cabo un proceso integrador. En este sentido, el símbolo (...) es también (...) la concentración de una unidad de energías dispersas en cuanto que es capaz de generar un proceso de co-incidencia entre los individuos pertenecientes a un grupo que, a través del símbolo, se sienten unificados por su participación en lo simbolizado e impulsados y sostenidos en el proceso de actualización de la vida del grupo.”<sup>267</sup>

---

<sup>263</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p. 97.

<sup>264</sup> KRÜGER H., *Allgemeine Staatslehre*, W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, p.226; citado por LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Natural*, Dykinson, Madrid, 1997, p.232.

<sup>265</sup> IHERING R., *L'esprit du droit romain dans les diverses phases de son développement*, Tome III-IV, p. 198; citado por LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Natural*, Dykinson, Madrid, 1997, p. 230.

<sup>266</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., “La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 18, CEC, Madrid, 1986, p.11.

<sup>267</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, pp.139 y 140.

La única definición que encontramos en la Constitución sobre el Rey es la recogida en el artículo 56.1 que le define como Jefe de Estado y como *símbolo*.<sup>268</sup> A pesar de que en el mismo artículo se refiera a otras funciones genéricas como la arbitral, la moderadora y la representativa, la Constitución no define al Monarca en tales términos (ya que utiliza verbos para referirse a las mismas, mientras que el carácter de símbolo se destaca no sólo por su posición anterior a las demás, sino por la utilización de un sustantivo en vez de un verbo).

En el Anteproyecto de Constitución ya se definía al Rey como símbolo de la unidad y permanencia del Estado (artículo 48); y este aspecto no sólo permaneció inalterable sino que, además, se ubicó al inicio del primer precepto del Título relativo a la Corona (que pasaría de ser el artículo 48.1 del Título III en el Anteproyecto, al artículo 56.1 del Título II en el texto definitivo). Incluso son escasas las enmiendas al artículo 48.1 del Anteproyecto de Constitución y además, no todas ellas afectan a la función simbólica.<sup>269</sup> Las cuatro enmiendas que modifican en mayor o menor medida dicha función son las siguientes:

- La enmienda nº 622 (del grupo parlamentario Vasco) que proponía redactar el artículo que nos ocupa como sigue: *“El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de la unión y solidaridad de los pueblos que lo integran (...)”*, alegando que de esta manera se lograría una mejor concordancia con el artículo 2º relativo a la unidad de España, la solidaridad entre las regiones y el derecho a la autonomía.<sup>270</sup>

- La enmienda nº 691 del Sr. López Rodó (de Alianza Popular) proponía modificar el artículo 48.1 para redactarlo como sigue: *“El Rey es el Jefe del Estado, el representante supremo de la nación española y el símbolo de su*

---

<sup>268</sup> Encontramos una definición similar en la Constitución japonesa de 1946, cuyo artículo 1 define al Emperador de la misma manera: *“El Emperador es el símbolo del Estado”*.

<sup>269</sup> Así pues, se realizan siete enmiendas al artículo 48.1 del Anteproyecto y tres de ellas (la enmienda nº 2 realizada por el Sr. Carro Martínez; la enmienda nº 238 realizada por el Sr. Barrera Costa; y la nº 501 del Grupo Parlamentario Mixto) no modifican lo dispuesto en relación con la función simbólica.

<sup>270</sup> Diario de Sesiones del Congreso. Proyecto de Ley al Anteproyecto de Constitución, enmienda 622, p. 373.

unidad y permanencia. Garantiza la independencia nacional, así como la integridad de su territorio. Vela por la más estricta observancia de la Constitución. Asegura, con su poder arbitral y moderador(...)" En esta ocasión no se alega ningún argumento determinado sino que la justificación "se desprende de la propia lectura de las modificaciones propuestas".<sup>271</sup>

- Don José Miguel Ortí Bordás (de Unión de Centro Democrático) propone en la enmienda 736 la siguiente redacción del artículo 48.1 del Anteproyecto en lo que a la función simbólica se refiere: "*El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de la unidad y permanencia de la Nación (...)*" Cabe destacar que es el único aspecto que considera debe modificarse, debido precisamente a que *lo que el Rey debe simbolizar es la unidad y permanencia de la Nación*.<sup>272</sup>

- La última enmienda sobre la función simbólica es la 779 (realizada por el grupo parlamentario de Unión de Centro Democrático); a este respecto señalan que "El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de la unidad y permanencia de España (...)", porque consideran que "gramaticalmente es más correcto y acorde con la dignidad real".<sup>273</sup>

De las enmiendas anteriormente reproducidas podemos concluir: en primer lugar, que la función simbólica no sólo estuvo incluida en el Anteproyecto constitucional, sino que ninguna enmienda de las realizadas trató de eliminarla; en segundo lugar, que todas las enmiendas le definen como símbolo y a partir de ahí es donde aparecen las divergencias. Las enmiendas 736 y 779 son bastante similares (de hecho la única diferencia es la sustitución del término *Nación* de la primera por *España*, en la segunda) pero ambas consideran al Rey como *símbolo de unidad y permanencia*. Nos encontramos ante una disquisición más de forma que de contenido, y en el texto definitivo se preferirá la mención *Estado* a los dos anteriores para así evitar suspicacias

---

<sup>271</sup> Diario de Sesiones del Congreso. Proyecto de Ley al Anteproyecto de Constitución, enmienda 691, p.399.

<sup>272</sup> Íbidem, enmienda 736, p.456.

<sup>273</sup> Íbidem, enmienda 779, p.491.

nacionalistas, que entendían que con el término *Nación* se reducía la identidad de sus propios territorios, y para quienes el término *España* como representación de la totalidad del Estado nunca llegó a convencer.

En este sentido debe interpretarse la enmienda del grupo parlamentario vasco que no incluía la permanencia del Estado y refería la unidad no a éste sino *a los pueblos que integran el Estado*, simbolizando el Rey la unión de los mismos y su integración bajo el titular de la Corona que es al mismo tiempo el Jefe del Estado español. Se trataría en este caso de una función simbólica aún más importante, porque implicaría *a sensu contrario* reconocer una mayor dimensión a la pluralidad y potencia la labor integradora del Monarca (incluyéndola como aspecto fundamental de su función simbólica).

La enmienda de Laureano López Rodó no modifica la definición del artículo 48.1 del Anteproyecto que considera al Rey como *símbolo de unidad* y también de *permanencia del Estado*. Pero además añade otra definición al considerar al Monarca como *representante supremo de la Nación española*, expresión que a los efectos que nos ocupan, tal vez podría entenderse como un refuerzo a la idea de unidad de España que se contempla como una sola Nación a pesar del reconocimiento de la pluralidad autonómica. Además, la integridad del territorio español se sitúa fuera de la función simbólica y se incluye en el campo de la función de garante del Monarca, produciéndose una alteración en la esencia de la misma, ya que lo que se está resaltando con esta redacción es que el Rey garantiza que no se produzca una disgregación del territorio estatal, pero no se refuerza la idea de confluencia y cohesión entre los diferentes pueblos, regiones o comunidades, formando parte de un todo que es el Estado español.

Ninguna de las enmiendas formuladas a la función simbólica del Rey llegó a prosperar, ya que el artículo 56.1 de la CE mantiene la misma redacción que el artículo 48.1 del Anteproyecto constitucional, definiendo al Rey no sólo como Jefe del Estado, sino además como símbolo (carácter del que ninguna de las enmiendas propuso tampoco desposeerle).

Por otra parte, como es obvio, el hecho de ser símbolo del Estado no significa ser el propio Estado ni tampoco ostentar la soberanía, sino que, a juicio de CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE equivale a “simbolizar la unidad del poder estatal y la unión entre sus órganos. Así, este carácter simbólico hace del Rey no el supremo poder político estatal, sino el símbolo viable del mismo. (...) Así la Corona en definitiva simboliza: la unidad del Estado frente a la división o separación orgánica de los poderes del mismo. La unidad del Estado frente a la división territorial en Comunidades Autónomas. La permanencia de ese Estado por encima de las contingencias políticas y de los cambios de Gobierno y de mayorías parlamentarias”.<sup>274</sup>

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el símbolo político, y si bien se refería a los objetos que identifican a cada Comunidad Autónoma (como pueden ser las banderas o los escudos) consideramos que sus afirmaciones pueden extrapolarse, siendo de aplicación a otro tipo de símbolos como el que se refiere a la permanencia del Estado y a su unidad; ya que afirma el Alto Tribunal que “enriquecido con el transcurso del tiempo, el símbolo político acumula toda la carga histórica de una Comunidad, todo un conjunto de significaciones que ejercen una función integradora y promueven una respuesta socioemocional, contribuyendo a la formación y mantenimiento de la conciencia comunitaria, y, en cuanto expresión externa de la peculiaridad de esta Comunidad, adquiere una cierta autonomía respecto de las significaciones simbolizadas, con las que es identificada, de aquí la protección dispensada a los símbolos políticos por los ordenamientos jurídicos. Al símbolo político corresponde, pues, al lado de una función integradora, una esencial función representativa e identificadora, que debe ejercer con la mayor fuerza y virtualidad posibles”.<sup>275</sup>

En consecuencia, el Estado debe encontrar un órgano que le represente por encima de cualquier interés político o social. Lo que resalta la necesidad de que exista una magistratura neutra y sin connotaciones partidistas que pueda

---

<sup>274</sup> CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE L., *Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Procesales, Madrid, 1993, p. 106.

erigirse como símbolo estatal, válido para todos los ciudadanos, y con el que no sólo se identifiquen los partidarios de una cierta ideología, que es lo que sucede en la Repúblicas. Pues aunque en ellas existe una separación entre el Presidente del Gobierno y el Jefe del Estado, no es menos cierto que ambos suelen pertenecer a un partido político<sup>276</sup>, lo que vacía de contenido la neutralidad y su carácter de símbolo del Estado queda reducido a ser la cabeza visible del mismo, principalmente en las relaciones internacionales y en el ejercicio de las demás funciones que constitucionalmente tienen atribuidas. Pero no pueden llegar a simbolizar totalmente la unión de todos los ciudadanos (y regiones en su caso) que integran el Estado debido a que algunos de ellos no se identificarán con las ideas, la política y la ideología que simboliza como perteneciente a un partido político, haciéndose más difícil deslindar entre el Jefe de Estado y el miembro de un partido político que ocupa la Jefatura del Estado; situación que no se da en las Monarquías.

Señala KELSEN que “el acto de un individuo no es un acto estatal, salvo si una norma jurídica le otorga tal calificación”<sup>277</sup>, y de esta manera, los actos del Monarca en cuanto Jefe de Estado son actos estatales porque así lo establece una norma de nuestro ordenamiento interno, la Constitución de 1978. De esta manera, en España, el Monarca *en cuanto* símbolo (...) “es la personificación u objetivización de las aspiraciones de una sociedad a la estabilidad y continuidad política de modo que sea garante de un devenir histórico sin interrupciones traumáticas y transmisor de (...) la tradición”<sup>278</sup>.

Llegados a este punto creemos conveniente exponer las tres etapas del proceso del desarrollo simbólico que expone GARCÍA PELAYO<sup>279</sup>, aplicándolas a

---

<sup>275</sup> STC 94/1985, FJ7º.

<sup>276</sup> Vid. Capítulo III.

<sup>277</sup> KELSEN H., *Teoría pura del Derecho*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 13ª ed., Buenos Aires, 1975, p.191.

<sup>278</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A. / GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.83.

<sup>279</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos...*, op.cit., pp.140 y ss.



lo dispuesto en el artículo 56.1 CE, y a ello nos vamos a dedicar en las líneas siguientes.

Según este autor, la primera etapa la constituye el surgimiento o elección de la configuración simbólica. En este momento se procede a elegir un objeto material, perteneciente al mundo de la realidad, para que encarne una idea, un concepto, un pensamiento e incluso, un sentimiento. (Consideramos que nos encontraríamos en el instante en que tras los debates parlamentarios, la presentación y discusión de enmiendas y su votación, se elabora el texto constitucional definitivo y el constituyente elige que sea el Rey el *símbolo de la unidad y permanencia del Estado*).

La segunda etapa consiste en la recepción de la configuración simbólica por aquellos a quienes va dirigida. Es aquí cuando se perfecciona *la configuración simbólica* de la unidad y permanencia del Estado. El Rey se convierte en verdadero símbolo, ya que la simple elección como tal no es suficiente para dotarle de dicho carácter si falta la *recepción* por parte de las personas a quienes se dirige, esto es del pueblo español.

Habiéndose llevado a cabo este paso, el Rey en su calidad de símbolo asumirá uno de los caracteres básicos del mismo; a saber, ser promotor *de procesos de integración y desintegración*.

La tercera y última etapa consiste en el enriquecimiento del símbolo, que con el paso del tiempo “se colma de historia, pues con ello la configuración simbólica se convierte en portadora de nuevas imágenes significativas, inexistentes en el momento en que fue proclamada como símbolo, y que no sólo promueven la vinculación comunitaria y el correspondiente proceso integrador entre los participantes en el símbolo que conviven en un tiempo, sino también entre las generaciones que se suceden a través del mismo”.

---

De aceptar como cierta esta idea, el Rey ampliaría el contenido de su simbolismo de la unidad y permanencia del Estado adquiriendo otra serie de connotaciones, pero siempre que éstas no existieran en el momento en que el constituyente español redactó la Carta Magna, supuesto que comprende dos vertientes: en primer lugar, que el constituyente hubiese atribuido la función que en nuestro hipotético caso simbolizaría el Rey; en esta situación, el Rey no sería reconocido como símbolo de la misma salvo reforma constitucional al respecto y el símbolo constitucionalmente previsto como tal sólo lo sería teóricamente porque en la *praxis* se transformaría en un signo. En segundo lugar, en el caso de que existieran pero no se hubiesen atribuido a ningún órgano constitucional, si *de facto* el Rey simboliza esas ideas o concepciones será en la práctica símbolo de las mismas, pero no consideramos posible que pueda ejercer ninguna función o competencia que pudiera derivarse de dicho simbolismo; esto es, ese simbolismo no le facultaría para actuar en un momento determinado ante la carencia de un título habilitante en el que basarse.

Respecto a la **composición del símbolo**, entiende GARCÍA PELAYO que “un símbolo está constituido (...) por una realidad material (...) a la que se convierte en portadora de significaciones dando presencia material a una realidad inmaterial.”<sup>280</sup> Aplicando esta definición al artículo 56.1 de la Constitución Española de 1978 deducimos que el Rey sería la realidad material portadora de los significados de unidad y permanencia que va a personificar. Además, de aplicar la composición del símbolo que detalla este autor al Monarca español resultaría lo siguiente.<sup>281</sup>

El Rey se correspondería con el *objeto sensible o imagen* que representa *una significación o conjunto de significaciones*, la unidad y permanencia del

---

<sup>280</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos...*, op.cit., p.137. Es preciso puntualizar que este autor realiza su construcción doctrinal referida a los símbolos políticos, pero consideramos posible aplicarla al Rey entendido como símbolo, con las matizaciones que se irán explicando en cada momento.

<sup>281</sup> La composición del símbolo se recoge en GARCÍA PELAYO M., *ibidem*, pp.138 y ss.

Estado entendidas en sentido amplio con el contenido que más adelante especificaremos. Finalmente, *la referencia simbólica o relación entre el objeto y la significación* se correspondería con la relación entre el Rey y la idea de unidad y permanencia de España. La explicación se encuentra en la posición que el Monarca ocupa como titular de la Corona, institución que histórica y tradicionalmente ha venido representando la unión de los diversos reinos y pueblos de la península bajo el poder de la Corona conformando de esta manera el territorio conocido como España, con las necesarias y especiales connotaciones de integración entre los pueblos que de ello se deriva.<sup>282</sup>

Para que todo lo anterior sea eficaz es necesario que haya *un sujeto con la adecuada disposición simbólica para captar la referencia y responder a su llamada*; este sujeto será el pueblo español, que coincide con el constituyente en reconocer la capacidad simbólica del Monarca establecida en la Constitución.

En efecto, adentrándonos en la función simbólica distinguimos cuatro elementos que habrán de tenerse en cuenta a la hora de elaborar una definición de la misma; tarea que acometeremos en el apartado siguiente. Estos elementos

---

<sup>282</sup> A este respecto GARCÍA-GALLO afirmaba refiriéndose a la “concepción unitaria del Reino” que las “tierras sometidas a un mismo príncipe con el tiempo llegan a constituir una unidad y entidad política. (...) Pero también esta unidad se concibe jurídicamente, y a ello se llega por dos caminos distintos. Conforme a los principios que rigen el derecho de propiedad, en ésta se distinguen dos tipos. La que se tiene sobre los bienes heredados de los antepasados o de *abolengo* y la que se tiene sobre los bienes adquiridos directamente por el titular (...) El derecho de propiedad sobre unos y otros bienes es el mismo, con esta diferencia: que los primeros, como recibidos de la familia, se consideran en cierto modo como familiares y sobre ellos tienen ciertos derechos los parientes para evitar que salgan del círculo familiar, mientras que los segundos pertenecen exclusivamente al que los adquiere y puede disponer con toda libertad de ellos (...) Ahora bien, si no lo hace, a su muerte se transmiten por herencia y se convierten en bienes de *abolengo*. Esto ocurre también con los Reinos. De los ganados por un príncipe puede éste disponer libremente (...) pero no de los recibidos por herencia. Esto determina una unidad patrimonial entre los reinos recibidos juntos de este modo, que se afirma en repetidas sucesiones y conduce a establecer el principio de la unidad e indivisibilidad del Reino.

Por otra parte, puesto que el «territorio» donde se ejerce el *regnum* «poder real» se califica también de *regnum*, como un solo *regnum* se consideran, de una manera unitaria, todas las tierras sometidas a la autoridad de un mismo rey, cualquiera que sea el título jurídico de la misma, y aunque en realidad se trate de reinos, condados o señoríos diferentes. (...) Esta concepción unitaria del *regnum* como ámbito gobernado por un mismo rey, coexiste durante mucho tiempo con la antes indicada de ser el Reino un conjunto de tierras y aun de antiguos *regna* que durante cierto tiempo tuvieron su propio rey, aunque ahora estén todos bajo uno solo. Los mismos reyes que dicen serlo de una pluralidad de tierras o reinos, de hecho disponen lo que ha de guardarse en todo su *regnum*, es decir, en todas sus tierras y reinos.” (Vid. GARCÍA-GALLO A., “El origen y la evolución del derecho español”, en *Manual de Historia del Derecho Español*, tomo I, Artes gráficas y ediciones, 9ªed., Madrid, 1982, pp.616 y 617).

son. Un sujeto activo, que es aquel que realiza la actuación denominada *función simbólica*. En el apartado siguiente determinaremos si la Constitución de 1978 considera que este sujeto activo es una persona a título individual, una corporación, una institución o una persona jurídica.

Un sujeto pasivo, entendiendo por tal aquel en quien repercute la acción del sujeto activo. Esto es, aquella persona o grupo de personas que son testigos directos de la actuación simbólica, en nuestro caso, el pueblo español. Un objeto, es decir, aquella idea, situación o realidad que se hace presente a través del sujeto activo; “la unidad y permanencia del Estado español”. Se precisa la unidad de España (que debe interpretarse tanto en sentido político como territorial) y la permanencia del Estado (que obliga a dirigir una mirada a la historia y tiene al mismo tiempo carácter de continuidad en el futuro). El último elemento consistirá en una finalidad; esto es, lo que se pretende conseguir, *simbolizar* una idea o realidad.

Finalmente, consideramos que el estudio de un concepto no puede considerarse completo si carece de una definición. De esta manera, para completar el análisis de la función simbólica necesitamos concretar una definición de la misma. Definición que, a nuestro juicio, debe contener, si no todos, sí al menos los principales elementos que la caracterizan y que la configuran como única y distinta de las demás. A este cometido nos dedicamos a continuación.

#### **IX.4. Definición de función simbólica**

Como síntesis o resultado de lo expuesto anteriormente intentaremos definir la función simbólica, lo que puede enfocarse desde un doble prisma. Por una parte significar vacío de contenido (esto es, ser honorífica)<sup>283</sup>; y por otra, un significado concreto y distinto de éste y del de cualquier otra facultad regia.

---

<sup>283</sup> En este sentido, FERNÁNDEZ SEGADO F., *El Sistema Constitucional Español*, Dykinson, Madrid, 1992, p. 559. Esta era también la posición defendida por los sectores comunistas y socialistas principalmente en los primeros momentos de elaboración del texto constitucional de 1978. En este sentido parece situarse también la posición de LUIS LÓPEZ

En el primer caso, la estaríamos identificando con una función meramente formal y sin contenido. No es esta la posición que venimos defendiendo en el presente trabajo; y además consideramos que es necesario diferenciar la función simbólica de aquéllas otras que el Rey desempeña *de manera simbólica*. Esto es, la función simbólica es una facultad regia con un contenido y naturaleza que ya hemos estudiado y con un alcance, titularidad y ejercicio que estudiaremos. Junto a ella se encuentran ciertas funciones que la Constitución atribuye al Monarca, pero que debido a la detallada regulación que efectúa de las mismas, no deja al Rey poder de decisión, o margen para actuar libremente; de ahí que la doctrina las haya venido denominando, a nuestro juicio incorrectamente, “*funciones simbólicas del Monarca*”.

Estas “*funciones*” no forman parte de la simbólica ya que no poseen ni su naturaleza, ni su contenido y, en nuestra opinión, deben considerarse atribuciones desempeñadas por el Monarca *simbólicamente*; interpretando el término como sinónimo de formal, sin margen de decisión; por lo que serían actos meramente formales y no funciones en sentido estricto.

El vacío de contenido de las mismas se produce, en parte, porque la propia Constitución atribuye a otros órganos el desarrollo efectivo de esa potestad que genéricamente otorga al Monarca. De esta manera, el Rey tiene el “poder” genérico, pero la realización práctica y concreta corresponde a otros órganos, que serán los que la ejerzan *de facto*, produciéndose ese *vaciado* a su favor. Siguiendo la línea jurídica básica de que *lo específico prima sobre lo*

---

GUERRA a tenor de las siguientes palabras: Es insuficiente “la consideración meramente simbólica de la Monarquía (...) No puede negarse que el Rey *sí* tiene poderes efectivos. (...) No ostenta, pues, el Rey una posición meramente simbólica.” Más adelante define como funciones simbólicas del Monarca aquellas “en que la decisión el Rey no cobra ninguna relevancia. Se trata de actuaciones cuyo contenido viene absolutamente delimitado con independencia de la voluntad real.” (Vid. LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo” en VVAA., *Estudios de Derecho Público (Homenaje a Juan José Ruiz-Rico)*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1997, pp.151, 152 y 153). MIGUEL HERRERO DE MIÑÓN defiende la tesis contraria, si bien constata cómo “la caracterización de la Corona como símbolo, ha sido utilizada para limitar al máximo la intervención de esta institución en el proceso efectivo de poder (...) tal fue el caso de la Constitución Japonesa de 1947, de la Conferencia Constitucional Británica de 1953 y de la Constitución Sueca de 1974”. (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “El artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución ...*, op. cit., p.50).

*genérico*, la asignación específica realizada por el constituyente primaria sobre la genérica y por este motivo el Rey se ve privado del ejercicio pleno de esas funciones aun cuando la Carta Magna se las atribuye. Así deben entenderse todas aquellas facultades que si bien la Constitución otorga al Monarca, reserva su ejercicio a otros órganos del Estado. En realidad, no se trata de contradicciones, sino que esa proclamación genérica efectuada a favor del Rey tiene su base en el hecho de que éste es el Jefe del Estado y simboliza la unidad del mismo; de ahí que las principales funciones estatales se relacionen con él.

Si identificamos poder y función, la falta de aquel implicará la inexistencia de ésta; por lo tanto, como la función simbólica no conlleva poder deberíamos concluir afirmando su ausencia. Sin embargo, como la Constitución la reconoce (art.56.1) no podemos realizar una aseveración como la anterior; de ahí que algunos autores hayan optado por una solución similar consistente en la proclamación del *vacío de contenido* de la misma.

No obstante, a nuestro juicio, tampoco se puede afirmar el vacío de contenido de la función simbólica basándonos en esta teoría. Veamos por qué. El fundamento de esta proclamación consiste en la ausencia de poder del Monarca en la función simbólica, lo que conlleva la negativa de su contenido.<sup>284</sup> Sin embargo, la *ausencia de poder* del Monarca es un aspecto que no pertenece en exclusiva a la función simbólica; sino que tal y como hemos analizado, es un carácter común a todas las funciones del Rey en una Monarquía parlamentaria. De ahí que, si asumimos como cierta esta tesis respecto de la función simbólica, también tengamos que predicarla de las demás funciones regias, concluyendo entonces que todas ellas se encuentran “*vacías de contenido*”; y esta postura no parece sostenible, más aún cuando el Rey es además Jefe de Estado.

Desde la posición defendida en estas páginas, debemos añadir a lo anterior que la función simbólica debe tener un *contenido* porque es una

---

<sup>284</sup> En este sentido GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p.168: “Las funciones del Rey son, en general, simbólicas, y lo son en

función que *se ejerce* y que dicho contenido es el determinado en el capítulo que hemos dedicado al estudio de este aspecto; esto es, la unidad de España, su permanencia; la integración y la representación; así como aquellos valores considerados como básicos e inherentes que el Monarca encarna.

En efecto, la función simbólica no debe entenderse como *vacío de contenido* ya que si consideramos dentro de la misma por ejemplo, los mensajes del Rey o las entrevistas a los medios de comunicación, es necesario que todas estas manifestaciones queden cubiertas por medio del refrendo, lo que implica que tienen relevancia pública y significación y todo acto que puede entrañar consecuencias jurídicas y que necesita de la institución del refrendo igual que otros aspectos incluidos dentro de las funciones de moderación o arbitraje, no puede considerarse como un acto *vacío*. Distinto es que la trascendencia o relevancia del mismo pueda ser mayor o menor; pero *a priori*, no es sencillo determinar la repercusión que una aparición televisiva del Monarca, o una declaración del mismo puedan tener. Por todo ello, (y a pesar de las opiniones de parte de la doctrina que consideran que la función simbólica debe entenderse como una atribución prácticamente honorífica y vacía de contenido, sin trascendencia jurídica)<sup>285</sup> queremos destacar el hecho de que la necesidad de refrendo de una actuación del Rey convierte a ese acto en *relevante* y todos y cada uno de los actos que el Monarca realiza en virtud de la función simbólica necesitan de refrendo al actuar en su calidad de Jefe de Estado.<sup>286</sup> De ahí que, en consecuencia, serán relevantes y por eso no consideramos correcto relegar a un segundo término la función simbólica, ni mucho menos afirmar que es intrascendente.

En efecto, la Monarquía, al vincular la sucesión en la Jefatura el Estado a una familia, genera una tradición y “cumple así una función de *continuidad* en

---

un doble sentido: por una parte (...) Por otra, son simbólicas, en un sentido más amplio o vulgar, porque carecen de contenido efectivo de poder político.”

<sup>285</sup> En este sentido GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.215. En contra FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.95.

<sup>286</sup> Sobre el refrendo y la función simbólica volveremos en el Capítulo X.2.

la historia de un pueblo y de su organización política. Por este carácter tradicional y hereditario se convierte en el símbolo visible de su identidad histórica y de la continuidad del Estado en el tiempo” y aunque ya no ostente el poder, representa su *unidad* y *continuidad*, así como “la de la organización política y del pueblo mismo.”<sup>287</sup>

No obstante, reconocemos que al Monarca también se le atribuyen funciones honoríficas, porque ocupa la Jefatura del Estado, y ese puesto conlleva ciertos privilegios y honores que no reúnen otras instituciones estatales, ni tampoco sus titulares. Pero reducir la función simbólica del Rey a estos honores o distinciones, sería tan erróneo como limitar a dicho significado todas sus funciones. Además, algunos de los “honores y funciones vinculados al Rey” se transmiten “por herencia de acuerdo con la función de continuidad y tradición que la monarquía entraña”.<sup>288</sup> En ocasiones, se puede tratar más de una apreciación gramatical que ideológica; ya que, al utilizarse comúnmente el término simbólico como *sin trasfondo*, se propicia esta confusión. Sin embargo, no es ésta la acepción que debemos tomar, sino la de considerar a la función simbólica como una de las funciones genéricas del Monarca y dotada de un contenido preciso, no vacía de él. Por todo ello, al intentar definir qué entendemos por función simbólica deberemos determinar cuál es su significado.<sup>289</sup>

Enlazamos así con la segunda posibilidad de interpretación de la función simbólica que adelantábamos al principio de este epígrafe, y que por otra parte, es la que aquí se defiende. Dicha posición consiste en atribuir a la función simbólica un significado propio y diferente del de cualquier otra. Para determinarlo, cumpliremos el objetivo de este epígrafe consistente en elaborar

---

<sup>287</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría...*, op.cit., p.418.

<sup>288</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *ibidem*, p. 419.

<sup>289</sup> HERRERO DE MIÑÓN mantiene una posición particular al respecto al considerar que “no existen competencias simbólicas sino el ser eficaz del símbolo.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a las Leyes Políticas*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1983, p. 42).



una definición de la función simbólica del Monarca; para ello, analizaremos las definiciones existentes en la doctrina y los elementos de los que constan, para determinar cuáles son los elementos indispensables que deben estar presentes en dicha definición y por qué.

El primer paso consistirá entonces en exponer las concepciones elaboradas al respecto. Lo cierto es que no encontramos demasiadas definiciones de lo que *es* la función simbólica; sino más bien, ideas o razonamientos de lo que *se entiende* por tal. De esta manera, SELDMAYR trata de fundamentar una crítica de la razón simbólica, y para ello considera que es necesario conocer la significación simbólica y el alcance de una cosa para entender su propio ser.<sup>290</sup>

GÓMEZ-DEGANO por su parte afirma que para KELSEN “la importancia de la institución Jefe del Estado radica (..) más que en otra alguna, en su función simbólica de la unidad formal y material del Estado, y asimismo de la autoridad perceptible y sensible a la comunidad, función que puede cumplir con mayor eficacia como Monarca, ya que éste vive de las formas que son tradicionales de la Monarquía y le auxilian en esa función.”<sup>291</sup>

Coincidimos con LUCAS VERDÚ en señalar que no sería apropiado “emprender el análisis de la Monarquía parlamentaria y sobre todo de la Corona como institución, limitándose a consideraciones puramente técnico-jurídicas sin preocuparse, por un instante, en sus condicionamientos histórico-políticos que le prestan una cualidad *inefable, simbólica* y aún *dinamizadora* como advirtieron los constitucionalistas clásicos de Gran Bretaña.”<sup>292</sup>

Además, aunque las competencias del Monarca se encuentran precisadas en la Carta Magna de 1978, la posición constitucional del mismo no está exenta

---

<sup>290</sup> GARCÍA PELAYO M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, p.198.

<sup>291</sup> GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, p.1457.

<sup>292</sup> LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Cultural*, Dykinson, Madrid, 1988, p.222.

de una cierta ambigüedad que puede deberse en parte al hecho de que la Corona se configure como una “realidad pre y paraconstitucional cuya potencia política excede a la racionalización jurídica”<sup>293</sup>. De ahí que el análisis de sus funciones, y sobre todo de la simbólica, precise de elementos extrajurídicos para comprender su magnitud.

Una interpretación posible sería considerar que el inciso final del artículo 56.1 CE no se refiere a todas las funciones que *la Constitución y las leyes* atribuyen al Monarca, sino solamente a aquellas que puede ejercer; e interpretando restrictivamente el hecho de que la función simbólica consiste en un *ser* y no en un *hacer* ésta no podría ejercerse, no afectándole entonces la previsión final del artículo 56.1 CE. Incluso se podría añadir que si es una facultad que no consiste en un ejercicio de *facto*, esto es, que no implica el ejercicio de ningún poder por sí misma, no tiene por qué nacer de la decisión del constituyente, sino que puede tratarse del reconocimiento constitucional de una característica consustancial a la Monarquía (igual que lo es la sucesión al trono por vía hereditaria). También habría sido posible que el constituyente hubiera guardado silencio sobre dicha facultad, o que se la hubiese otorgado a otra institución.

El poder del constituyente para efectuar tal cambio es innegable, y se refleja en la Constitución de 1978 en el hecho de que no es una función que se atribuya a la Corona como institución, sino al titular de la misma, el Rey. El motivo parece haber sido un reconocimiento al papel desempeñado por el Monarca durante la transición y sobre el que existía un consenso general; así como evitar atribuciones a la Corona entendida como institución, hecho que podía rememorar acontecimientos pasados en los que ésta (a diferencia de la República) representaba el freno a la democracia.<sup>294</sup>

---

<sup>293</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Madrid, 1991, 1ª ed., p. 1921.

<sup>294</sup> Vid. Capítulo V.

Así pues, descartamos esta posición y entendemos que aunque la función simbólica no implica ejercicio efectivo de ningún poder o atribución distinto de su propio contenido; ello no significa que no pueda ejercerse por sí misma, sino que en este momento debemos interpretarla como un título habilitante para poder desempeñar las demás. Esto es, la función simbólica no consiste en un *hacer algo* sino en un *ser*, y dicha cualidad es la que faculta al Rey para ejercer las demás funciones que le atribuyen “*la Constitución y las leyes*”.

De cualquier manera, el texto constitucional de 1978 incluye la función simbólica y además la convierte en la definición del Rey y por extensión, del Jefe del Estado. El constituyente español matiza aún más. Se trata de una función históricamente inherente a la Corona sí, pero esta inherencia no se especifica en el artículo 56.1 de la Carta Magna (a diferencia de lo que sucede por ejemplo en el artículo 57.1 CE al predicar de don Juan Carlos I de Borbón que es el “*legítimo heredero de la dinastía histórica*”). Por ende, se le atribuye al titular de la institución, pero no por ocupar dicho cargo; esto es, no por ser Rey, o mejor dicho, no por ser *únicamente* Rey, sino porque además, es el Jefe del Estado, quedando unida de esta manera la función simbólica a la más alta magistratura de un Estado democrático. Es en virtud de esta unión indisoluble (salvo reforma del texto constitucional) que se reconoce en nuestro ordenamiento la función simbólica no nace de la Constitución de 1978, pero que sí se recoge en nuestro ordenamiento actual a partir de esa fecha debido a la decisión del constituyente de incluirla como elemento definitorio del Rey y, por consiguiente, del Jefe del Estado, logrando unir de esta manera y por primera vez en nuestro país la Corona histórica y la Jefatura del Estado español; es decir, la Monarquía y la democracia.

A nuestro juicio, con la identificación anterior se logra reforzar la justificación de la Jefatura de Estado monárquica, no sólo en los recientes acontecimientos de la historia de España, sino también en la tradición monárquica y en las labores de unidad, permanencia e integración que desde antiguo ha desempeñado la Corona, decisiva esta última para que diversas regiones españolas aceptaran en su momento formar parte del nuevo orden

constitucional en 1978, y continúen perteneciendo al mismo.<sup>295</sup> Esta labor de integración no consiste en el ejercicio efectivo de ningún poder por el Rey, pero en ocasiones, los símbolos son más fuerte que el desempeño efectivo o coercitivo de ninguna potestad, y la función simbólica, entendida como título habilitante (o título de actuación) y compuesta por una importante carga de *auctoritas*, a la vez que dotada de un contenido concreto, es el paso previo que permite o legitima al Monarca para ejercer las funciones que a los efectos oportunos le atribuyen la Constitución y las leyes de cada momento histórico, lo que se refuerza al recaer en él la Jefatura del Estado no perdiendo en ninguna de sus actuaciones ese carácter de símbolo. Esto es, siempre que actúe lo hará con dicho carácter, que estará implícito en el desempeño de todas sus actividades como Jefe del Estado.<sup>296</sup> Esta es la primera aproximación a nuestra definición de función simbólica.

No obstante, siguiendo a HERRERO DE MIÑÓN, podemos considerar que la mayor parte de la doctrina comparte una de las clasificaciones siguientes respecto a las funciones del Rey en la Constitución de 1978:<sup>297</sup>

- Considerar sus competencias desde el punto de vista *técnico*, centrándose en aspectos puntuales de actuación del Rey relativas al funcionamiento de las instituciones. Esta posición es correcta siempre y cuando las conclusiones que se obtengan se apliquen solamente a las situaciones de las que se extraen, pero resulta peligroso extrapolarlas a otro tipo de actuaciones del Monarca, como el caso de la función simbólica; ya que interpretar esta última desde una perspectiva mecanicista podría conllevar una visión parcial de la misma, e incluso desvirtuada de su propia esencia o realidad particular.

---

<sup>295</sup> Sobre este particular ver de nuevo Capítulo V.

<sup>296</sup> Así por ejemplo, la intervención del Rey el 23 de febrero ante los medios de comunicación basándose en la función simbólica pone de manifiesto la importancia y consecuencias que pueden derivarse de la misma, tal y como hemos expuesto.

<sup>297</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, op.cit., pp. 1922- 1929.

- Defender una interpretación puramente *simbolista* reforzando los aspectos que constituyen el contenido de la misma y que hemos estudiado en páginas anteriores. Esta perspectiva se sitúa en el plano contrario a la anterior y por ese motivo tampoco la consideramos adecuada; ya que cada función del Rey deberá estudiarse atendiendo a sus peculiaridades y sin olvidar en qué ámbito se inscribe. De lo contrario, se corre el riesgo de considerar que función simbólica carece de *relevancia jurídica* reduciéndola a una mera función “política”.<sup>298</sup>

En consecuencia, habrá que combinar ambas opciones para obtener la perspectiva más completa desde la que estudiar la función simbólica; y en este estudio tendremos que optar por algún método científico que nos guíe en el análisis de sus perspectivas, habida cuenta de que consideramos a esta función como una facultad regia y no como una mención *honorífica*. HERRERO DE MIÑÓN defiende que el método apropiado para estudiar la Monarquía es el jurídico y lo identifica con los criterios interpretativos del artículo 3 del Código Civil. Intentaremos ver si dicho método puede aplicarse a la función simbólica, y en caso afirmativo, ayudarnos a elaborar una definición de la misma. Pero antes entendemos que es conveniente realizar alguna precisión acerca del método jurídico; ya que, incluso partiendo de una perspectiva positivista, lo cierto es que el término jurídico (lo que se entiende por tal) no es una idea o realidad concreta y unidireccional, sino más bien una base a partir de la que se puede efectuar una labor interpretativa.<sup>299</sup> De esta manera, podemos considerar que el método jurídico surge en Alemania como consecuencia de la reformulación que de los planteamientos de IHERING y SAVIGNY realizan diversos autores como LABAND o GERBER. Dicho método establece una

---

<sup>298</sup> Esta parece ser la posición defendida, entre otros autores por PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático...*, op.cit.

<sup>299</sup> En este sentido OLLERO TASSARA A., *¿Tiene razón el derecho?*, Monografías, Congreso de los Diputados, Madrid, 1996, p. 211: “Lo jurídico no es tanto una realidad dada, que un sujeto pueda conocer y aplicar, como una de las dimensiones que el yo contribuye a desvelar, a través de una tarea existencial que desborda lo meramente cognoscitivo. El texto legal no ofrece un contenido unívoco sino que porta un mensaje simbólico abierto a una progresiva comprensión.”

disociación tajante entre lo jurídico (reducido al nivel del Derecho estatal) y cualquier otro orden de la realidad.<sup>300</sup>

Los preceptos relativos a la Corona (y concretamente a las funciones del Rey dentro de las que se encuentra la función simbólica) forman parte de la Constitución; lo que significa que se elaboran en un marco político de mayor o menor trascendencia (en el caso de la Constitución española de 1978 de gran trascendencia) y de esta manera, aunque todas las normas participan de dicho *carácter político*, éste se agudiza en la Constitución por tratarse de la norma que legalmente establece las líneas esenciales de la política.<sup>301</sup> De ahí que además del tenor literal de los artículos (que nunca se puede contrariar) debamos tener en cuenta otros criterios que nos sirvan para completarlos en aquellos casos en los que la interpretación de los mismos no se resuelva a través del método literal. En este caso se encuentra la función simbólica del Rey por lo que, si bien consideramos que el método jurídico propuesto por HERRERO DE MIÑÓN es adecuado para estudiar la anteriormente mencionada función regia, entendemos que no es el único y que de cualquier manera, los cánones del artículo 3 del Código Civil, aun siendo parte de dicho método jurídico no lo agotan.

En efecto, el método que utilicemos debe ser “un medio útil para intentar controlar relativamente la carga de subjetividad que la interpretación de los símbolos implica”.<sup>302</sup> Aspecto especialmente delicado respecto de la función simbólica. De ahí que, a nuestro juicio, debamos aplicar los cánones del artículo 3 del Código Civil, pero si éstos no resultaran suficientes para interpretar la función simbólica y acercarnos a una definición de la misma podríamos acudir a otros criterios interpretativos también acordes con el método jurídico.

---

<sup>300</sup> BALAGUER CALLEJÓN M.L., *Interpretación de la Constitución y ordenamiento jurídico*, Tecnos, Madrid, 1997, p.36.

<sup>301</sup> WRÓBLEWSKI J., *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Cuadernos Cívitas, 1ª ed., Madrid, 1985, p.112.

<sup>302</sup> OLLERO TASSARA A., *¿Tiene razón el Derecho?*, op.cit., p.213.

Seguidamente aplicaremos los cánones contenidos en el artículo 3 del Código Civil al artículo 56.1 de la Constitución en el que se contiene la función simbólica para interpretar qué debemos entender por la misma y en consecuencia, obtener una definición exacta y completa, ampliando si fuera conveniente los aspectos que hemos adelantado en líneas anteriores.<sup>303</sup>

Los criterios interpretativos que recoge el citado precepto del Código Civil son los siguientes: el de interpretación sistemática, histórica, literal, sociológica y teleológica. Primeramente, realizaremos una interpretación literal del artículo a estudiar (en nuestro caso, del artículo 56.1 CE) en el que hemos afirmado se recoge la función simbólica. Para comprender la finalidad del mismo es preciso atender a cada una de las palabras que el constituyente utiliza y valorar su alcance tanto político como jurídico. La expresión literal es “símbolo de su unidad y permanencia”. Ya hemos analizado cada uno de estos términos, de ahí que pasemos a valorar su alcance político y/o jurídico. Entendemos que ambos caracteres no pueden deslindarse ya que un precepto es jurídico desde el momento en que está positivizado en una norma jurídica (requisito que se cumple respecto de la función simbólica); y es político porque nace de un consenso entre las diversas fuerzas políticas que se pronuncian sobre el mismo a través de los cauces adecuados, tanto en el Congreso como en el Senado. Reducirlo a cualquiera de los dos ámbitos sería limitar el alcance del

---

<sup>303</sup> El artículo 3 del Código Civil establece lo siguiente. “1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas. 2. La equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los Tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la ley expresamente lo permita.”

precepto y también su significado.<sup>304</sup> Además, siempre que un término tenga un significado común y otro jurídico, deberemos inclinarnos por el segundo.<sup>305</sup>

Sin embargo, en ocasiones se niega la perspectiva jurídica a aquellas normas que no establecen objetivos de organización política, la composición de los órganos estatales, o atribuciones concretas; en esta situación se encuentra la función simbólica. Pero todos los artículos que forman el texto constitucional poseen carácter jurídico ya que integran el “mismo corpus, resultado del ejercicio soberano y libre del poder constituyente del pueblo, como pertenecientes al instrumento definidor y regulador de su organización jurídico-política, de su ordenamiento.”<sup>306</sup>

Junto a las normas organizativas y directivas se encuentran las definitorias, y a este grupo pertenece el artículo 56.1 CE, cuando define al Rey como “símbolo de unidad y permanencia”. Este tipo de normas comparten con las organizativas la característica de referirse a las instituciones del Estado (pero no incluyen aspectos de organización, funcionamiento o estructura); y comparten con las directivas su dimensión axiológica y su apertura.<sup>307</sup> Por lo tanto, nos encontramos ante una norma definitoria de cuya literalidad habrá que analizar los dos elementos que la componen. (Al haber estudiado anteriormente el símbolo, la unidad y la permanencia, nos remitimos a lo entonces expresado).

---

<sup>304</sup> En este sentido afirma HERRERO DE MIÑÓN que la negación del carácter político a preceptos constitucionales implicaría “o bien reconocer que la Constitución ha sido incapaz de extender su fuerza normativa a todo el fenómeno de poder, algo grave para un Estado de derecho (art. 1.1), o bien olvidar que el contenido del derecho constitucional es precisamente la política y que un derecho constitucional construido al margen de ella es un cascarón vacío. De la misma manera, atribuir a determinados enunciados constitucionales un valor meramente descriptivo, sin eficacia dinámica alguna, supone, en último término, negar el carácter normativo de la Constitución y la enérgica pretensión de validez de todas sus normas, esto es, su carácter dinámico, o lo que es lo mismo, su pretensión de regular conductas.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, op.cit., p.1924).

<sup>305</sup> GARCÍA CUADRADO A.M., *La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, op.cit., p.260.

<sup>306</sup> SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., “Alcance jurídico de las cláusulas definitorias constitucionales”, *REDC*, nº 15, Madrid, 1985, p.84.

<sup>307</sup> A este respecto consultar SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., *ibidem*, pp. 87-91.



El segundo criterio interpretativo del artículo 3 del Código Civil es el de totalidad en el que habrá que tener en cuenta el contexto en el que la norma en cuestión se sitúa.<sup>308</sup> El artículo 56.1.CE y en consecuencia el inciso relativo a la función simbólica, debe interpretarse en relación con el artículo 1.3 CE en el que se proclama que “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”; con el resto del Título II en el que se regula la Corona; así como con los demás artículos en los que se hace referencia a la actuación del Monarca. En realidad, se precisa una comprensión global de la Constitución precisando el lugar que el constituyente quiso otorgar a la Corona, a su titular y a su función de símbolo. El contexto no se limita, en nuestra opinión, a la norma en la que un precepto o un inciso del mismo se incardina, sino también al ámbito completado por otras normas que desarrollan alguno de los aspectos contenidos en aquella (o que surgen en el mismo período histórico), y también a las circunstancias político-sociales del momento, que influirán de manera determinante en la redacción de los artículos.

En este sentido, en 1978 se define al Rey como símbolo de dos objetivos que se deseaban alcanzar. Por una parte la unidad del Estado, tanto a nivel territorial como político. Intentando que todas y cada una de las Comunidades Autónomas, aun gozando de esa autonomía destacaran por un espíritu común que las ligaba como pertenecientes a un todo: el Estado español. Al mismo tiempo, las diversas instituciones y órganos estatales se interrelacionan a través del Rey en quien recae la actuación final o inicial que da validez a un acto (sanción de una ley, o sujeto en cuyo nombre se administra la justicia). El segundo objetivo era que el Estado que nacía con el texto de 1978 tuviera vocación de futuro, lo que implicaba el *futuro* de la propia democracia; de ahí que la identificación entre el Rey y la permanencia del Estado (en el pasado y en el futuro) lograra la imagen de una vinculación que aportaba seguridad o, al menos, tradición histórica.

---

<sup>308</sup> Sobre este particular se ha pronunciado el Tribunal Constitucional entre otras Sentencias en las siguientes: FJ 2º de la STC 67/1984, de 7 de junio; FJ 3º de la STC 1017/1983, de 18 de noviembre; y FJ 3º de la STC 67/1983, de 22 de julio.

Respecto al canon de los “antecedentes históricos y legislativos”, la Monarquía existía ya como realidad anterior a la Constitución. A juicio de HERRERO DE MIÑÓN “preexistía a la Constitución y se insertó en ella, pero no derivó nunca de ella (...) el Rey la sancionó y promulgó, porque era Rey, no la juró para ser Rey”.<sup>309</sup> Apoya esta afirmación en las alusiones que en el texto constitucional se efectúan a los títulos tradicionales de la Corona y a la legitimidad de don Juan Carlos como heredero de la dinastía histórica. No compartimos la opinión de este autor, pues si bien reconocemos que la Monarquía existía en España antes de la Constitución (y no sólo por haberse desarrollado históricamente, sino porque incluso el último Jefe de Estado anterior a la democracia es un Monarca y España se declaraba constituida en Reino<sup>310</sup>); entendemos que la Monarquía que deriva de la Constitución española de 1978 es sustancialmente distinta a la anterior a ella. Esto es, se trata de un régimen distinto, monárquico sí, pero diferente; en el que por la especial coyuntura histórica del momento, la Jefatura del Estado y la Corona recaerán en la misma persona física que antes de la Constitución. Pero en un Rey completamente distinto, un Rey parlamentario y democrático. Así pues, el Rey ya lo era antes de sancionar y promulgar la Carta Magna, pero, a diferencia de HERRERO, consideramos que, si bien no la juró para *ser Rey*, sí lo hizo para *seguir siéndolo*. Pues de no haber aceptado una Monarquía como la prevista en el texto constitucional, no podría haber continuado al frente de la Jefatura del Estado.

En definitiva, la Monarquía no nace en España con la Constitución de 1978, pero sí la Monarquía parlamentaria; y, antes de la Carta Magna, el Rey solamente gozaba de una de las dos características necesarias para seguir siéndolo a posteriori; a saber, era Rey, pero no era Monarca parlamentario.

Retomando los cánones del artículo 3 del Código Civil, “la realidad social del tiempo en el que han de ser aplicadas” o cánon sociológico, recomendaba que se definiera al Monarca como *símbolo* y no como

---

<sup>309</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, op.cit., pp.1925 y ss.

*representante* para evitar cualquier asociación de ideas que pudiera llevar a concluir que concentraba algún tipo de poder.<sup>311</sup> (Sobre el *poder* y la *auctoritas* del Monarca ya nos hemos extendido en este mismo capítulo, por lo que nos remitimos a lo entonces expresado).

Por último, el criterio finalista que se recoge en el inciso final del artículo 3.1 CC “atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”, implica la necesidad de que se tenga en cuenta el motivo o el fin por el que se insertó la definición del Rey como “símbolo de unidad y permanencia del Estado”, en vez de haber definido de esta manera a otro órgano o institución estatal, o simplemente haber guardado silencio al respecto.

Una vez aplicados los criterios del artículo 3 del Código Civil a la función simbólica, llegamos a una serie de conclusiones y comentarios como los expuestos, pero que tal vez no agoten la esencia de la misma. De ahí que completemos su estudio ampliando su interpretación por una vía que complemente lo precisado hasta ahora. Consideramos posible esta opción, porque en coherencia con lo expresado anteriormente no consideramos obligado ceñirnos en exclusiva al método científico ya que lo cierto es que incluso se ha cuestionado la idoneidad del método jurídico para interpretar la Constitución, debido a que se trata de un método de interpretación legal y no constitucional.<sup>312</sup> De ahí que parte de la doctrina haya venido defendiendo una interpretación específica para los preceptos constitucionales. Según esta interpretación, el artículo 56.1, y en concreto la función simbólica, debería interpretarse teniendo en cuenta el carácter abierto e incluso incompleto que se predica de las normas constitucionales.<sup>313</sup>

---

<sup>310</sup> Ver el Capítulo V.

<sup>311</sup> En este sentido consideramos interesante la afirmación recogida en el FJ 10º de la STC 27/1981, de 20 de julio, en la que el Alto Tribunal manifiesta que debido a su propia naturaleza, el Ordenamiento jurídico “se resiste a ser congelado en un momento histórico determinado (...) debe responder a la realidad social de cada momento, como instrumento de progreso y de perfeccionamiento”.

<sup>312</sup> BALAGUER CALLEJÓN M.L., *Interpretación y ordenamiento...*, op.cit., p.38.

Sin embargo, una interpretación especial para los preceptos constitucionales podría implicar “el aislamiento de la Constitución respecto de la aplicación de las normas no constitucionales” lo que conllevaría una menor incidencia de “la normatividad de la Constitución sobre la interpretación del ordenamiento jurídico”. Por otra parte, no parece existir la suficiente base sustancial para tal diferencia de índole hermenéutica; pero debemos reconocer que una interpretación tradicional también podría resultar restrictiva debido a que el método jurídico tradicional se elabora partiendo de categorías iusprivatistas.<sup>314</sup>

Por todo lo anterior, en la interpretación que se realice del artículo 56.1 CE debemos tener en cuenta la características especiales que conlleva el hecho de tratarse de un precepto constitucional. De dicha combinación podremos extraer una serie de conclusiones que completen la interpretación de la función simbólica que en él se contiene y en consecuencia obtener una definición completa del mismo. Además, el artículo 3.1 del Código Civil “no prohíbe el uso de cualquier otro criterio interpretativo”.<sup>315</sup>

Una interpretación constitucional del artículo que nos ocupa, y concretamente del fragmento en el que hemos situado la función simbólica del Rey exige precisar qué entendemos por tal. Siguiendo a HESSE entendemos que existe interpretación constitucional cuando “debe darse contestación a una pregunta de Derecho Constitucional que, a la luz de la Constitución, no ofrece una solución clara”.<sup>316</sup> De esta manera, habrá que tener en cuenta las siguientes matizaciones.<sup>317</sup> En primer lugar, la Constitución tiene un intérprete ex-profeso, el Tribunal Constitucional, y si éste interpreta qué debe entenderse por

---

<sup>313</sup> ALONSO GARCÍA E., *La interpretación de la Constitución*, CEC, Madrid, 1984, p.24.

<sup>314</sup> BALAGUER CALLEJÓN M.L., *Interpretación...*, op.cit., p.41 y ss.

<sup>315</sup> En este sentido ALONSO GARCÍA E., *La interpretación de la Constitución*, CEC, Madrid, 1984, p.81.

<sup>316</sup> HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1978, pp.20-21, citado por ALONSO GARCÍA E., *La interpretación de la Constitución*, op.cit., p.1.

<sup>317</sup> Seguiremos a estos efectos a GARCÍA CUADRADO A.M., *La Constitución y las fuentes del Derecho Constitucional*, op.cit., pp. 262 y ss.

“símbolo de unidad y permanencia”, esa interpretación será la que se imponga al ser el TC el “intérprete supremo de la Constitución” (art. 1.1 LOTC). En segundo lugar, han de tenerse en cuenta los textos constitucionales de los países de nuestro entorno que de una u otra manera hayan influido en la redacción del art.56.1; así como las Constituciones históricas españolas. Atendiendo a todos ellos puede extraerse la voluntad del constituyente al decidirse por una redacción y no por otra.<sup>318</sup> En tercer lugar, los textos de los debates parlamentarios acaecidos en el período constituyente y a los que nos hemos venido refiriendo en diferentes momentos de nuestra exposición, en los que se va alterando la redacción del inciso que nos ocupa, así como las enmiendas y la discusión parlamentaria al efecto, sirven para esclarecer la intención del constituyente que debe ser tenida en cuenta a la hora de interpretar. En cuarto lugar, tanto los valores superiores como los principios fundamentales recogidos en la Constitución deben relacionarse con el inciso del precepto que nos ocupa para obtener una interpretación en cierto sentido “global”; ya que toda previsión constitucional se inserta en la Carta Magna entendida como unidad, y se ubica en un contexto.

Finalmente consideramos necesario referirnos a dos criterios interpretativos que también podrían ayudarnos a entender de una manera más completa la función simbólica del Rey. Por una parte, la analogía (recogida en el artículo 4.1 del Código Civil) debe entenderse en un sentido restringido y aplicado a nuestra realidad concreta, un inciso de un artículo constitucional. Así, la definición que el artículo 56.1 CE realiza del Monarca podría asimilarse al contenido de artículos de otros textos, que si bien no definen sí califican a un Jefe de Estado, como por ejemplo el artículo 5 de la Constitución francesa de 1957, en el que se afirma que el Presidente de la República asegura “la continuidad del Estado” y “garantiza (...) la integridad del territorio”.

Respecto a la equidad (art.3.2 CC) no consideramos que sea de aplicación al precepto que nos ocupa, ya que el tenor literal del artículo 3.2 del Código Civil establece que dicha equidad ha de valorarse “en la aplicación de

---

las normas” y a nuestro juicio, es difícil imaginar la *aplicación* de la función simbólica; entendemos que se trata de un inciso de un precepto que se *ejerce* pero que no se *aplica* a la resolución de un conflicto concreto.

Así pues, reproduciendo la clasificación de reglas constitucionales que efectúa WRÓBLEWSKI,<sup>319</sup> entendemos que el artículo 56.1 CE contiene diversos tipos de normas constitucionales, debido a que se trata de un artículo complejo desde el momento en que incluye diversas funciones regias; de ahí que restrinjamos nuestro estudio a un fragmento del mismo, el siguiente: “El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia”. Nuestro propósito es determinar a qué tipo de regla constitucional pertenece este inciso, o si puede encuadrarse en varios.

Descartamos que se trate de una regla organizativa porque no contiene ningún tipo de organización o competencia del órgano estatal de la Jefatura del Estado. Además, aunque podría entenderse que pertenece a este grupo teniendo en cuenta que se trata de una competencia del Jefe de Estado que se enumera junto a otras, entendemos que este tipo de reglas se refieren más bien a aspectos generales, como el número de miembros de las Cámaras, los miembros del Gobierno o las competencias de las Comunidades Autónomas. En este sentido, el artículo 62 de la Constitución se encuadraría mejor en este tipo de normas que el 56.1 CE.

Respecto a las reglas de conducta, teleológicas y directivas, entendemos que la función simbólica podría encajar en cualquiera de ellas. Podría considerarse regla de conducta si el ser símbolo se califica como una conducta. En ese caso, simbolizar la unidad y la permanencia de España se convertiría al mismo tiempo en un derecho y un deber del Rey. Al analizar la naturaleza de la función simbólica (Capítulo VI) hemos afirmado que el símbolo consiste principalmente en un *ser*, lo que no implicaba que careciera de un *hacer*. Ya que, toda función regia se *ejerce* de alguna manera con base principalmente en

---

<sup>318</sup> A este respecto vid. Capítulos I, III y IV.

<sup>319</sup> WRÓBLEWSKI J., *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Tecnos, 1ª ed., Madrid, 1985, p.104 y ss.

el inciso final del artículo 56.1 CE. Considerándolo de esta manera, podríamos calificar a la función simbólica como regla de conducta.

Una norma es teleológica cuando describe los fines que el destinatario de la misma debe realizar. En este sentido, en el artículo 56.1 de la Constitución encontraríamos una norma teleológica si decidiéramos que se trata de una regla que determina “el patrón de comportamiento debido mediante la determinación de los fines de esta conducta”.<sup>320</sup> A nuestro juicio esto no sucede, ya que no se incluyen los fines de la conducta, ni siquiera la actuación que el Rey, en cuanto símbolo, debe realizar. La única interpretación posible para incluirla aquí sería considerar que ser símbolo es en sí mismo una finalidad. No compartimos esta tesis, ya que ello comportaría la idea de *símbolo estático*, inerte, semejante a la concepción del mismo como mero formalismo carente de significado; lo que nos lleva a no considerar al inciso que contiene a la función simbólica como una regla teleológica.

Finalmente, se trataría de una regla directiva si especificara o bien los valores u objetivos a conseguir, o bien las funciones a realizar. Simbolizar la unidad y permanencia estatales no se trata de un valor que haya que conseguir, pues se supone que tanto la unidad como la permanencia están ya aseguradas, y lo que se busca es una figura que represente o encarne tales ideas; en el caso español, el Rey. Por otra parte, la acción de simbolizar se perfecciona desde el momento en que el constituyente elige como símbolo a quien puede encarnar de la manera más adecuada la idea que se desea representar. En consecuencia, mientras el Rey ocupe esta posición, cumple el objetivo de ser *símbolo eficaz*, y no deberá perseguir ningún objetivo nuevo. Cosa distinta es que desee manifestar de una manera más notoria el simbolismo que encarna mediante actuaciones precisas. (Sobre este aspecto nos detendremos en el Capítulo X.3).

En resumen, nos encontramos ante un precepto esencialmente declarativo, ante una norma definitoria que puede encuadrarse en otras clasificaciones dependiendo del aspecto que destaquemos en cada momento.

---

<sup>320</sup> WRÓBLEWSKI J., *Constitución...*, op.cit., p.105.

Pero lo esencial es que debemos interpretarla atendiendo a su literalidad, a su contexto, al momento histórico, a la sistemática, al canon teleológico etc., sin olvidar las peculiaridades que tiene en razón de tratarse de una norma constitucional. Por todo ello, deberemos tener presentes cada uno de estos aspectos a la hora de elaborar una definición de la función simbólica. Ésta es considerada por algún autor como una de las dos vertientes que en una democracia parlamentaria se predicán del titular de la Jefatura del Estado. Estas dos vertientes son, de un lado, la representación de “la unidad y continuidad estatales que tiene su reflejo en el Parlamento y el Gobierno”; de otro, garantizar “en último extremo, el funcionamiento del sistema, evitando bloqueos entre los órganos y manteniendo el equilibrio establecido por la Constitución.”<sup>321</sup>

De esta manera, pasamos a enumerar los elementos necesarios para definir la función que nos ocupa. En primer lugar, la interpretación de la misma (que ya hemos adelantado en líneas anteriores) debe realizarse teniendo en cuenta principalmente el método jurídico pero sin descartar cualquier otro que aporte un elemento que ayude a completar la concepción de la facultad simbólica de Monarca; añadiendo aspectos que, de lo contrario, quedarían excluidos de la misma. Además, es importante recordar que la función simbólica, al ser una facultad normativa, debe interpretarse dentro de los márgenes que establece el propio texto constitucional; pero sin realizar una interpretación literal tan restringida que llegue a vaciar de significado a la función.<sup>322</sup>

Seguidamente necesitamos recordar cómo inferimos del inciso del artículo 56.1 CE que nos ocupa la función simbólica; y en este sentido, la

---

<sup>321</sup> MENÉNDEZ REXACH A., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979, p.172.

<sup>322</sup> Parcialmente contrario a esta opinión parece mostrarse en este punto (por extensión analógica) HERRERO DE MIÑÓN al afirmar que “nada mejor para apreciar lo que cada cosa es que aternese a su literalidad. Cuando el texto «racionalizado» de una Constitución que se entiende normativa, dice que el Rey modera, arbitra, representa o ejerce, el intérprete no puede entender que dice otra cosa diferente, ni apreciar un hacer en lo que el texto constitucional califica sin ambages, de *ser*.”



deducimos del fragmento donde se establecen, en opinión prácticamente unánime de la doctrina, las funciones genéricas del Rey. Así pues, la función simbólica se deduce de la expresión "*símbolo de su unidad y permanencia*"; de ahí que el análisis y estudio de cada uno de los elementos que la componen así como su significado y contenido nos conduzcan a determinar el alcance, significado y contenido de la propia función simbólica.

En tercer lugar analizaremos los términos función y simbólica, así como el significado de la expresión en conjunto. La suma de estos tres elementos completarán el conjunto ideológico de la idea que tratamos de definir, y reduciendo cada uno de ellos así como la expresión que forman, a su esencia, obtendremos una definición propia (y esperamos que completa) de la función simbólica. Con los caracteres expuestos intentaremos restringir o concretar la interpretación del inciso del artículo 56.1 que estamos analizando.

La función simbólica consta gramaticalmente de dos elementos. El primero, el sustantivo "función" y el segundo, el adjetivo "simbólica". Una composición idéntica a la de la expresión *Monarquía parlamentaria* recogida en el artículo 1.3 CE. Por este motivo debemos tener en cuenta el significado de la propia expresión Monarquía parlamentaria en el derecho comparado, en el que cronológicamente aparece con anterioridad, para interpretar correctamente y en toda su extensión la función simbólica. De esta manera, en otros países "reinar sin gobernar significa, no sólo simbolizar e integrar, sino, para ello, representar, moderar y arbitrar".<sup>323</sup> De esta expresión podemos deducir que las funciones de representar, moderar y arbitrar son medios para lograr el fin de la Monarquía parlamentaria; esto es, simbolizar e integrar.

Sin embargo, dado que hemos venido considerando a la función representativa como parte de la función simbólica, deberemos transformar la afirmación anterior, concluyendo que los medios serían la función moderadora

---

<sup>323</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., "Artículo 56. El Rey", en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución ...*, op.cit., p.53.

y arbitral, y el fin a conseguir la función simbólica, principalmente en sus vertientes representativa e integradora.

Analicemos cada una de las partes anteriormente enumeradas. Al tratarse el Rey de la persona que ocupa la Jefatura del Estado, las funciones que realice serán funciones públicas, y dentro de este grupo debe interpretarse la *función simbólica*.<sup>324</sup> En los Estados contemporáneos, las funciones estatales se encomiendan a órganos especializados; y así, “las decisiones del poder en la organización constitucional del Estado se localizan en determinadas agencias a las que denominamos órganos.” Por órgano entendemos al “*sujeto o agencia a quien se atribuye una actividad*, en cuanto esta se delimita como una *competencia*, esto es, como un conjunto de deberes y poderes determinados que le están atribuidos para el cumplimiento de un fin.”<sup>325</sup> Debido a la complejidad de los sistemas jurídicos y a la interrelación entre los diversos órganos que los componen, con frecuencia en una misma función intervienen diversos órganos estatales. Así ocurre con algunas facultades regias, como la sanción de las leyes, el nombramiento de los miembros del Gobierno, o la declaración de guerra; sin embargo, la función simbólica se configura como una facultad del Monarca que él mismo realiza desde el principio al final de la misma, y que no sólo no comparte con ningún otro órgano del Estado, sino que ninguno de ellos puede interferir en la misma en ningún momento, salvo lo que estableceremos respecto al refrendo.

Así pues, se trata de una función *independiente* y discrepamos de aquel sector doctrinal que considera que a la Monarquía se le atribuye residualmente la función de la Jefatura del Estado sin que eso conlleve “la participación material en el desarrollo de aquélla”; y el motivo es que se trata de decisiones que adoptan otros órganos del Estado que poseen la característica de la representatividad.<sup>326</sup>

---

<sup>324</sup> Ver el Capítulo VI, relativo a la Naturaleza de la función simbólica.

<sup>325</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, op.cit., p.454.

<sup>326</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia ...*, op.cit., pp. 96 y 97.

La segunda parte de la expresión, *simbólica*, ha de entenderse como perteneciente al símbolo, aspecto que ya hemos analizado detenidamente. Interpretando gramatical, sistemática, sociológicamente y teniendo en cuenta los demás criterios podemos decir que la función simbólica es la capacidad de acción del Monarca o las acciones que realiza según el destino que el constituyente ha decidido otorgarle. Así pues, se trata de una capacidad de representar una serie de ideas que se recogen de manera expresa: unidad y permanencia; así como aquellos otros aspectos que conforman el contenido de esta función y que hemos estudiado en el Capítulo VII dedicado a dicho aspecto. La integración y la representación se incluirían en ella atendiendo a la interpretación sistemática y teniendo en cuenta el contexto en el que se incardina la función que nos ocupa. Debemos resaltar que su campo se ciñe a una Monarquía parlamentaria en la que los poderes del Rey se encuentran expresamente estipulados y toda función del mismo debe interpretarse en su sentido más restringido. Simbolizar es un término de origen latino que significaba “hacer presente una abstracción a través de o en un objeto”.<sup>327</sup> La función simbólica será aquella que se expresa a través del símbolo; más aún, la capacidad de acción o la propia acción que pertenece al símbolo o que se expresa a través de éste.

En efecto, “el Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia” es una expresión declarativa en la que se proclama una cualidad del Monarca, expresión que al mismo tiempo le identifica y es coherente con la regulación de Monarquía parlamentaria que se recoge en el texto constitucional de 1978. Como la interpretación no tiene una “una función correctora o rectificadora, sino que intenta apurar el exceso de significado del texto” (exceso que por otra parte, todo texto incorpora), en la definición de la función simbólica no solamente tendremos que incluir el significado del texto, sino además, el del *exceso* del mismo; esto es, lo que se desprende o se infiere del tenor literal, que no es otra cosa que la función simbólica con todo lo que ella implica. Esto es, el tenor literal del artículo 56.1 no recoge expresamente la

---

<sup>327</sup> PITKIN H.F., *The concept of representation*, op.cit., p. 269.

función simbólica pero ésta se infiere de una interpretación amplia del mismo. Añadiendo los demás criterios anteriormente señalados interpretamos que se trata de una función que pertenece en exclusiva al Rey, que se ejerce en sí misma y que constituye un elemento básico en el reconocimiento de la preeminencia formal que se le reconoce al Monarca.<sup>328</sup>

Si bien es cierto que el Monarca parlamentario no ostenta *poder* en el sentido estricto del término que hemos estudiado, es innegable que conserva su *auctoritas* como consecuencia en parte de la tradicional concepción que le “rodea de la dignidad del Estado con el que se identifica, representando de una manera sensible la *continuidad*, la *unidad* y la *paz* de un pueblo.”<sup>329</sup> Por otra parte, en la evolución de la Monarquía no pueden haberse perdido los valores esenciales de la misma o los elementos que la identifican y hacen permanecer como tal institución al margen de las modificaciones que haya experimentado. Entendemos que una institución permanece en el tiempo cuando sufre modificaciones en alguno de sus componentes no esenciales, esto es, en aquellos que a pesar de verse alterados, reinterpretados, o incluso suprimidos, no conllevan el efecto de la desaparición de la Monarquía o de su reducción a un instrumento funcional. Son precisamente los caracteres que “resisten” a los cambios o que no desaparecen a consecuencia de los mismos los que forman parte de la esencia o contenido intrínseco de la Monarquía, e incluimos entre ellos a la función simbólica. Decisión que además, ha sido adoptada por el constituyente español.

Nos basamos en el hecho de que la Monarquía, aun perdiendo numerosas funciones y la posición de supremacía de poder que ostentaba en el pasado, “sigue siendo un símbolo de *unidad* especialmente relevante en una sociedad pluralista en que las tendencias ideológicas y los intereses privados o de grupo aparecen organizados. Es además un *signo sensible*, exterior, simbolizado en una persona que expresa la representación y la dignidad del Estado.”<sup>330</sup> De esta

---

<sup>328</sup> En este sentido se pronuncia FERNÁNDEZ SEGADO al afirmar que la importancia de la función simbólica estriba en que es precisamente por su ejercicio “por lo que el Monarca ocupa una posición preeminente desde el punto de vista de la dignidad formal.” (Vid. FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema Constitucional Español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.556).

<sup>329</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría...*, op.cit., p.417.

<sup>330</sup> SÁNCHEZ AGESTA, *Ibidem*, p. 418.

manera, creemos que es principalmente en la función simbólica en la que “radica la importancia de la institución del Jefe del Estado, el cual puede cumplir esa función con mayor eficacia como monarca, ya que éste vive de las formas que son tradicionales de la monarquía y apoyan esta función”.<sup>331</sup>

En conclusión, podemos definir la función simbólica como aquella facultad atribuida constitucionalmente al Monarca para encarnar la idea de **unión** entre los territorios autónomos que geográficamente pudieran integrar el Estado español; de máxima **coordinación** entre los órganos estatales; de **continuidad** del Estado español en el transcurso de la Historia, afirmando su carácter de Estado tradicional y con derechos históricos que pretende responder al futuro como una sola entidad estatal en la que se integran todas y cada una de las Comunidades Autónomas, así como los ciudadanos que las pueblan. Por último, la mejor manifestación de la función simbólica del Rey de cara al exterior se obtiene atribuyéndole la cualidad de ser el máximo representante del Estado español, con lo que se refuerzan las ideas de unidad, permanencia e integración y se transmiten a la comunidad internacional.<sup>332</sup>

Una vez definida la función objeto de nuestro estudio, partiremos de dicho concepto para detenernos en la cuestión de a quién se la atribuye en nuestro país, esto es, quién es su titular, cómo se ejerce y cuál es su alcance. Estos son los puntos que intentaremos aclarar en el Capítulo siguiente.

---

<sup>331</sup> KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, 15ªed., México, 1979, p.392.

<sup>332</sup> Recordamos que incluimos la función representativa dentro de la simbólica, formando parte de su contenido, tal y como hemos analizado en el Capítulo VII. En este sentido parece pronunciarse también HERRERO DE MIÑÓN quien afirmaba en la Comisión de Asuntos Sociales y libertades públicas el 5 de mayo de 1978 que “la Monarquía que ha hecho merced a sus poderes la transición pacífica, la Constitución que se nos presenta pretende (...) renovarla, atribuyéndola exclusivamente una triple función: la función moderadora, la función arbitral y la función simbólica.” (Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº59,

## Capítulo X. CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN SIMBÓLICA

### X.1. Titularidad

Al analizar el contenido de la función simbólica destacábamos la importancia de los elementos de unidad, integración y continuidad del Estado que la Corona tradicionalmente ha venido simbolizando. Sin embargo, la Constitución española vigente no configura a la Corona como símbolo de los mismos sino al Rey, ¿debemos suponer que no existe ninguna diferencia? En caso contrario, ¿en qué consiste? La respuesta a estos interrogantes resolverá al mismo tiempo la cuestión de la titularidad de la función simbólica.<sup>333</sup>

En este momento intentaremos decidir a quién le corresponde la titularidad de la función que nos ocupa. Consideramos que son dos las opciones defendibles: bien afirmar que el titular de la función simbólica es el Rey<sup>334</sup>, o bien defender que la titularidad de dicha función le corresponde a la

Debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas de 5 de mayo de 1978, pp.2027 y 2028).

<sup>333</sup> Antes de continuar creemos conveniente realizar una precisión a este respecto. La duda de quién es el titular de la función simbólica se plantea en aquellos casos en los que el texto constitucional guarda silencio sobre este particular, no es este el caso de la Constitución española que define como símbolo al Monarca y no a la Corona. De ahí que nuestro estudio tenga por objeto principal, no ya esclarecer este punto sino principalmente decidir si la regulación de la Carta Magna de 1978 es coherente con la tradición histórica de la función que nos ocupa y el por qué de la titularidad del Monarca.

<sup>334</sup> A este respecto, entre otros, MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, 1994, pp.65-68 cuando establece que: “las notas que definen la posición jurídico-constitucional del Rey de acuerdo con el art. 56, como titular físico de la Corona, son las siguientes: En primer lugar, el Rey es el Jefe del Estado (...) En segundo término, el Rey simboliza la unidad y permanencia del Estado, (...) En tercer lugar, asume el Rey la más alta representación del Estado en las relaciones internacionales.”

También debe interpretarse en este sentido la posición de GARCÍA CANALES al afirmar que “el Rey (...) es el titular de un órgano estatal que recibe de la Constitución, en forma inmediata, y de la soberanía nacional, que reside en el pueblo español, como instancia legitimadora última, unas funciones que vienen delimitadas por el Derecho vigente.” Y añade este autor: “el Rey (...) tiene asignadas atribuciones concretas y tasadas; (...) el concepto de «imputación» es de gran importancia para la teoría del órgano. Se entiende por imputación aquella designación que realiza la norma jurídica del sujeto a quien debe atribuirse tanto la realización de los actos como los efectos jurídicos de ellos derivados. Al ser considerado el órgano parte integrante del Estado, resulta éste autor y destinatario de los efectos de los actos de sus órganos en última instancia. (...) por lo que respecta al órgano Jefe de Estado puede

Corona entendida como institución.<sup>335</sup> Y consideramos que dos son también los pasos que debemos seguir para responder a nuestro interrogante. Por ese motivo enfocaremos el análisis desde la perspectiva de la relación entre la institución y su titular y no estrictamente desde la perspectiva histórica. A nuestro juicio, este método es más adecuado no sólo porque abarca a esta última a lo largo de su análisis metódico, sino porque además nos proporciona una visión menos teórica de la cuestión que planteamos frente a una perspectiva más bien sectorial que se obtendría de la primera. Finalmente, evaluaremos la decisión del constituyente de 1978.

### **X.1.A). La Corona como símbolo**

En España, a diferencia de lo que sucede en Gran Bretaña,<sup>336</sup> la Corona no se identifica con el Estado. Así, la Constitución de 1978 no contempla esta posibilidad y configura la Jefatura del Estado como una institución estatal independiente de las demás con las que se relaciona y a la que se le atribuyen una serie de funciones específicas. Entiende TORRES DEL MORAL que “en el derecho español vigente la Corona es un órgano consistente en la Jefatura del Estado”.<sup>337</sup> Consideramos que, de la misma manera que el Presidente del Gobierno es el titular de la Presidencia del Gobierno, el Rey lo es de la Jefatura del Estado. Por lo tanto, será necesario distinguir entre Corona y Rey para posteriormente determinar a quién le atribuye la Constitución española las funciones propias de la Jefatura.

---

decirse que la Constitución hace una imputación parcial: a él corresponde formalizar la voluntad externa del Estado, perfeccionando los actos jurídicos de que entiende (...) pero no asume las consecuencias o efectos jurídicos y políticos de dichos actos.” (GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, pp.173 y 183-184, respectivamente.)

<sup>335</sup> Aunque reconoce que la Constitución de 1978 le atribuye esta potestad al Rey y no a la Corona, ALVARADO PLANAS considera que “habría sido más coherente con la historia y la simbología política especificar que era la corona y no sólo el rey el símbolo de la unidad y permanencia del Estado”; ALVARADO PLANAS J. “La Corona como símbolo” en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.88.

<sup>336</sup> Ver Capítulo II.

<sup>337</sup> TORRES DEL MORAL A., *Principios de Derecho Constitucional español*, 4ª ed., Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1998, p.507.

La rúbrica del Título II de la Constitución es “De la Corona”, por lo que algunos autores defienden la posibilidad de atribuir las funciones contenidas en dicho Título a la Corona y no al Rey.<sup>338</sup> Nos estamos refiriendo a una manifestación de la controversia “que se ha planteado en la doctrina española sobre la contraposición de naturalezas entre un Rey-órgano unipersonal y un conjunto de prerrogativas que denotarían un aspecto más institucional de la figura.”<sup>339</sup> Así pues, podemos distinguir dos posiciones doctrinales básicas: la corriente formalista y la institucionalista.

Basándose en esta última, algunos autores, atribuyen *la función simbólica a la Corona*.<sup>340</sup> Compartiríamos dicha interpretación, si la Constitución de 1978 así lo previera o guardase silencio al respecto, ya que (tal y como hemos visto) originariamente la Corona fue el símbolo de tales elementos, por encima del titular de la misma en cada momento histórico. Sin embargo, a nuestro juicio, no cabe defender una posición semejante en la actualidad debido a que el propio tenor literal del artículo 56.1 de la Carta Magna asigna la condición de símbolo de unidad y permanencia al Monarca. ¿Es correcta, de acuerdo con la tradición histórica, esta atribución?

Los partidarios de la teoría institucionalista configuran a la Corona como institución del Estado y el Rey, en cuanto titular de aquella, se encontraría sometido “a las limitaciones típicas que en la teoría general del derecho supone la moderna idea del órgano. La más importante de estas consecuencias es

---

<sup>338</sup> En este sentido, entre otros, FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, p.153: “la sensibilidad constitucional atribuye a la institución de la Corona *una obligación de hacer*, que es concretamente la de garantizar, a través del ejercicio de sus funciones, la unidad y permanencia estructural del Estado.” También, HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56.1. El Rey”, ALZAGA VILLAAMIL O., *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp. 31-72.

<sup>339</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...*, op.cit., p. 143.

<sup>340</sup> Entre ellos, HERRERO DE MIÑÓN: “De acuerdo con el texto de la Constitución (...) la Corona personificada por el Rey, simboliza la *unidad y permanencia* del Estado”. (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, p.47.)



precisamente la sumisión constitucional del órgano a unas funciones (...) que no son otra cosa que potestades especialmente cualificadas por la posición constitucional de quien las ejerce y por (...) la cláusula general de sumisión al refrendo de todas aquellas actuaciones que se derivan del ejercicio de la potestad.”<sup>341</sup> De esta manera, si consideramos a la Corona o al Rey como órgano constitucional, ambos se encontrarían sometidos a una serie de funciones, esto es, a las *potestades*. Los autores anteriormente citados siguen en este punto a VILLAR PALASÍ a la hora de determinar las características de dichas *potestades*, que serían las siguientes: “no son enajenables, y por tanto, son imprescriptibles e irrenunciables, (...) corresponde a quien tenga capacidad jurídica, (...) tienen la consideración de potestad-función, puesto que se ejercen en aras de la consecución de un interés objetivo”.<sup>342</sup>

Aplicando estas características a la Corona y a la persona del Rey de manera individual (y concretándolas a la función simbólica) observamos que ambos podrían desempeñarla ya que dicha función no es enajenable y no puede renunciarse a la misma en favor de otro. Además, se ejerce para lograr un interés objetivo (pues hemos afirmado que posee un contenido concreto) y por último, tanto el Rey (como persona individual) como la Corona (como persona jurídica) tendrían capacidad jurídica para ejercerlas. No obstante, este último punto podría acarrear una mayor problemática respecto a la Corona si no se la reconociera como persona jurídica.

Tampoco existe una posición unánime en la doctrina al respecto. Así, el profesor MENÉNDEZ REXACH considera que realizar una distinción entre Corona y Rey supondría una “*concepción “supraorgánica” y un tanto mística de la Corona*”,<sup>343</sup> y otros como PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA y

---

<sup>341</sup>FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p.150.

<sup>342</sup> VILLAR PALASÍ J.L., *Principios de Derecho Administrativo*, citado por FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., p.150.

<sup>343</sup> MENÉNDEZ REXACH M., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, INAP, Madrid, 1979, p. 374.

FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES destacan el papel institucional de la Corona de lo que derivan que en la Constitución española de 1978 “*el símbolo se ha integrado en el ser de la institución*”.<sup>344</sup> Entiende también MERINO MERCHÁN que el Rey es el “titular de la Corona, siendo ésta el órgano que encarna y simboliza a la Monarquía a la que se refiere el art. 1.3 C.E.”<sup>345</sup>

Tampoco encontramos en la doctrina una delimitación clara entre institución y titular, ya que se atribuyen funciones a ambos indistintamente, como si se tratara de la misma realidad.<sup>346</sup> A nuestro juicio, es dicha falta de definición lo que conlleva las confusiones entre ambas figuras. Intentaremos deslindarlas a lo largo de nuestra exposición, para concluir respondiendo a cuál de ellas se le atribuye la función simbólica en nuestro actual ordenamiento jurídico y la vinculación o relaciones entre una y otra.<sup>347</sup>

---

<sup>344</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., 1987, p.154.

<sup>345</sup> MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Madrid, 1994, p.65.

<sup>346</sup> A este respecto, ARAGÓN REYES M., “La Monarquía parlamentaria (Comentario al art. 1, 3º, de la Constitución)”, en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (dirs.), *La Constitución Española de 1978*, Civitas, Monografías, 2ª ed., Madrid, 1981, p.457: “Todas estas funciones latentes, sin relevancia jurídica y de carácter exclusivamente político, no se predicen meramente del Jefe del Estado sino del hecho de que el Jefe del Estado sea Rey, no, en consecuencia, de la Jefatura del Estado como órgano sino de la Corona como símbolo (...)” También en este sentido SÁNCHEZ AGESTA L., “La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº18, CEC, Madrid, 1986, pp.16 y 17: “(...) en varios casos, lo que se define en la Constitución como poderes del Rey son poderes de la Corona, en el sentido clásico británico, de poderes que ejerce el Gobierno o el presidente del Gobierno. (...) Todos los actos de la Corona que aparecen enumerados en los artículos 56, 57.4 y 5, 60, 62 y 63 (...)”.

En la misma línea se sitúa LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Sección de Publicaciones. Facultad de Derecho. Universidad Complutense, Madrid, 1983, p.267.

También parecen compartir esta posición FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.155: “la calificación jurídica y política de la Corona viene impuesta por unas competencias que son precisamente el núcleo y la causa (no el desarrollo) de la función simbólica, mientras que son, en cambio, directa consecuencia de la Corona como institución y corazón de la estructura estatal territorial, institución dirigida fundamentalmente a cumplir una superfunción en que el Monarca no asume solamente a título honorífico la representación del Estado, sino que, en nuestra opinión, se somete a una corresponsabilidad en la garantía de la unidad nacional y del orden institucional”.

<sup>347</sup> Así, don Juan Carlos por ejemplo se refiere a su posición dentro de la Monarquía en el sentido siguiente: “la institución monárquica, cuya representación me corresponde encarnar”. Discurso de S.M. el Rey a la Comisión delegada del Congreso Nacional de

Antiguamente, los derechos y deberes de los súbditos procedían de la Corona. De ahí que nos preguntemos si sucedía lo mismo respecto de los del Rey. De ser así, concluiríamos que todas sus funciones (y por tanto, también la simbólica) procederían de la Corona y de mantenerse esta posición hasta nuestros días aquella debería constituir también nuestro punto de partida a la hora de explicar la asignación de la función de símbolo que se realiza en la Constitución de 1978. A pesar de que en un sistema democrático esta tesis es insostenible (ya que el Rey se configura como un órgano del Estado y los poderes o facultades que se le confieren emanan del constituyente) realizaremos una breve visión retrospectiva.

El problema de quién es el titular de la función que nos ocupa no se plantea en el pasado debido a que, en su origen, tanto la Corona como el Reino se consideraban *pertenencias* del Monarca. Así, la Corona ha sido tradicionalmente el símbolo que cumplía una función integradora o de cohesión social. Además, como todo símbolo, contaba con una especie de “poder mágico al trascender el lenguaje meramente racional y evocar ideas, conceptos o sentimientos.”<sup>348</sup> En una sociedad en la que se aseguraba que el poder terrenal se concedía al Rey como procedente del poder divino, y en el que el soberano se designaba de manera hereditaria, “la autonomía de la Corona (...) convierte a los habitantes del reino en súbditos (...) cuyos derechos y privilegios proceden de” ésta.<sup>349</sup>

En efecto, la Corona es la figura que históricamente ha venido agrupando los territorios de la Península y los poderes que en la misma se ejercían. Esta idea es común a todos los países de tradición monárquica. Tal es el caso del Reino Unido donde la Corona ha significado “principalmente, un conjunto de prerrogativas y funciones ejercidas por varios órganos entre los que el Rey es

---

Venezuela, Caracas, 9 de septiembre de 1977, en *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, Vol. I, Cortes Generales, 1ª ed., Madrid, 1996, p.88.

<sup>348</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.77.

el más relevante.(...) Esa atribución convergente en la Corona hace de ella el símbolo de la unidad de los órganos del Estado.”<sup>350</sup>

Para el profesor ALVARADO PLANAS “el carácter simbólico de la institución real es también una herencia del pasado y, seguramente, lo que (...) ha posibilitado su (...) prolongación y compatibilidad con la modernidad bajo la forma de *monarquía parlamentaria*.”<sup>351</sup> Algunos autores también destacan la especial vinculación entre la Corona y la tradición que aquella representa y el hecho de que mientras se produce una variación en los titulares de la misma, ella queda inalterable.<sup>352</sup>

El profesor PORRAS RAMÍREZ considera que la “cualidad simbólica que a la Corona se atribuye deriva de la naturaleza misma de la institución monárquica.”<sup>353</sup> Por lo que el simbolismo parece configurarse como una cualidad inherente a la Monarquía. La Corona representa una serie de “elementos residuales del pasado monárquico que atañe tanto a los diversos pueblos de España como a los que antaño pertenecieron a la Corona”, de lo que

<sup>349</sup> ARTOLA M., *La Monarquía de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1999, pp.58 y 59.

<sup>350</sup> TORRES DEL MORAL A., *Principios de Derecho Constitucional Español*, op.cit., p.507.

<sup>351</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y.(coord.), *Estudios...*, op.cit., p.79.

<sup>352</sup> En este sentido, MIGUEL HERRERO afirma que “la Corona se identifica (...) con esa peculiar forma de la temporalidad que es la tradición.(...) La sustantividad de esta función simbólica de la Corona se manifiesta en su exceso de significado respecto de la Jefatura del Estado, cuyo significante simbólico es un lugar común en el Derecho Constitucional comparado”. (HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional...”, op.cit., p. 1932). Cercana posición mantiene LUCAS VERDÚ para quien “la institución Corona es lo permanente - como toda institución- cuyos sujetos pasajeros son los Monarcas sucesivos de modo que es certera la conocida afirmación de que no es el Rey quien hereda la Corona de España, sino esta última al primero.” (LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento sustancial de la Constitución sustancial española”, op.cit., p.267.

No obstante, consideramos que esta última idea que LUCAS VERDÚ predica de la Corona podría aplicarse por analogía al titular de la misma, pero no considerado como un Monarca concreto, si no referido al “*cargo público*” de Rey en sentido general, e independientemente de la persona que lo desempeñe en cada momento.

<sup>353</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.205.

se deriva que el Rey cumple una función doble como órgano: por una parte lo es del Estado y por otra de la Corona.<sup>354</sup>

Sin embargo, “la institucionalización de la Corona se realiza atendiendo a categorías jurídicas, de modo que, sin perder su carácter mítico-simbólico, la Corona será concebida como una entidad jurídica sobre la que se sustentan los derechos y poderes del reino, como un centro ideal de producción y de imputación de actos jurídicos, es decir, como una persona jurídica, o como una corporación jurídico-política. Correlativamente a ello, a la Corona-símbolo se superpone la Corona-concepto.”<sup>355</sup>

En efecto, es la condición institucional de la Corona la que genera, por ejemplo, el carácter de permanencia de la misma frente al transitorio de cada Rey, asumiendo al mismo tiempo la posición de elemento configurador de la Constitución sustancial.<sup>356</sup> Por otra parte, una magistratura simbólica cumple la “función de revelación del orden existencial distinto: «Representa simbólicamente la unidad del orden estatal en la persona visible y real de un hombre».”<sup>357</sup>

---

<sup>354</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Sección de Publicaciones. Facultad de Derecho. Universidad Complutense, Madrid, 1983, p.232.

<sup>355</sup> GARCÍA-PELAYO M., “La Corona. Estudio sobre un símbolo y un concepto político”, en *Del mito y de la razón en el pensamiento político*, Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1968, p.30.

<sup>356</sup> En este sentido se pronuncia LUCAS VERDÚ al afirmar que: “el párrafo primero del artículo 1 explicita al pluralismo político y el tercero a la Monarquía parlamentaria. Si conectamos estas dos disposiciones con el artículo 56.1 que considera al Rey, en cuanto Jefe de Estado, como *símbolo de su unidad y permanencia* aparece en cuanto contrapunto de la pluralidad y connatural alternancia, e incluso variabilidad, de las fuerzas políticas, de modo que una vez más se confirma la Corona en cuanto institución y a su órgano unipersonal, el Rey, como elemento de la Constitución sustancial expresado en una norma del instrumento constitucional.” (LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, LUCAS VERDÚ P.(dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria...*, op.cit., p. 240.)

<sup>357</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL, O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.46.

Además, se concibe a la Corona “como una entidad jurídico-pública distinta de la persona del Rey”<sup>358</sup> y esa separación entre ambas figuras resulta especialmente relevante debido al carácter temporal de uno, frente al atemporal de la otra. Así, a pesar de que el sujeto titular de la Corona en un determinado momento desaparezca, la Corona (símbolo a su vez de la institución monárquica) permanece y se transmite a otro sujeto que será su nuevo titular, con lo que se fortalece la idea de permanencia o continuidad que el Rey simboliza.

Una vez establecida la posibilidad de que la Corona simbolice la permanencia y la unidad del Estado veamos si también puede predicarse esta posibilidad del Rey, para posteriormente analizar la decisión del constituyente español de 1978.

#### **X.1.B). El Rey como símbolo de la unidad y permanencia del Estado**

Entendemos con HAURIOU que “dada la continuidad que debe caracterizar al poder de derecho, es necesario que éste se apoye todo lo posible en instituciones permanentes, y lo menos en los hombres que lo ejercen efímeramente.”<sup>359</sup> Sin embargo, reconoce este autor que las instituciones tampoco tienen garantizada la permanencia, por lo que tanto la institución como la persona que la representa son meros depositarios del poder, y al tener vocación esencial de continuidad, es necesario establecer un mecanismo de transmisión del mismo que garantice que, a pesar de la desaparición de quien lo ostenta en un determinado momento, o de la institución a quien se le encomienda, el poder permanecerá. Lo que conlleva la aparición del principio de legitimidad “que no es en sí otra cosa que el principio de la transmisión del poder conforme a la ley.”<sup>360</sup>

---

<sup>358</sup> GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón*, ...op. cit., p.46.

<sup>359</sup> HAURIOU M., *Principios...*, op.cit., p. 197.

<sup>360</sup> HAURIOU M., *Ibidem*, op.cit., p.198.

La Monarquía se erige entonces como la depositaria del poder debido al paralelismo que podemos establecer entre la idea de continuidad que se desea para éste, y la que *de facto* existe en la Monarquía (en la que se transmiten los derechos al trono y a la Corona de acuerdo con unas normas en las que el principio de legitimidad de sus miembros es el decisivo para designar al nuevo Monarca, quien ostentará los derechos correspondientes y las ideas de unidad y permanencia aun cuando desaparecen las figuras particulares).

Algunos autores consideran que “si la Jefatura del Estado Parlamentaria es un hacer la Corona puede subsistir sin hacer nada por su propio *ser*”.<sup>361</sup> Por otra parte, no debemos identificar Corona y Rey, pues aunque la relación entre ellos es realmente estrecha, la diferencia estriba en que el segundo recibe el poder de la primera debiendo prestarle lealtad y convirtiéndose en un eslabón más en la cadena de depositarios de la misma.<sup>362</sup>

De ser cierta esta afirmación, deberíamos concluir que la función simbólica (entendida como un “*poder de autoridad*”) procede de la Corona y la ejerce el Rey pero sin tenerla atribuida “*en propiedad*”. Intentaremos aplicar las teorías elaboradas sobre las relaciones entre órgano y titular, pues aunque la Corona no es un órgano del Estado, sino que determina la forma que reviste el mismo, la relación entre Corona y Rey es similar a la de un órgano del Estado y el titular de éste.<sup>363</sup>

---

<sup>361</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje a Eduardo García de Enterría*, Tomo III, Madrid, 1991, p. 1933.

<sup>362</sup> ALVARADO PLANAS J., “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.87.

<sup>363</sup> Destacamos la postura del profesor TORRES DEL MORAL, para quien “la Corona es, sí, un órgano estatal, al que su naturaleza y funciones confieren influencia política y autoridad” y distingue entre “la Corona como órgano estatal y el Rey como su titular”. (Vid. TORRES DEL MORAL A., *Principios de Derecho Constitucional español*, 4ª ed., Universidad Complutense, Madrid, 1998, p.50).

Respecto a la relación entre Corona y poder, SÁNCHEZ DE LA TORRE considera que la Corona ha constituido desde antiguo “la condensación visible de un poder originario, misterioso, mayestático y sagrado, el cual se expresa así ante el pueblo mediante su simbolización concreta”. (Vid. SÁNCHEZ DE LA TORRE A., *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense de Madrid, pp.218 y 219).

Aunque históricamente es la Corona quien se convierte en institución estatal, el Rey, como titular de la misma, será quien se transforme en órgano del Estado.<sup>364</sup> Consideramos que la Jefatura de Estado es la *institución*, mientras que el Rey es el *órgano* de la misma y por ello, el titular de todas las funciones que la Constitución atribuye a la primera, y en consecuencia, también de la función simbólica. De esta manera, no es posible una atribución de facultades distinta a la que efectúa la Carta Magna de 1978, por lo que no es posible mantener la existencia de “un principio monárquico supra o extra constitucional, sino una institución y un órgano regios sometidos ex artículo 9.1 a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.”<sup>365</sup>

En consecuencia, el Monarca (por ser Jefe del Estado) se constituye en *órgano* del mismo, incluso podemos afirmar con KELSEN que se trata de un *órgano supremo* pues es carácter común a todos éstos el hecho de que “están sometidos a los legislativos, ligados a las normas emanadas de éstos, obligados a ejecutarlas y obedecerlas”. Sin que sea necesaria una relación de subordinación entre el Jefe del Estado y otros órganos del mismo.<sup>366</sup>

Así, las funciones del Monarca son funciones estatales, y por lo tanto, también lo es la simbólica, que al igual que las demás es ejercida por un *órgano del Estado* (el Jefe del mismo) y estará determinada “por el orden jurídico positivo y, en cuanto función jurídica, ha de imputarse a la unidad del Derecho”.<sup>367</sup>

Por otra parte, el esquema de separación de poderes no se ve alterado por “la identificación orgánica entre Rey y Jefe de Estado y la atribución de la

---

<sup>364</sup> En este sentido LUCAS VERDÚ P., op.cit., p.247.

<sup>365</sup> LUCAS VERDÚ P., op.cit., p. 268.

<sup>366</sup> KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, 15ª ed., México, 1979, pp.390 y 391.

<sup>367</sup> *Ibidem*, p.423. (Sobre la concepción del Monarca como órgano del Estado, vid. también Capítulo VI).



condición de símbolo (...) pues nos estaríamos moviendo hasta ese momento en la estricta dimensión orgánica-normativa”.<sup>368</sup>

Además, el Rey es el titular de un *cargo* público, la Jefatura del Estado. En efecto, la posición del Monarca es la de “funcionario supremo del estado”,<sup>369</sup> un funcionario que no ha accedido a su cargo en condiciones de igualdad, mérito y capacidad, sino por ser la persona que según los principios que rigen la sucesión en el trono.

El siguiente paso será decidir si se puede imputar la función simbólica a una persona determinada o más bien nos encontramos ante una “función institucional”. Para imputar un derecho a una persona es necesario distinguir entre *imputación periférica* e *imputación central*. La primera “conduce únicamente de un hecho a otro hecho”; mientras que la segunda “conduce a una persona, mas no a un hombre.” En nuestro caso, intentamos descubrir si la función simbólica se imputa a un sujeto o no. Para ello, tendremos en cuenta que “si se opera con el concepto de un sujeto de imputación, en ese caso se trata necesariamente de una imputación central, en el sentido de una referencia a la unidad del orden total o parcial.”<sup>370</sup>

La duda que planteamos es si es al Rey o a la Corona a quien debemos imputar la función simbólica. Sin embargo, la imputación central no resuelve esta disyuntiva porque podríamos considerar también a la Corona como *persona* siguiendo a KELSEN, quien especifica que dicha imputación nos *conduce a una persona mas no a un hombre*. Por lo tanto, consideramos necesario avanzar un paso más en nuestra argumentación y acudir a la teoría

---

<sup>368</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.25.

<sup>369</sup> HEGEL G.W.F., *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft mi Grundrisse*. Traducción Juan Luis Vermal, *Principios de Filosofía del Derecho o Derecho Natural y Ciencia Política*, Editorial Sudamericana SA, Buenos Aires, 1975, p334.

<sup>370</sup> KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, p.86.

del órgano supremo. KELSEN considera como tales aquellos que no están “sometidos a ninguna norma individual” ni tienen “sobre sí ningún «superior»”.<sup>371</sup> La solución a nuestro dilema estriba en determinar si la Corona y el Rey pueden ser órganos supremos, pues en caso de que ambos puedan serlo, tendremos que seguir buscando otro criterio determinante; pero si sólo uno de ellos es órgano supremo, en ese caso, habremos encontrado al *titular de la función simbólica*.

El único órgano supremo será el Jefe del Estado. Se trata de “un órgano al que se le encomienda una serie de funciones concretamente determinadas, un mínimo de competencias que son la condición *sine quam non* de su concepto.”

<sup>372</sup>

Por lo tanto, la Corona se constituye como un *accesorio* que ayuda al Rey en la función simbólica pero es a éste a quien le corresponde ejercerla. No seríamos objetivos si nos conformáramos con esta explicación, pues KELSEN está considerando a la Corona en un sentido *material*, esto es, como el objeto que se coloca en la cabeza del Monarca para resaltar su condición; pero queda fuera de esta interpretación cualquier otra conceptualización del término Corona. Son precisamente estas concepciones las que nos interesan, al ser las que podrían encuadrar a la Corona como *órgano supremo*.

Sin embargo, a pesar de la amplia interpretación que puede realizarse del término Corona atendiendo a los distintos caracteres que cada uno de ellos aportan, no consideramos que se la pudiera considerar como un *órgano supremo* en el sentido que la teoría del Estado da a dicha expresión, porque en

---

<sup>371</sup> KELSEN H., *Ibidem*, p.391.

<sup>372</sup> KELSEN H., *Ibidem*, pp.391-392. Añade este autor en dichas páginas lo siguiente: “Estas competencias radican principalmente en el ámbito de la ejecución: representación del Estado en el exterior, esto es, capacidad para negociar y firmar tratados internacionales y para realizar ciertos actos diplomáticos, como la declaración de guerra; nombramiento de funcionarios; mando supremo del ejército; derecho de gracia, etc. (...) así como en la teoría jurídica se abre paso el conocimiento de que no se está sometido ni se debe obediencia sino a las normas, pero no a los hombres que las crean, la gran masa de hombres, instintivamente enemiga del pensamiento abstracto, aparece necesitada de un símbolo de autoridad perceptible sensorialmente. En esta función simbólica, más que en otra alguna, radica la importancia de la institución del jefe del Estado, el cual puede cumplir esa función con mayor eficacia como monarca, ya que éste vive de las formas exteriores que son tradicionales de la Monarquía: la corona, el cetro. El torno, el ceremonial, etc., son auxiliares de esa función.”

ningún caso la Corona podría entenderse como un órgano único y simple, ya que de ser considerada como *órgano* se trataría de un órgano compuesto.<sup>373</sup>

En una democracia parlamentaria, la Monarquía se convierte en un elemento fundamental, en tanto en cuanto el constituyente decide otorgarle a su titular la Jefatura del Estado. De esta manera, la Corona queda ligada a la más alta magistratura estatal a través del Rey a quien ARTOLA define como “la personificación de la Corona, el rostro cambiante de una institución que en el tiempo se confunde con el individuo.”<sup>374</sup> De esta manera, el Rey es el elemento subjetivo, el titular de la Corona<sup>375</sup>, que transmite la idea de unidad del Estado, ya que “aquella unidad específica que ponemos en el concepto de Estado no radica en el reino de la realidad natural, sino en el de las normas o valores”; de ahí que al igual que el Estado designa la unidad del sistema, el Rey encarna la unidad política y territorial.<sup>376</sup>

Así pues, el peligro de la constitucionalización de la Corona estriba en considerarla el sujeto de las funciones contenidas en el Título II, lo que a nuestro juicio, implicaría un error, pues lo que se institucionaliza es la Jefatura del Estado cuyo ejercicio recaerá en el mismo sujeto que sea el titular de la Corona; la cual, si bien se *constitucionaliza* (al regularse en la Constitución numerosos aspectos de la misma) no se *institucionaliza* (o al menos no en cuanto al hecho de identificarla con la Jefatura del Estado).

De ahí que la institución a cuyo titular se le atribuyen las funciones del Título II de la CE sea la Jefatura del Estado y no la Corona, si bien el titular de ambas coincide, al tratarse del Rey. Por otra parte, “las funciones del Estado contemporáneo tienen una localización en *órganos especializados* (...) El término órgano no puede tener otro valor en el Derecho Público que el de ser

---

<sup>373</sup> KELSEN H., *Ibidem*, pp. 393 y 394.

<sup>374</sup> ARTOLA M., *La Monarquía de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1999, p.286.

<sup>375</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987, p.247.

una expresión metafórica, que designa *el sujeto o agencia a quien se atribuye una actividad*, en cuanto que ésta se delimita como una *competencia*, esto es, como un conjunto de deberes determinados que le están atribuidos para el cumplimiento de un fin. (...) Dentro de una misma función puede definirse a su vez la competencia de órganos diversos para la iniciativa, la deliberación, la aprobación, la decisión y la ejecución.”<sup>377</sup>

Esto es lo que sucede por ejemplo en el proceso legislativo en el que las Cámaras elaboran la norma, el Rey la sanciona y el miembro del Ejecutivo correspondiente la refrenda. Sobre este particular volveremos en el Capítulo X apartado 3. Ahora nos referiremos a la relación entre el órgano y su titular. La Corona no es un órgano del Estado, por lo tanto si el Rey únicamente fuera el titular de la misma no tendrían ninguna función constitucional. Sin embargo, el Monarca, además de ser miembro de la Corona (en sentido amplio) es el titular de una institución del Estado: la Jefatura del mismo, y por ese motivo tiene atribuidas las funciones que se recogen a lo largo del articulado de la Carta Magna, y principalmente en el Título II de la misma. Por lo tanto, la atribución de la función simbólica se debe a este motivo. Sin embargo, se trata de una facultad que *tradicionalmente* ha pertenecido a la Corona y que se ha ejercido *preferentemente* por el titular de la misma: el Rey.

El constituyente de 1978 recoge este dato histórico pero lo *adapta* a la democracia asignándole una función tradicionalmente institucional al titular de dicha institución. Consideramos adecuado este planteamiento porque, tal y como ya hemos expresado anteriormente, la Corona *stricto sensu* no se encuentra institucionalizada, por lo que resultaría paradójica la atribución de la facultad simbólica a la misma. La institución será la Jefatura del Estado. Por otra parte, al asignársela al Rey se posibilita que no se reduzca a una atribución *formal o vacía de contenido*, sino que además pueda ejercitarse en la práctica a través de la actuación del Monarca.

---

<sup>376</sup> KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, p.21.

<sup>377</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., *Principios de Teoría Política*, Editora Nacional, 6ª ed., Madrid, 1979, pp.454 y 455.

De esta manera, “la naturaleza esencialmente formal de las funciones regias, que se desprende de la posición constitucional del Monarca parlamentario, no eclipsa la dimensión política del Jefe del Estado, al contrario, la formalización de sus funciones convierte la Jefatura del Estado parlamentario en un órgano esencialmente político”.<sup>378</sup>

Pero el Monarca, además de ser el titular de una institución del Estado es el titular de la Corona, por lo que asume todas las connotaciones y simbolismo que ésta le transmite. De ahí que, si la función simbólica no le estuviese constitucionalmente atribuida la obtendría por derivación de la Corona al ser el titular temporal de la misma y de sus valores. Sin embargo, no podría ejercerla *de iure*.

Compartimos con SÁNCHEZ AGESTA la argumentación de que “el símbolo es algo más que la metáfora. Expresa algo inmaterial o complejo que establece una síntesis de lo sensible y lo significado y que promueve y sustenta un impulso *integrador*. Es fundamentalmente emotivo y activo en la historia. La persona física del Rey se convierte en símbolo de la unidad del Estado, promoviendo su unidad y continuidad a través de la herencia. El Rey como persona «pública», distinta de su personalidad física privada se *institucionaliza* y da cuerpo mediante una percepción irracional a ese proceso de unidad continuada.”<sup>379</sup>

De esta forma, mientras “la Corona es la máxima objetivización de la Monarquía”, el Rey “es el símbolo personificación del Estado”.<sup>380</sup> Además, algunos autores han entendido tomando como base el artículo 57 de la Constitución, que “la institución regia excede en España a las estrictas normas constitucionales, (...) al referirse a la dinastía histórica, la Constitución se

<sup>378</sup> OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad regia y Constitución normativa”, *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, Tecnos, Madrid, 1997, p. 225. (Cfr. también, PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático...*, op.cit., pp.188 y ss.)

<sup>379</sup> SÁNCHEZ AGESTA L., “La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº18, CEC, Madrid, 1986, pp.11 y 12.

<sup>380</sup> ALVARADO PLANAS J. “La Corona como símbolo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, op.cit., p.86.

remite a un dato preconstitucional, la dimensión histórica de la Corona que antecede a la propia Constitución”.<sup>381</sup>

El último punto que nos resta por analizar es si la asignación de la titularidad de la función simbólica al Rey y no a la Corona contradice la tradición histórica de la institución monárquica.

Es innegable el hecho de que el término Corona comienza a utilizarse a partir del siglo XIII “para despersonalizar el poder y destacar el de la corporación a la que el rey da rostro y voluntad, con objeto de reforzar el misterio de la monarquía y asumir los efectos de un rey indigno”, y por lo tanto, “la construcción de un sujeto político impersonal tuvo lugar mediante la atribución a la Corona del poder que habían tenido los reyes”.<sup>382</sup>

Sin embargo, a pesar de que a partir de este momento sea la Corona quien reúne los territorios y el poder, y se vaya convirtiendo en *símbolo de unidad y permanencia*, incluso en su origen recibió dichas atribuciones del Rey. De ahí que el hecho de que la Constitución de 1978 atribuya la función simbólica al Monarca no supone ninguna contradicción con la tradición histórica ya que el simbolismo inicial de la Corona tiene su origen en el Monarca al que *regresa* (si bien por motivos distintos) en la vigente Carta Magna española, con lo que se logra combinar los orígenes y tradición de la Corona, depositándola en manos del Rey, quien no constituye una realidad ajena a ésta, pues es el titular de la misma.

Así pues, no creemos que exista una contradicción con los valores tradicionales de la institución monárquica, pues si bien la función simbólica no se le atribuye a la Corona (por las razones anteriormente expuestas) se le otorga al titular de la misma, al miembro que ostenta todos sus derechos y

---

<sup>381</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.72.

<sup>382</sup> ARTOLA M., *La Monarquía de España*, Alianza editorial, Madrid, 1999, p.58.

privilegios de acuerdo con las normas de sucesión al trono. Por lo que deducimos que tampoco *extraconstitucionalmente* se ha producido un quebrantamiento de la tradición histórica de la Monarquía, pues si el Rey es el titular de la Jefatura del Estado (que incluso en las Repúblicas simboliza la unidad y permanencia del mismo),<sup>383</sup> y a dicha cualidad le sumamos su carácter de símbolo de unidad y continuidad (que también le proporciona ser el titular de la Corona) obtenemos como resultado el reconocimiento del carácter de *símbolo de unidad y permanencia del Estado* que le confiere el artículo 56.1 de la Constitución.

Desde el punto de vista constitucional no cabe ninguna duda al respecto, ya que el tenor literal de la Carta Magna atribuye la función simbólica al Rey (art.56.1 CE). Pero entendemos que desde una perspectiva puramente *técnica* (esto es, siguiendo el razonamiento tradicional de la función simbólica desempeñada por la Monarquía) también lo es, ya que lo que el texto constitucional efectúa es una especificación de la función simbólica otorgándosela a un miembro de la Corona, concretamente al titular de la misma.<sup>384</sup> Quien de no existir dicha asignación, sería también la persona que ejercería principalmente *de facto* la función de símbolo. Sin embargo, consideramos que según la interpretación que aquí se viene defendiendo (según la cual, la función simbólica se encuentra recogida en el artículo 56.1 CE al definirse al Rey como símbolo de unidad y permanencia) debemos concluir que éste es el titular de la misma porque así lo ha decidido expresamente el constituyente.<sup>385</sup>

---

<sup>383</sup> Vid. Capítulo III.

<sup>384</sup> En contra parece situarse la tesis de PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático* ..., op.cit., pp.205 y 206: “Esa condición de símbolo político que, en su esfuerzo racionalizador, le reconoce la Constitución, por extensión al Rey, en el artículo 56.1(...) trasciende a la consideración jurídica de la Corona como órgano constitucional, mostrándose, en fin, irreductible e inaprensible al Derecho (...)”

<sup>385</sup> En distinta posición parece situarse LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial...”, op.cit., p.267: “el alcance simbólico corresponde *rectius* a la Corona que a su órgano unipersonal el Rey, y, a mayor abundamiento, la altísima representación que corresponde al Monarca respalda las relaciones con las naciones de nuestra comunidad histórica, compete antes que a la persona, concreta del Rey a la Corona de España que alentó, impulsó y apoyó la vasta obra civilizadora en Hispanoamérica.”

A nuestro juicio, asignar la función simbólica a la Corona no habría sido correcto porque si bien es innegable su vinculación con la misma, no se lograría el engarce adecuado con el resto de las instituciones constitucionalmente previstas. En efecto, adolecería de ciertas carencias a la hora de encuadrarla en el marco de un Estado democrático, ya que una de las funciones se le otorgaría únicamente por la Corona, lo que supondría la pervivencia, en cierto sentido, del principio monárquico. Para evitar estas disquisiciones problemáticas, consideramos correcta la fórmula de vaciar a la Corona de funciones que sólo ella pudiera otorgar. Así, no se identifica a la Corona con la Jefatura del Estado, sino que se hace coincidir en una misma persona la titularidad de ambas.<sup>386</sup>

De esta manera, la titularidad de la función simbólica se le atribuye al Monarca por dos vías: la Corona y la Jefatura del Estado (pues no debemos olvidar que aunque se trata de una función originariamente monárquica, históricamente se vincula de tal manera a la Jefatura del Estado, que incluso cuando ésta deja de ser monárquica, la función simbólica permanece convirtiéndose en un elemento común a la Corona y a la Jefatura del Estado).<sup>387</sup> Una vez afirmado que según el texto constitucional de 1978 en España la función simbólica le corresponde al Rey, abordaremos la cuestión de si es posible atribuírsela a otros miembros de la Familia Real.

### **X.1.C). La función simbólica de la Familia Real**

El problema de la clasificación de la Corona como elemento colectivo o personal es decisivo a la hora de determinar si la función simbólica pertenece en exclusiva al Rey o a otros sujetos de la Corona. Si defendemos que la

---

<sup>386</sup> En este sentido vid. RUIZ-RICO J.J., “La Corona”, en CAZORLA, RUIZ-RICO, BONACHELA, *Derechos, Instituciones y Poderes en la Constitución de 1978*, Gráficas Monachil, Granada, 1983, p.220.

<sup>387</sup> Si bien es cierto que como venimos manteniendo en el presente trabajo, las ideas de unidad y permanencia se simbolizan mejor por un Monarca que por un Presidente republicano. En este sentido también PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático...*, op.cit., p.205. También SÁNCHEZ AGESTA L., “Significado y poderes de la Corona en el Proyecto constitucional”, en VVAA., *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, pp.93-117.



Corona es un órgano colectivo, entonces la función simbólica no es privativa del Monarca, pero si se mantiene la posición contraria, nos encontraríamos frente a una especie de “función compartida”. En este segundo supuesto tendríamos que decidir si hay un titular de la misma o si se comparte por varios sujetos. Y en este último caso, de nuevo tendríamos que diferenciar cómo se realiza dicho *reparto* y si se produce un *traspaso* de la función que nos ocupa, solamente una *delegación*, o si los sujetos que la ejercen lo hacen con el mismo título. Somos conscientes de la problemática que conllevan los interrogantes que nos hemos planteado, y esta complejidad ha sido anteriormente resaltada entre la doctrina por autores como CARL LOEWENSTEIN, para quien la Corona es ciertamente un órgano, pero es difícil precisar de qué tipo.<sup>388</sup>

Las opiniones son diversas, y así, para MAITLAND por ejemplo, la Corona es un órgano colectivo y no un órgano personal, lo que significa que a pesar de que el Rey ocupe la principal posición en la misma, no es el único sujeto de la misma.<sup>389</sup> El hecho de haber determinado previamente si la función simbólica pertenece a la Corona o al Monarca es importante a la hora de analizar si puede predicarse respecto de otros miembros de la Familia Real.

Afirma ARTOLA que “la personalidad del rey influye sobre la política de la Corona, por lo que la identificación de la primera contribuye a explicar la segunda. Sin embargo, no siempre el rey es el rostro de la Corona.”<sup>390</sup> Este dato es de especial importancia en aquellas situaciones en las que el Monarca, por diversos motivos (incapacidad, minoría de edad, etc) no puede hacer frente a sus obligaciones y existe otra persona que desempeña en su nombre las funciones regias. También en estos casos tendremos que determinar quién es el titular de las mismas, y principalmente de la función objeto de nuestro estudio: la función simbólica.

---

<sup>388</sup> LOEWENSTEIN C., *Teoría de la Constitución*, University of Chicago Press, Chicago, 1969, p.252, (trad. Alfredo Gallego Anabitarte).

<sup>389</sup> MAITLAND F.W., *Selected Essays*, Ed. H.D. Hazeltine, G. Lapsley, P.H. Winfield, Cambridge, 1936.

<sup>390</sup> ARTOLA M., *La Monarquía de España*, op.cit., p.286.

Si hubiéramos llegado a la conclusión de que la función que nos ocupa pertenece a la Corona, no tendríamos ninguna dificultad a la hora de extenderla a otras personas incluidas en la “línea de sucesión” o directamente relacionadas con el Monarca (como por ejemplo, su consorte). Sin embargo, no ha sido esta nuestra conclusión sino que hemos defendido la postura contraria; lo que a nuestro juicio, no implica (aunque en principio pudiera parecerlo) una plena negativa a la posibilidad de extender la función simbólica a otros miembros de la Familia Real.<sup>391</sup>

FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA definen la Familia Real como la “constituida por el Rey, su consorte, sus ascendientes de primer grado, sus descendientes y, por supuesto, el Príncipe heredero de la Corona”. Partiremos de la concepción de *familia real nuclear* que efectúa el profesor TORRES DEL MORAL, muy similar a la definición anterior, y que estaría compuesta por el Rey, su cónyuge y sus descendientes directos en primer grado.<sup>392</sup> A nuestro juicio, la función simbólica solamente les sería extensible a éstos debido a su proximidad al Monarca, no sólo por lazos familiares, sino por su posición en la línea de sucesión al trono.<sup>393</sup> Y, a su vez, habría que diferenciar la posición de dos de ellos: la Reina consorte (o el consorte de la Reina) y el Príncipe heredero (o Princesa de Asturias), quienes

<sup>391</sup> Cfr. CREMADES GARCÍA J., “Efectos del principio hereditario en las funciones moderadora, arbitral y simbólica del Rey”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, pp.205 y ss.

<sup>392</sup> TORRES DEL MORAL A., *El Príncipe de Asturias (su estatuto jurídico)*, Congreso de los Diputados, Monografías, nº33, Madrid, 1997, p.222.

FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, op.cit., pp.184 y ss.

A este respecto también es indicativo el Real Decreto de 27 de noviembre de 1981 relativo al Registro de la Familia Real, en cuyo artículo 1º ya se produce una delimitación entre las personas relacionadas con el Monarca por lazos familiares, en el sentido de *familia nuclear* al que nos hemos referido con anterioridad. Dicho artículo establece lo siguiente: “En el Registro Civil de la Familia Real se inscribirán los nacimientos, matrimonios y defunciones, así como cualquier otro hecho o acto inscribible con arreglo a la legislación sobre Registro Civil, que afecten al Rey de España, su augusta consorte, sus ascendiente de primer grado, sus descendientes y al Príncipe heredero de la Corona.”

<sup>393</sup> No obstante, debemos precisar que en el caso de que el Rey no tuviera descendientes el concepto de *familia real nuclear* se extendería a las personas que ocupan los primeros lugares en la línea de sucesión, siendo este criterio el prevalente a nuestros efectos, prevaleciendo, en su caso, sobre los lazos familiares.

se perfilarían como los únicos miembros de la Familia Real susceptibles de desempeñar funciones constitucionales, y en concreto, la función simbólica.<sup>394</sup>

El motivo no es arbitrario, sino que se debe al hecho de que la propia Constitución les diferencia de los demás y establece previsiones específicas sobre los mismos en el Título II dedicado a la Corona.<sup>395</sup> Así, de la Reina consorte (o del consorte de la Reina) se predica que “no podrá asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia” (art.58 CE). Ello significa que al ser la función simbólica una función constitucional,<sup>396</sup> no podrá asumirla en circunstancias normales, y la única posibilidad sería en la situación de Regencia. Veamos si sería posible. La Regencia se regula en el artículo 59 CE y la Reina puede asumirla en dos situaciones: en el caso de minoría de edad del Rey, y cuando las Cortes hubieran reconocido la inhabilitación del Rey para el ejercicio de sus funciones y el Príncipe heredero fuera menor de edad. En ambos casos, la Reina ejercería las funciones que la Constitución atribuye al Rey y por lo tanto, también la función simbólica, pero consideramos que en una situación distinta de la Regencia, no puede atribuírsele el *ejercicio* de dicha función. Y además, en ningún caso se produce un traspaso de titularidad.

En el Título II de la Carta Magna se alude al Príncipe (o Princesa) heredero en tres preceptos: el artículo 57.2, el 59.2 y el 61.2. En el primero se hace referencia al título que debe otorgársele, sin hacer ninguna mención a ningún tipo de facultades, tema que sí se aborda en los demás. En el artículo

---

<sup>394</sup> Aplicamos analógicamente a las funciones regias la tesis de los profesores FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA de que no es posible extender los privilegios constitucionales del Monarca (como la irresponsabilidad e inviolabilidad) a otros miembros de la Familia Real, y resaltamos la idea de que se trata de caracteres que “se predicen en la Constitución únicamente respecto de la persona física que ocupa, a través de la actualización del *ius ad officium* clásico de la doctrina, el puesto de Jefe del Estado, es decir, aquellas personas que ostentan la condición de titular subjetivo del órgano Corona”. (Vid. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía ...*, op.cit., p.187.)

<sup>395</sup> Además, el Príncipe (o Princesa) de Asturias reúne el carácter de ser el primero en la línea de sucesión (lo que implica que llegado ese caso sería el designado para asumir las funciones regias).

<sup>396</sup> Vid. Capítulos VI y IX.

59.2 CE se le designa como la persona adecuada para ejercer la Regencia si fuera mayor de edad en el momento en que las Cortes declaran la inhabilitación del Monarca para el desempeño de las funciones inherentes a su cargo.<sup>397</sup> En este caso, la situación del Príncipe o Princesa de Asturias sería la misma que hemos predicado para la Reina consorte (o consorte de la Reina), esto es, *ejercería* las funciones regias (y por tanto también la simbólica) en nombre del Rey y durante el tiempo que durara la inhabilitación, pero no será titular de las mismas hasta que se produzca lo que FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA denominan “la transmisión de la condición de verdadero Rey” conforme al mecanismo sucesorio previsto en la Constitución. De ahí que el Monarca se vea privado del ejercicio, pero no del oficio de Rey, y mientras continúe siendo el Jefe del Estado será el titular de la función simbólica y de todas las que constitucionalmente se le atribuyen a éste.<sup>398</sup>

El principal problema se plantea respecto del artículo 61.2. En él se establece lo siguiente: “El Príncipe heredero, al alcanzar la mayoría de edad, y el Regente o Regentes al hacerse cargo de sus funciones, prestarán el mismo juramento, así como el de fidelidad al Rey”. Por lo tanto, el Príncipe debe prestar un juramento al alcanzar su mayoría de edad, viniendo precisado el contenido del mismo en el apartado 1 del artículo 61 CE, y consistiendo por lo tanto en prestar “juramento de 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.” En consecuencia, para determinar si el heredero de la Corona posee o no la función simbólica bastaría con comprobar si ésta se encuentra incluida en la lista de sus funciones. Sin embargo, dicha comprobación no puede efectuarse porque la Constitución no especifica a lo largo de su articulado cuáles son o en qué consisten las funciones del Príncipe. Llegados a este punto, se nos plantean dos

---

<sup>397</sup> En el caso de que se produjera una abdicación, la situación sería diferente ya que entonces el Monarca dejaría de serlo y todas sus funciones (incluida la simbólica) pasarían a la persona que de acuerdo con las normas de sucesión debiera ocupar el trono y la Jefatura del Estado. Se trataría de un caso no sólo de pérdida de *ejercicio* sino también de *titularidad*.

<sup>398</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía...*, op.cit., pp.237 y ss.

posibilidades: afirmar que el Príncipe carece de funciones o deducir que ejerce “*por extensión o delegación*” algunas de las del Rey.<sup>399</sup>

Nos inclinamos por la segunda opción, por considerarla más acorde con una interpretación integradora del texto constitucional ya que la primera vaciaría de significado la previsión constitucional del artículo 61.2 CE relativa al juramento de desempeñar fielmente sus funciones que debe efectuar el Príncipe al alcanzar la mayoría de edad. El siguiente paso entonces, consistirá en determinar qué funciones regias puede desempeñar el heredero, en base a qué título y en qué dimensión.

El texto constitucional guarda silencio respecto a la posibilidad de que el Monarca *delegue o traspase* el ejercicio de sus funciones. Por lo que entendemos que debe realizarse una interpretación genérica de dicho silencio constitucional interpretándolo como silencio *negativo*, en sintonía con el alcance restrictivo que el constituyente ha otorgado a las funciones regias. Sin embargo, ello no significa que el Monarca no pueda *delegar el ejercicio* de determinadas facultades a los miembros de su *familia* que reúnan los requisitos imprescindibles para el correcto desempeño de las mismas. Y a este respecto, el Príncipe (o Princesa) heredero se perfila como el único miembro posible siguiendo la restrictiva interpretación que aquí venimos defendiendo. En consecuencia, solamente podremos atribuirle la función simbólica si reúne los que hemos denominado “*requisitos imprescindibles*”.

Venimos afirmando que el Rey es símbolo mientras es *efectivo* y que de lo contrario se convertirá en mero *signo*. Lo que analógicamente implica que el Príncipe desempeñará la función simbólica solamente si cumple *efectivamente* con el contenido de la misma. De ahí que analicemos si concurren en él los caracteres que identifican el contenido de la función simbólica del Rey.<sup>400</sup>

---

<sup>399</sup> Sobre el estatuto jurídico del Príncipe de Asturias ver la detallada obra del profesor TORRES DEL MORAL al respecto. TORRES DEL MORAL A., *El Príncipe de Asturias. (Su estatuto jurídico)*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997.

<sup>400</sup> Vid. Capítulo VII.

En primer lugar, consideramos que el Príncipe o Princesa de Asturias reúne el carácter de símbolo de unidad territorial del Estado español, porque tradicionalmente se ha venido vinculando al heredero de la Corona “los títulos que correspondían a los príncipes herederos de los diversos reinos hispánicos; aunque todos ellos precedidos del de Príncipe de Asturias, circunstancia ordinal que acabó identificando al heredero de la Corona de España con el título de Príncipe de Asturias.”<sup>401</sup>

En cuanto a la permanencia, es tal vez en este ámbito en el que el carácter de símbolo del Príncipe (o Princesa) de Asturias se manifiesta con mayor claridad, debido a que “como Heredero de la Corona, significa la continuidad de la Institución, por lo que podemos decir que la labor del Rey se ejerce cada día, pero con vistas a un futuro, que supone la perpetuidad de la Monarquía.”<sup>402</sup>

De esta manera, el Príncipe asume un papel destacado en la permanencia del Estado español a través de la continuidad de la Monarquía en su persona. Pues al igual que todo *heredero del trono* en él se manifiesta uno de los principios esenciales de la Monarquía: su carácter hereditario.<sup>403</sup> De ahí que su preparación para el desempeño de las funciones regias en un futuro sea decisiva.<sup>404</sup>

---

<sup>401</sup> AGUILERA BARCHET B., “La figura constitucional del Príncipe de Asturias”, en VVAA., *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Centro Univ. Ramón Carande, Madrid, 1998, p.25. A este respecto se añade en las páginas 26 y 27 de la misma obra lo siguiente: “Donde más claramente se observa sin embargo el carácter politerritorial de la Monarquía española es en las sucesivas “juras” como heredero del futuro Felipe III, ya que éste príncipe que inicialmente no iba a ser heredero del trono hispánico, acabó siendo reconocido príncipe heredero de *Portugal*, en los palacios de la Ribera de Lisboa, el 1 de febrero de 1583, cuando contaba cuatro años de edad; de *Castilla y León*, al ser jurado Príncipe de Asturias en el monasterio de San Jerónimo del Real de Madrid, el 11 de noviembre de 1584, de los reinos de *Valencia, Aragón y Cataluña*, en las Cortes celebradas en Monzón los días 6, 9 y 14 de noviembre de 1585.”

<sup>402</sup> RODRÍGUEZ DE MARIBONA Y DÁVILA M., “La figura del Príncipe de Asturias en la Corona Española”, en VVAA., *La figura del Príncipe de Asturias...*, op.cit., p.115.

<sup>403</sup> En este sentido vid. KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, 15ª ed., México, 1979, p.424.

<sup>404</sup> Vid. a este respecto FERNÁNDEZ CAMPO S., *La función real en España, (Discurso pronunciado en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas)* en junio de 1995.

Por lo que respecta a la integración, de los apartados primero y segundo del artículo 61. CE se infiere la obligación del Príncipe de “respetar los derechos de las Comunidades Autónomas”, por lo que se establece el primer paso para convertirle en símbolo integrador de las mismas, previsión que no se efectúa más que respeto de ellas y de los derechos de los ciudadanos, y obligación que tampoco se predica de ningún otro miembro de la Familia Real.<sup>405</sup>

En definitiva, el constituyente español de 1978 decidió convertir al Rey en el sujeto activo de la función simbólica definiéndolo como *símbolo* de la misma, y debido a ese carácter de símbolo, el Rey “es el vehículo que transmite la Historia y no el hito que señala un momento determinado. Esa capacidad flexible de transmisor es la razón que permite al pueblo, todo el pueblo, mirarse en el símbolo y encontrarse fielmente reflejado”.<sup>406</sup> El Monarca se convierte en un instrumento que traspa a su sucesor las ideas que él simboliza y que antes de él han simbolizado sus antecesores; y concretamente la indisolubilidad del Estado español, la coordinación de las actuaciones de todos los poderes públicos conforme a Derecho, y la permanencia del Estado español en el futuro, sin olvidar la historia.

En suma, queremos resaltar que el único *titular* de la función simbólica es el Rey<sup>407</sup> (pues es solamente a éste a quién expresamente se la confiere la

<sup>405</sup> En este sentido, y en relación con las actividades que desempeña el Príncipe mientras el Rey ejerce las funciones de la Jefatura del Estado, destacamos las siguientes consideraciones del profesor TORRES DEL MORAL: La actividad del Príncipe ayuda a “poner a las gentes en contacto con la Corona, transmitirles su simbolismo de la unidad y permanencia del Estado, integrarlas en esa unidad y en el sistema político presidido por la Corona. (...) la confección de un catálogo funcional, es menos aconsejable porque daría al Heredero un cierto perfil de autonomía -por cuanto tendría funciones propias- en contra de la unidad que debe presidir el funcionamiento de la Jefatura del Estado. Hay que evitar la apariencia -la mera apariencia incluso- de que existe una diarquía o una subjefatura del Estado. Ésta es un órgano estrictamente unipersonal, en el que sólo el Rey, su titular, tiene funciones. El Heredero, y en menor proporción otros miembros de la Familia Real, sólo colaboran en ellas en la medida en que el Rey, en diálogo con el Gobierno y acaso también con otras instituciones estatales, admite dicha colaboración e incluso invita a ello en forma de tareas o misiones concretadas en cada momento.” (Vid. TORRES DEL MORAL A., *El Príncipe ...*, op.cit., pp.200 y 201.)

<sup>406</sup> CAÑADAS NOUVILAS G., “Tres restauraciones y sus entornos” en VVAA, *España. Su Monarquía y el cambio social*”, Club siglo XXI, Fomento editorial, Madrid, 1976, p.587.

<sup>407</sup> Recordemos que la función simbólica le viene atribuida al Monarca en la Constitución de 1978 por su doble carácter de Rey y Jefe del Estado y atribuir la titularidad de

Constitución española de 1978) y es el *ejercicio* de la misma lo que el Monarca puede *delegar* o *traspasar* al Príncipe o Princesa de Asturias.<sup>408</sup> Además, en la práctica el ejercicio de esta función por el Príncipe de Asturias (principalmente en el ámbito de la representación internacional) se realiza mediante una autorización del gobierno por vía reglamentaria que es anterior a la realización del acto concreto, a diferencia de la función simbólica del Monarca que se refrenda al mismo tiempo.<sup>409</sup>

Una vez estudiada la titularidad de la función que nos ocupa, abordaremos en el apartado siguiente la cuestión de su refrendo.

---

la función que nos ocupa a otro/s sujeto/s distinto/s del Monarca, implicaría la necesaria afirmación de que el órgano Jefatura del Estado tiene más de un titular, tesis completamente insostenible. Vid. en este sentido OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad regia y Constitución normativa”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Tecnos, 1997, pp. 216 y 217.

<sup>408</sup> A este respecto aplicamos a la función simbólica la afirmación que con carácter genérico realizan FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA de que “la distinción entre Familia Real y Familia del Rey (...) no aspira en ningún caso a fomentar la extensión de los privilegios, prerrogativas y, en general, régimen jurídico de la actuación del Monarca, a los integrantes de la Familia Real” pues “el espíritu de la Constitución de 1978 es la unicidad, exclusividad e inalterabilidad del oficio de Rey.” Añaden estos autores en la línea de la tesis que hemos venido defendiendo que existe “la posibilidad de un orden específico de asunción de las competencias de la Jefatura del Estado, que no de su titularidad” por otras personas y respecto al Príncipe de Asturias, consideran que aunque su actuación pueda considerarse como una actuación pública siempre se realiza “por delegación del Rey y sometido a las reglas o principios generales de la delegación o de lo que se entiende por delegación en Derecho”. Por lo que “el Príncipe Heredero (...) no ostenta ningún conjunto de prerrogativas que nos permita hablar de una auténtica situación similar a la real. Solamente en el caso en que el Príncipe Heredero se subroga en las funciones regias, actuando en nombre del Rey, y no por su delegación, nos encontraríamos frente a la extensión natural al mismo de dichas prerrogativas.” (Vid. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía*, op.cit., pp.189, 198, 210 y 211.)

<sup>409</sup> Por otra parte, la superioridad jerárquica del Rey en relación con los miembros de la Familia Real, si bien no se manifiesta expresamente (a diferencia por ejemplo del artículo 3.4 del Estatuto de la Familia Soberana del Principado de Mónaco en el que se establece que “el Príncipe reinante tiene plena autoridad sobre todos los miembros de la Familia Soberana; regula sus deberes y obligaciones mediante estatutos con fuerza de ley”) se refleja en diversos ámbitos como, por ejemplo, en los matrimonios regios, pues según el artículo 57.4 de la Constitución, la prohibición expresa para contraer matrimonio que realice el Rey a una persona con derecho a la sucesión en el trono, le privará de tal derecho si llegara a concurrir también la prohibición expresa de las Cortes. Artículo 57.4 CE: “Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el Trono contrajeren matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes.”



## X.2. El refrendo y la función simbólica

### X.2.A). Especial *status* del Rey como Jefe de Estado

El Rey, en su calidad de Jefe de Estado, goza de un *status* especial que no puede ser indiferente hacia la función simbólica. En la Constitución, no sólo se protegen los actos del Monarca, sino también su propia persona. Si se trata de un sujeto que no responde por la comisión de un delito, tampoco puede exigírsele responsabilidad legal por ello. Nos encontramos entonces ante una causa personal con base en el cargo que desempeña, y al respeto y salvaguarda que precisa.<sup>410</sup>

Es necesario distinguir entre la irresponsabilidad por actos cometidos en el desempeño de su cargo de Jefe de Estado y las actuaciones a nivel privado. A nuestros efectos nos interesan los primeros y dentro de ellos, la irresponsabilidad por los actos realizados en el ejercicio de su función simbólica, pues hemos venido manteniendo a lo largo de este trabajo que la función simbólica es una facultad regia constitucionalmente reconocida.<sup>411</sup>

Desde los orígenes de la Monarquía se ha predicado la inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey, encontrando diversas y variadas justificaciones para concedérselas: desde el carácter sagrado de la persona del Monarca en los primeros tiempos, hasta la consideración de tales prerrogativas como una manera de asegurar “el normal desempeño de las funciones que la Constitución atribuye al Rey (...) La inviolabilidad regia cubriría exclusivamente la responsabilidad jurídica del Rey que se pudiera derivar del cumplimiento de sus funciones”. Por lo tanto, al ser la función simbólica una de las *funciones regias*, el Monarca, en virtud del ejercicio de la misma, estaría protegido por dicha inviolabilidad.<sup>412</sup>

---

<sup>410</sup> En este sentido, PORTERO GARCÍA L., “La irresponsabilidad del Jefe del Estado”, *Revista General del Derecho*, nº 451, Valencia, 1982, pp. 472 y ss.

<sup>411</sup> Vid. Capítulo VI.

<sup>412</sup> OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad regia y Constitución normativa”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, Madrid, 1997, pp. 227, 234 y 235.

Dicho de otra forma, el Monarca es inviolable (e irresponsable) para poder ejercer sus funciones constitucionales, y entre ellas, la función simbólica.<sup>413</sup> Pero consideramos que, tal vez, respecto de esta última pueda predicarse una *reciprocidad* en relación con su carácter inviolable. Asumimos como cierta la afirmación de OLIVER LEÓN de que “el fundamento, naturaleza y justificación de la inviolabilidad e irresponsabilidad regias deberán buscar sus raíces en el ordenamiento jurídico-constitucional en el que la Monarquía parlamentaria, en cada momento, se enmarca.”<sup>414</sup> Y, dicho *ordenamiento jurídico-constitucional* es, en nuestro caso, la Carta Magna de 1978 en la que el Rey es *símbolo* de unidad y permanencia del Estado en el que se incardina una Monarquía parlamentaria que exige un *status* especial para su Jefe de Estado compuesto de inviolabilidad e irresponsabilidad en el ejercicio de sus funciones. Por lo que, tal vez, (y aun a riesgo de ser una afirmación demasiado arriesgada) ese carácter de “*símbolo*” que se le confiere al Monarca pueda justificar (en la búsqueda de esas *raíces* dentro del ordenamiento actual a las que se refería el profesor OLIVER LEÓN) su inviolabilidad e irresponsabilidad en el marco de la Constitución española de 1978. Carácter que solamente se predicaría del Monarca (al ser a él expresa y únicamente al que el artículo 56.1 CE define como *símbolo de unidad y permanencia*) y no de otros miembros de la Familia Real.

---

GARCÍA MORILLO añade que la inviolabilidad del Rey también es consecuencia de su carácter de símbolo del Estado, “quien demandase o (...) citase al Rey como testigo en un juicio estaría demandando o citando (...) a quien simboliza el Estado” y así, “la amenaza de una maniobra desestabilizadora que utilizase cualquier pretexto sería permanente.” (Vid. GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, pp.173-174.)

<sup>413</sup> En este sentido puede considerarse la interpretación de OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad...”, op.cit., pp.232 y ss. También BAR CEDÓN A., “La Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español según la Constitución de 1978”, en RAMÍREZ M., *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Libros Pórtico, Zaragoza, 1979, p.208: “el refrendo viene a ser una de las instituciones decisivas que permiten a la Corona (...) desempeñar (...) una función de tipo simbólico, moderador y arbitral.”

<sup>414</sup> OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad...”, op.cit., p.232. p.233: “la inviolabilidad se predica de una persona en cuanto titular de un órgano del Estado al que, constitucionalmente, le son atribuidas una serie de funciones que dan contenido a su oficio. O dicho de otro modo, la protección que dispensa la inviolabilidad al Monarca se justifica por las funciones que al Monarca le corresponden.”

En este sentido también PORTERO GARCÍA L., “La irresponsabilidad del Jefe del Estado”, en *Revista General del Derecho*, nº 451, Valencia, 1982, pp. 472 y ss: “En democracia todo poder está sujeto a responsabilidad y si el Rey no es responsable(...) no debe tener poder (...)” Si el Rey “no tiene poder y, por tanto, tampoco tiene responsabilidad, es por la naturaleza simbólica de la institución”.

Actualmente, el Monarca es irresponsable de todos sus actos, y es precisamente en la inviolabilidad e irresponsabilidad donde se encuentra la justificación del refrendo, que “en las monarquías parlamentarias, produce el efecto de que cualquier acto de voluntad o de opinión de trascendencia política con el que pudiera relacionarse al Jefe del Estado, se entienda refrendado por el órgano de más próxima competencia en relación con la materia del acto, de entre los llamados constitucionalmente a cubrir con su responsabilidad la actuación o abstención del Rey.”<sup>415</sup>

En efecto, existe una relación directa entre carencia de poder e irresponsabilidad regia que tiene como consecuencia la necesidad de la institución del refrendo. Si el Rey se sitúa al margen del juego político para así lograr ser símbolo de todos y, por consiguiente, es irresponsable, los sujetos

---

<sup>415</sup> GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.237. y del mismo autor, “El refrendo en las monarquías”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 212, Madrid, 1977, pp.243 y ss.

En el mismo sentido, entre otros, HERRERO DE MIÑÓN M., “El Rey y las Fuerzas Armadas”, *Revista del Departamento de Derecho Político*, nº7, UNED, Madrid, 1980, p.47: “(...) en un sistema parlamentario, y especialmente cuando de Monarquías parlamentarias se trata, esta intervención viene presidida por el principio general de irresponsabilidad del monarca y la correlativa exigencia general de refrendo ministerial como técnica para transferir al refrendante la responsabilidad del acto refrendado.”

También FREIXES SANJUAN T., “La Jefatura del Estado monárquica”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 73, (NE), CEC, Madrid, 1991, p.96: “El parlamentarismo también ha supuesto la dejación de responsabilidad política por parte de la Corona, ya que si esta institución no tiene facultades propias de decisión política, difícilmente se puede aceptar que tenga responsabilidad sobre actos, normas o decisiones en las que su voluntad no ha intervenido.”

Vid. también CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE L., *Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Procesales, S.L., Madrid, 1993, p.125: “La institución del refrendo está íntimamente ligada a la irresponsabilidad del Rey, por los actos que realiza en el ejercicio de sus funciones como Jefe del Estado. El fundamento de dicha irresponsabilidad se encuentra en la necesidad de una especial protección a la persona del Jefe del Estado y pretende mantenerle intangible por la representatividad de su figura, pues simboliza al propio Estado”.

Cfr. en la misma línea MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Ediciones Beramar, Madrid, 1994, p.71: “El fundamento del refrendo se encuentra en el carácter intangible de la Jefatura del Estado, gracias al cual el Rey simboliza, modera, arbitra, (...)”

En relación con el fundamento del refrendo ver también GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *El refrendo*, BOE, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 50-60.

refrendantes serán los que adquieran la responsabilidad de los actos realizados por el Monarca.<sup>416</sup>

Entendemos con FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES que “las competencias atribuidas en el artículo 56 (...) tienen el mismo valor normativo que la regulación del contenido esencial de los derechos.”<sup>417</sup> De lo que se deriva su ejercicio y la necesidad de que alguien responda del mismo: el refrendante. Al incluirse la regulación de la función simbólica en esas *competencias* del artículo 56, será necesario el refrendo de la misma.<sup>418</sup> Por lo tanto, habrá que analizar cada uno de los “actos” que el Monarca realiza en el ejercicio de la función simbólica para determinar cuál es la clase de refrendo más frecuente y constitucionalmente más adecuado.

La Carta Magna española de 1978, en su artículo 56.3, establece que “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 (...)” Partiendo de esta máxima intentaremos establecer la relación entre el refrendo y la función simbólica, así como las influencias de la una en la otra.<sup>419</sup>

Hemos afirmado que la función simbólica consiste en un *hacer* y no solamente en un *ser*.<sup>420</sup> De ahí que su ejercicio deba estar refrendado en la

---

<sup>416</sup> En este sentido GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p.172.

<sup>417</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario...”, op.cit., p.18

<sup>418</sup> En contra se situaría la posición de aquellos autores que defienden que el artículo 56 CE constituye un enunciado formal sin contenido. Para ello, al ser la función simbólica meramente *formal* (entendida como sin contenido) no hay necesidad de refrendarla. Cfr. PÉREZ ROYO J., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, 3ª ed., Madrid, 1996, p.503. También en este sentido se situaría RODRÍGUEZ-ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, pp. 388 y ss.

<sup>419</sup> La figura del refrendo ya se recogía en el Estatuto de Bayona (artículo 31), en la Constitución de 1812 (artículos 168 y 225), en el Estatuto Real de 1834 (art.37), en la Constitución de 1837 (art.44), en la Constitución de 1845 (arts. 42 y 64), en la Constitución de 1869 (arts. 67 y 87), y en los artículos 48 y 49 de la Constitución de 1876. (Vid. también Capítulo IV).

<sup>420</sup> (Vid. Capítulo VI.1 y VI.2). En este sentido también FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía parlamentaria*, p. 248. Estos autores consideran que el artículo 56 CE “atribuye al Rey una función más: la de

forma prevista por el artículo 64 CE y mediante un refrendo escrito, tácito o presunto. Además, dentro de la triple finalidad que MARTÍNEZ VAL reconoce al refrendo se encuentra la integración entre Comunidades Autónomas y Estado en la figura e intervención del Rey.<sup>421</sup> Será en el apartado siguiente (X.3), donde analicemos el alcance de la función simbólica, esto es, aquellas actuaciones regias que además de constituir un acto específico del Monarca reflejan la posición del mismo como *símbolo de unidad y permanencia*.

En efecto, todas ellas deben refrendarse, pero el principal motivo del refrendo no estará relacionado con la función simbólica sino que atenderá a ese “*cometido específico*.” Si descartamos como ejercicio de la función simbólica el “alcance” de la misma, entonces, ¿cuáles son los actos a cuyo refrendo nos referimos en este momento? Consideramos que son aquellos que consisten, en esencia, en una manifestación de su “*contenido*”. Esto es, aquellos que *únicamente* consisten en ser “símbolo de unidad y permanencia del Estado”, y a los que podríamos definir como *actos puros* (porque de no ser parte de la función simbólica no constituirían ningún tipo de actuación regia), o bien, aquéllos en los que la actuación del Monarca es “irrelevante” (entendiendo por tal que no puede modificar el resultado) o es una atribución meramente declarativa.

Por lo tanto, se trata más bien de una lista de actos que obtendremos por eliminación. Al analizar los actos del Rey, aquellos que sean meramente declarativos o que no consistan en el ejercicio de ninguna otra actividad, constituirán un ejercicio de la función simbólica, ya que al ser ésta una función inherente al Monarca (desde el momento que es además su función definidora) se ejerce en todo momento. En los demás casos, la función simbólica se

---

ejercer como competencia explícita esa materialización del símbolo, precisamente a través de la guarda y custodia del principio de unidad y permanencia (...)

<sup>421</sup> MARTÍNEZ VAL J.M., “El refrendo de la firma real ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General de Derecho*, año XLIII-núm. 511, abril, Valencia, 1987, pp.1532 y 1533: “el refrendo lejos de estar vacío de contenido (...) se perfila con una triple finalidad: Responde de la legitimidad constitucional del acto real. Traslada la responsabilidad política del acto al refrendante; y hace visible (en los nombramientos de Presidentes de Gobiernos o Juntas de Comunidades Autónomas) el nexo institucional de las Comunidades con el Estado, de cuya unidad y permanencia es también símbolo el Rey.”

limitará a ser el *título habilitante* (ver Capítulo VI) en virtud del que se le atribuyen dichas funciones al Jefe del Estado. Sobre este aspecto volveremos en el apartado siguiente, tal y como ya hemos señalado.

Posteriormente, y una vez delimitados los *actos simbólicos puros*, veremos si todos ellos necesitan refrendo y de qué clase. En el Capítulo VII, al analizar el contenido de la función simbólica, determinábamos que éste estaba formado por la unidad: política y territorial, la permanencia, la integración y la representación del Estado español.<sup>422</sup> Así pues, los actos cuyo refrendo vamos a analizar son aquellos en los que el Monarca *estrictamente* simboliza o representa la unidad política o territorial del Estado, su permanencia o su integración, sin realizar ninguna otra actividad.

### **X.2.B). Actos simbólicos puros**

Nuestro punto de partida será deslindar, dentro del conjunto formado por las funciones del Monarca, aquéllas que consisten estrictamente en *simbolizar la unidad y permanencia del Estado*. De un análisis de las funciones constitucionales regias (principalmente de los artículos 62 y 63 CE) concluimos que, si bien en todas ellas el Monarca actúa como “*símbolo de la unidad y permanencia del Estado*” (el *título habilitante*) estas funciones, en su mayoría, comportan un *plus* de ejercicio a la mera simbolización. Por lo tanto, no serán estos los actos que buscamos, pues defendíamos en el apartado anterior que un *acto simbólico puro* sería aquel que de no consistir en una simbolización de la unidad y permanencia del Estado no constituiría ninguna facultad regia, o que no implicaría una variación del resultado.<sup>423</sup>

---

<sup>422</sup> Vid. Capítulo VII.3, en relación con la clasificación del contenido.

<sup>423</sup> Consideramos necesario precisar que no debe identificarse *actos simbólicos puros* con *actos debidos*. La diferencia está en que estos últimos son actuaciones que el Monarca no puede negarse a realizar, esto es, no cabe margen de discrecionalidad por su parte, pero su negativa comportaría consecuencias jurídicas. Por ejemplo, si el Monarca se negara a sancionar una ley, esta norma no podría publicarse en el BOE ni entrar en vigor. Sin embargo, un *acto simbólico puro* no comporta ninguna consecuencia jurídica por su omisión, ya que se trata de un acto simple, entendido como consistente únicamente en la simbolización, a diferencia de los actos debidos que serían mixtos (consistiendo en el ejercicio de la actividad específica de que

Atendiendo a esta segunda posibilidad, podemos exceptuar el apartado j) del artículo 62 CE: “el Alto Patronazgo de las Reales Academias”, pues la labor del Rey no consiste en el desempeño de ninguna actividad especial. Y la acreditación de los representantes diplomáticos extranjeros ante el Rey (art.63.1 CE). Junto a ellas también incluiríamos el “ser informado de los asuntos de Estado” (art.62.g CE), pues se le informa precisamente por ser Jefe de Estado y símbolo del mismo, pero no se produce por ello una variación en las decisiones del Ejecutivo, y el Rey tampoco puede tomar ningún tipo de decisiones al respecto del *informe*. Añadimos a nuestra lista “la presidencia del Consejo de Ministros” a petición del Presidente del Gobierno (art.62.g CE), ya que el Consejo de Ministros se celebrará de igual manera independientemente de que el Monarca lo presida o no, y su presencia no variará el contenido de los temas a tratar ni las decisiones que en el mismo se adopten. Se podría decir que son actuaciones sin *fuerza ejecutiva*. Junto a ellas, otras actividades que no aparecen recogidas en la Carta Magna como los mensajes regios, y las visitas oficiales dentro de España y en el extranjero.

En estas actividades, el Monarca *actúa* como símbolo, sin que gracias a su título de símbolo realice *algo más*. No pretendemos desvirtuar a estas actuaciones regias, sino todo lo contrario, nuestro objetivo únicamente consiste en precisar que constituyen las actuaciones simbólicas por excelencia.<sup>424</sup>

**El Alto Patronazgo de las Reales Academias.** Para ÁLVAREZ CONDE nos encontramos ante una función *cultural* debido a la relación histórica entre la Corona y las Reales Academias, la primera de ellas (la de la Lengua) fue fundada por Felipe V. Este aspecto es destacado también por DE ESTEBAN y GONZÁLEZ-TREVIJANO quienes además consideran que esta facultad regia “no

---

se trate y la simbolización de la unidad y permanencia del Estado).

<sup>424</sup> No incluimos como *actos simbólicos puros* las relaciones entre el Rey y la Justicia porque consideramos que se trata más bien de actos que se encuadran en el alcance de la función simbólica. Respecto al hecho de que la Justicia se administre “en su nombre” (art. 117 CE) no constituye una acción del Monarca, pues él no realiza ninguna actuación. En cuanto al derecho de gracia, entendemos que se trata de “algo más” que una simbolización de la unidad y permanencia del Estado, pues aunque el Rey ejerce dicho derecho en virtud de tal título, lo cierto es que la actuación del Monarca consiste en un hecho concreto con implicaciones expresas que no puede afectar a indultos generales ni ejercerse en favor de miembros del Gobierno (artículo 102 CE) y regularse por ley (art. 87.3 CE).

se trata de una auténtica atribución, cuyo ejercicio esté sujeto a refrendo, sino que consiste más bien en una «declaración» de carácter estrictamente simbólico», debido en parte “al deseo de expresar una especial vinculación de la Corona con la cultura, fomentando el sentido integrador de la sociedad que la misma debe desempeñar.”<sup>425</sup>

---

Destacamos dos aspectos de la afirmación anterior. En primer lugar, la función simbólica (en su vertiente integradora) que se manifiesta a través del Alto Patronazgo. Y en segundo lugar, la no necesidad de refrendo que se predica de la misma. No compartimos esta última. Parece que el citado autor vincula la no necesidad de refrendo con el hecho de tratarse de una “declaración”. Es cierto que nos encontramos ante una “declaración” (puesto que no se desprende ninguna actuación efectiva del Monarca que comporte consecuencias directas) pero la simple declaración no excluye el refrendo, porque atribuye al Rey una facultad en su calidad de Jefe de Estado que constituye un *acto simbólico puro* y al tratarse de una manifestación de la función simbólica (función constitucionalmente reconocida en el artículo 56.1 CE y por lo tanto necesitada de refrendo) el refrendo es necesario. Además, la necesidad de refrendo también se justifica por tratarse de un acto que la Carta Magna expresamente atribuye al Rey (art.56.3 CE).

Negar la necesidad de refrendo implicaría traspasar la responsabilidad del acto al Rey, y por el mismo motivo (no tratarse de una auténtica atribución)

---

<sup>425</sup> ÁLVAREZ CONDE E., *Curso de Derecho Constitucional*, vol.II, Tecnos, Madrid, 1993, p.36: “debe ser considerado como una función en el ámbito cultural y de carácter meramente honorífico, debido al papel que desempeñó la Monarquía en el origen histórico de estas instituciones. También deben considerarse como funciones de este tipo todas aquellas en que se atribuye al Rey la Presidencia de reuniones culturales o científicas”. DE ESTEBAN J./ GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional español*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, 1ª ed., Madrid, 1994, p.122.

El aspecto *integrador* también es destacado por MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones...*, op.cit., p.85, al relacionar la tradición de favorecimiento cultural de los Borbones “dentro de la magistratura de influencia e integración que se le atribuye al Monarca en el vigente Derecho público, la Constitución ha vinculado al Rey con la cultura y la ciencia reconociéndole el Alto Patronazgo de las Reales Academias (art. 62.j) que fácilmente se comprenderá no comporta poderes decisorios sino funciones nominales y representativas.”



tendríamos que defender la no necesidad de refrendo de las demás funciones que hemos denominado *esencialmente simbólicas*.

Así pues, consideramos que también estas funciones necesitan refrendo porque se trata de *atribuciones ejercitables* y dicho ejercicio implica una actuación que conlleva a su vez un resultado del que alguien debe responsabilizarse.

**Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, el Consejo de Ministros.** El artículo 62.g.) de la Constitución atribuye al Monarca una función que podríamos calificar de *pasiva*, esto es, en la que él no debe realizar una actuación especial, sino que debe limitarse a esperar que la autoridad competente efectúe su obligación de *informarle*. Esta interpretación se ve reforzada por la redacción del precepto en la forma pasiva. En consecuencia, deducimos de dicho artículo una *obligación* y un *derecho* correlativos. La obligación no es del Monarca, pero el derecho sí. De ahí que si no fuese informado podría exigir que así sucediera. No ocurre lo mismo con la presidencia del Consejo de Ministros, en este caso no se trata de un derecho del Rey, sino del Presidente del Gobierno, que puede decidir si *invitarle* o no. Pero en ningún caso, el Monarca estará obligado a acudir sino que es una facultad que ejercerá “cuando lo estime oportuno”. Por consiguiente, nos encontramos ante una atribución regia *potestativa*. La importancia de esta figura es doble: en primer lugar, se trata de una excepción respecto de las demás funciones constitucionales del Monarca que son *obligatorias*. Y en segundo lugar, no pueden tomarse medidas que exijan al Rey su cumplimiento.

Así pues, a pesar de que el Monarca se encuentra al margen de la tarea ejecutiva, no se desvincula de la dirección del país. El motivo debemos buscarlo, a nuestro juicio, en que el Monarca simboliza la unidad política del Estado, por lo que debe tener conocimiento de todas las decisiones que afectan al mismo, si bien son adoptadas por otro órgano: el Gobierno. Pero lejos de debilitar su posición, fortalece su carácter de símbolo al implicar en la función que nos ocupa, la relación con otro órgano estatal, con lo que la unidad interorgánica se manifiesta *de facto*.

La “presidencia del Consejo de Ministros”, cuando se realice, constituye un reconocimiento *honorífico* de la posición del Rey como Jefe de Estado y *símbolo de permanencia* del mismo, por lo que preside la reunión del Gabinete aunque la dirección de éste es competencia del Presidente del Gobierno. Con ello se resalta que el Rey es la más alta magistratura del Estado, representando su continuidad a lo largo de la historia y su unidad territorial y política.

**Acreditación de los representantes diplomáticos extranjeros ante el Rey.** El Rey no tiene ningún poder de decisión al respecto pues son los Gobiernos de los Estados con representación diplomática en nuestro país los que deciden quienes serán las personas que ocuparán los cargos diplomáticos, y es al Gobierno español a quien le corresponde decidir el permiso o negativa de dichas representaciones, limitándose el Monarca a *recibir* mediante un acto formal a los representantes elegidos.

Sin embargo, es el Monarca ante quien deben acreditarse y no ante el Gobierno español, a pesar de que haya sido su Gobierno quien les designa. Podemos justificar este hecho en base a que el Gobierno español es *temporal*, ya que depende del resultado de unas elecciones, por lo que representa un momento determinado de la historia de nuestro país, mientras que la figura del Jefe del Estado representa la *permanencia* de España. De ahí que, si una delegación diplomática se acreditara frente al Presidente del Gobierno y su Gabinete y durante el tiempo que permanecen en nuestro país se celebraran nuevas elecciones generales y fuese otro partido quien las ganara, o si el Presidente sustituyera su Gabinete por otro, o tuviéramos un nuevo Presidente del Gobierno, la acreditación previamente realizada sería válida pero menos completa que la efectuada ante el Monarca, cuya permanencia en su cargo es vitalicia, y además simboliza la unidad y permanencia del Estado.

Junto a las tres funciones constitucionalmente previstas y que hemos definido como *actos simbólicos puros* se encuentran dos tipos de actividades del Monarca que no se recogen en la Carta Magna pero que la práctica ha venido consolidando. Nos estamos refiriendo a los mensajes regios y a las visitas oficiales.

La primera pregunta que se nos plantea es si es posible atribuir al Rey actuaciones no contempladas expresamente en la Constitución. Esto es, si efectivamente su ejercicio por parte del Rey es legítimo a la vista del *silencio constitucional*. La pregunta surge en virtud de la previsión del artículo 56.1 CE *in fine* “ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”. Parece desprenderse de este inciso que el Rey solamente tiene funciones normativas, esto es, recogidas expresamente en una norma. Esta tesis se incardinaria en la idea de limitar los poderes regios para evitar una extralimitación de los mismos. Sin embargo, es innegable que existen ciertas actividades que el Monarca realiza en su calidad de Jefe de Estado y que no vienen determinadas ni en la Constitución ni en las leyes.<sup>426</sup> No consideramos que exista una contradicción entre este hecho y el artículo 56.1 CE *in fine* pues éste se refiere a la imposibilidad de que se atribuyan al Rey nuevas *funciones* distintas de las que se prevén expresamente en la Constitución. Y los actos que realiza el Monarca al margen de las mismas no constituyen “nuevas facultades” sino *manifestaciones* de una “función constitucionalmente recogida”: *la función simbólica*.<sup>427</sup>

---

<sup>426</sup> En este sentido SÁNCHEZ AGESTA L., “La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº18, CEC, Madrid, 1986, pp. 18 y 19: “El Rey, por su función simbólica de *integración* y en cuanto *arbitra y modera* el funcionamiento regular de los poderes públicos, tiene facultades implícitas que no están previstas taxativamente en la Constitución, como por ejemplo conceder audiencias a líderes políticos que no estén en el Gobierno, o pronunciar discursos dirigidos a la nación (por radio o televisión) o a las Cortes que no supongan ejercicio del poder ejecutivo. (...) En general, todas estas facultades definen un poder *simbólico, integrador y de influencia*.”

También GARCÍA CANALES M., “El refrendo en las Monarquías”, op.cit., p.269: “Los actos del jefe del Estado revisten, por lo común, formas solemnes, conocidas dentro del mundo de las normas jurídicas por ser frecuente fuente de derecho. Sin embargo, no todos los actos con trascendencia pública del jefe del Estado revisten estos caracteres de solemnidad y trascendencia normativa.”

<sup>427</sup> A este propósito destacamos el siguiente fragmento del profesor GARCÍA CANALES: “cualquier acto público al que pudiera atribuirse efectos políticos (mensajes, presencias significativas, viajes recepciones, audiencias, etc.) debe quedar bajo la disciplina de las formas y el sentido constitucional que envuelve la actuación del Rey en una monarquía parlamentaria. (...) los actos no documentales a que anteriormente nos hemos referido no deben ser considerados competencias en el sentido fuerte y jurídico del término, sino manifestaciones o plasmaciones a través de las cuales se manifiesta el Jefe del Estado en cuanto símbolo de la unidad y permanencia del Estado.” (Vid. GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991, p.228.)

De ahí que debamos responder afirmativamente al interrogante que nos planteábamos líneas atrás y concluir que el Monarca sí realiza actividades no contenidas expresamente en las normas en su calidad de Jefe de Estado.<sup>428</sup> Analizaremos a nuestros efectos los mensajes regios y las visitas oficiales.

**Los mensajes regios** son manifestaciones que reflejan “una opinión política de Estado, apartidista, que recuerde los principios fundamentales en que descansa la unidad nacional.”<sup>429</sup> Así pues, entendemos por mensaje “toda expresión solemne del criterio político del Jefe del Estado”. Y a pesar del componente simbólico que encierran, consecuencia del “aspecto simbólico de la Corona”, ninguno carece de “elementos políticos”.<sup>430</sup> GARCÍA CANALES distingue entre *mensajes* y *manifestaciones públicas* del Jefe del Estado. Y a su juicio, son actos solemnes no normativos con trascendencia jurídica y en los que se manifiesta la función de Jefe de Estado (y por lo tanto la simbolización de la unidad y permanencia del mismo) “los mensajes, las resoluciones no normativas que implican una toma de posición motivada, las comunicaciones escritas con los altos órganos del Estado y las comunicaciones que tienen carácter personal y oficial al propio tiempo, en actuaciones como jefe de Estado, con otras personas del país o del extranjero.” Entiende este autor que “las intervenciones de carácter normativo” pueden estar constitucionalmente previstas o introducirse por vía de la costumbre, “suelen ser escritas y leídas, bien por el jefe del Estado, o por un ministro en su nombre, siendo previamente refrendadas, o simplemente visadas por un ministro.” Junto a ellas se encuentran también los discursos a las Cámaras.<sup>431</sup>

---

<sup>428</sup> MERINO MERCHÁN considera como actos exceptuados de refrendo los del artículo 65.2 CE y los *actos personalísimos* del Rey. (Cfr. MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones de Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Ed. Beramar, Madrid, 1994, p.72).

<sup>429</sup> TENORIO SÁNCHEZ P.J./ GONZÁLO GONZÁLEZ M., “La Corona en los discursos parlamentarios del Rey”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.116.

<sup>430</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDESA, Madrid, 1997, pp. 59 y 60.

<sup>431</sup> GARCÍA CANALES M., “El refrendo en las Monarquías”, op.cit., pp. 269 y 270.

**Las visitas oficiales.** Entendemos por visitas oficiales aquellas que el Monarca efectúa a otros países u organizaciones internacionales en calidad de Jefe de Estado, esto es, como representante de la unidad y permanencia del Estado español.<sup>432</sup> Otras autoridades españolas pueden realizar también visitas oficiales, como por ejemplo el Ministro de Asuntos Exteriores o el Presidente del Gobierno. En ambos casos actúan en virtud del puesto que desempeñan, de manera análoga al Monarca, y de la misma forma se entrevistan con diversas autoridades del país extranjero de que se trate. Entonces, ¿dónde se encuentra la diferencia entre una visita oficial del Rey y de las demás autoridades? Precisamente en que el Monarca no sólo *visita* como titular de una institución estatal, esto es, como Jefe de Estado; sino que, además, lo hace como la máxima autoridad del mismo y en representación de la unidad estatal, por lo que en él se personifican las diversas Comunidades Autónomas y provincias (a diferencia de lo que significaría una visita oficial del Presidente de una Comunidad autónoma) así como la unidad interorgánica del Estado español. Pero también representa la posición de nuestro país en el panorama político internacional a lo largo de la historia. De ahí que cuando el Rey pronuncia un discurso en dicha visita, suele remarcar estos aspectos, destacando los puntos de vinculación histórica entre España y el Estado que visita, o en el caso de una organización internacional o institución extranjera, la relación de nuestro país con la misma.<sup>433</sup>

---

<sup>432</sup> A los efectos de nuestro estudio vamos a considerar todas las visitas del Rey (tanto al extranjero como dentro del territorio nacional) como *visitas oficiales*, sin entrar a precisar aspectos técnicos, como el carácter de *visita de Estado*.

<sup>433</sup> Así, cabe citar a título de ejemplo, las palabras del Rey en su Discurso a la Asamblea Nacional de Mauritania, en Nuakchott, el 24 de mayo de 1994, en el que se alude a los vínculos históricos entre España y Mauritania. Destacamos los fragmentos siguientes. “Señor Presidente, señores diputados, al cruzar hoy el umbral del desierto, de este Sáhara abierto y luminoso, evoco el nombre del gran Ibn Jaldún, hijo de estirpe hispano-musulmana (...) Así, del crisol del desierto mauritano surgieron y se pusieron en marcha los almorávides, quienes consiguieron darle a la España musulmana (...) nuevo gobierno y nueva sabia moral y, con ello, un siglo más de existencia. Al dirigirme ahora a ustedes, recuerdo esas lejanas referencias de nuestra historia común que se vuelven próximas (...) La proximidad de las Islas Canarias ha de facilitar la intensificación de una cooperación que, con dinamismo e imaginación, renueve viejos lazos en los campos de la cultura, del comercio, de los servicios y de la técnica. (...) la firme voluntad del pueblo español es la de renovar y acrecentar la amistad y la cooperación de nuestros dos países.” (*Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, vol. 2, Cortes Generales, 1ªed., Madrid, 1996, pp.1128-1130.)

También de forma ejemplificativa citamos el Discurso de S.M. el Rey a la Organización de Estados Americanos, pronunciado en Washington el 9 de octubre de 1991: “(...) es la tercera vez, en mi calidad de Rey de España, que visito esta Casa de las Américas, y la segunda en que

Una vez determinados los *actos simbólicos puros* nos detendremos en el análisis de la necesidad o no de su refrendo.

La doctrina afirma que es necesario el refrendo para todos aquellos actos que el Monarca realiza en cuanto Jefe del Estado y que se encuentran recogidos en la Constitución. Por lo tanto, las actuaciones regias detalladas en la Carta Magna necesitarán refrendo (excepto las del artículo 65.2 CE por tratarse de una excepción constitucionalmente establecida). Así pues, la clasificación de refrendo y actos regios sería la siguiente. En primer lugar, ni los actos *personalísimos* del Rey (aquellos que afectan a su ámbito personal o familiar) ni el nombramiento y relevo de los miembros civiles y militares de su Casa necesitarían refrendo. Ninguno de los *actos simbólicos puros* se encuentran comprendidos en estas categorías, así que analizaremos las siguientes con el fin de encuadrarlos en alguna de ellas.

---

me cabe la satisfacción de dirigirme a su Consejo Permanente. La primera ocasión se produjo el 26 de julio de 1976, pocos meses después de acceder al Trono. Me pareció entonces que las circunstancias requerían que viniese ante esta privilegiada tribuna para reafirmar los múltiples e indelebles vínculos que la historia ha tejido entre este continente y España, hasta convertirnos en punto de referencia ineludibles de nuestras respectivas identidades. (...) Muchas y muy importantes cosas han ocurrido, en estos quince años en el mundo, en este continente, en España.” (*Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*), vol.2, op.cit., 1ª ed., Madrid, 1996, p.907.)

El 7 de octubre de 1993, en su Discurso ante la Asamblea Nacional de la República francesa, el Rey establece que “Dans l’unité dont la Monarchie qui j’incarne est le symbole, l’Espagne a retrouvé et approfondi les richesses de sa diversité, le pluralisme des cultures nationales qui constituent son identité historique. (...) Le rapport de nos deux pays, des nos deux peuples (...) Depuis deux siècles depuis que vos illustres prédécesseurs approuvèrent la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen (...) depuis lors, donc, l’enjeu de nos relations, fût-ce dans le malheur ou le malentendu, bien plus souvent dans l’entente et la curiosité réciproque aura été l’établissement (...) d’une alliance nécessaire et fructueuse. Alliance que nous imposent l’histoire et la géographie (...) Mais si l’Espagne, à ces moments de repli sur soi, a connu des déchirements internes, elle aura également trouvé en France une terre d’asile et d’accueil pour les successives générations d’exilés ou immigrants, dont un bon nombre optera pour une pleine et entière intégration dans la vie de votre pays.” Traducción al castellano: “ Desde la unidad de la que es símbolo la Monarquía que yo encarno, España ha vuelto a encontrar y ha profundizado en las riquezas de su diversidad, en el pluralismo de las culturas nacionales que consituyen su identidad histórica. (...) La relación entre nuestros dos países, entre nuestros dos pueblos (...) Hace dos siglos desde que vuestros ilustres predecesores aprobaran la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (...) y desde aquel entonces, el desarrollo de nuestras relaciones, ya fuera desde la desgracia o el malentendido, ya (y con mayor frecuencia) desde el acuerdo y la curiosidad recíprocas ha conllevado el establecimiento (...) de una alianza necesaria y fructífera. Alianza que nos imponen la historia y la geografía (...) Pero si España en esos momentos de repliegue sobre sí misma ha vivido desgarros internos, igualmente ha encontrado en Francia una tierra de asilo y de acogida para las sucesivas generaciones de exiliados o inmigrantes, de los que un buen número optan por una plena y completa integración en la vida de vuestro país.” (*Juan Carlos I...*, vol.2., op.cit., pp.1060 y ss.)

En segundo lugar, los actos realizados en calidad de Jefe de Estado y recogidos expresamente en la Constitución necesitan siempre de refrendo. De los *actos simbólicos puros* pertenecen a este grupo el Alto Patronazgo de las Reales Academias, el ser informado de los asuntos de Estado y presidir a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, así como el recibimiento de las credenciales o acreditaciones de representantes extranjeros. De ahí que dichas actuaciones deban ser refrendadas (seguidamente veremos quién debe ser el sujeto refrendante y la clase de refrendo que requieren).

En tercer lugar, se encontrarían los actos que el Monarca realiza como Jefe de Estado pero que no se especifican en la Constitución. Una vez que hemos establecido (en líneas anteriores) la existencia de estos actos, a esta premisa debemos añadir la siguiente que consistirá en determinar si dichos actos necesitan refrendo.

Hemos afirmado que el refrendo comporta dos consecuencias: dar validez al acto y traspasar la responsabilidad del mismo del Rey al sujeto refrendante.<sup>434</sup> En consecuencia, si afirmamos que hay actos del Monarca ejercidos como Jefe de Estado que no necesitan refrendo tendremos que analizar si la ausencia de refrendo comporta también la ausencia de estas dos consecuencias.

Respecto a la validez el acto, consideramos que si la Constitución no exige el refrendo su ausencia no tiene por qué implicar la nulidad del acto. En cuanto a la responsabilidad, si no hay refrendo no habrá traspaso de responsabilidad y por lo tanto, el Rey sería responsable del ejercicio de dicha actuación. Consideramos que es precisamente en este punto en el que se encuentra la clave para afirmar o negar la necesidad de refrendo de este tercer tipo de actos. A nuestro juicio, podría afirmarse la validez de dichos actos sin refrendo, pero no la responsabilidad regia de los mismos, y ello debido a que el

---

<sup>434</sup> Vid. por ejemplo, CANGA RODRÍGUEZ-VALCÁRCE L., *Derecho Constitucional español*, op.cit., p.127.

Jefe del Estado *debe* ser irresponsable por el ejercicio de cualquier actuación que realice en el desempeño de su cargo.

De lo contrario, por esta vía se podrían neutralizar las garantías que el especial *status* de la Constitución le confiere (art. 56.3), y así, en el transcurso de un viaje oficial al extranjero, una declaración del Rey sobre política podría comprometer al Estado español y el Gobierno no podría argumentar que se tratara de una manifestación ajena a nuestro país porque habría sido realizada por el titular de la máxima institución del mismo. De ahí, que a nuestro modo de ver, *todos* los actos que el Monarca realiza como Jefe de Estado deben refrendarse. Y ello se debe a que la Constitución predica la ausencia *sin excepción* de responsabilidad del Jefe del Estado por el desempeño de sus actos como Jefe de Estado (art.56.3 CE). Si analizamos detenidamente dicho precepto, observamos que esta previsión se efectúa de manera genérica e independiente de las funciones regias. Esto es, los actos del Rey se recogen en el apartado primero del artículo 56, mientras que la irresponsabilidad en el tercero. La importancia estriba en que al regularse de esta manera, la irresponsabilidad (e inviolabilidad) no queda limitada a los actos o “funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”, sino que se extiende a todas las que el Monarca realice salvo las que la propia Constitución exceptúa (art.65.2), al predicarse de manera genérica.

De lo contrario, quebraría (tal y como hemos indicado) la concepción de la Jefatura del Estado como “intangible” y el Rey sería responsable igual que puede serlo criminal o civilmente.<sup>435</sup> La diferencia entre la responsabilidad como Jefe de Estado y estas últimas consiste en que en éstas responde como *sujeto individual*, a título privado (si bien es cierto que tendría repercusiones respecto a su cargo como Jefe de Estado, bien a través de la inhabilitación o la apertura de la sucesión), pero no se vería afectada *directamente* la Jefatura del

---

<sup>435</sup> Además, el refrendo también constituye una garantía frente al ciudadano, tal y como afirma FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, p.18: “si se postula la tesis del control limitado y sometido a refrendo como manifestación de la necesidad de un órgano no solamente se está colmando el requerimiento del principio de unidad, sino que se está añadiendo una garantía para el ciudadano.”



Estado. En el supuesto de no necesitar refrendo los actos realizados en su calidad de Jefe de la más alta magistratura, ésta se vería comprometida, y con ella el Estado español. De ahí que consideremos necesario refrendar todos los actos que el Monarca realiza como Jefe de Estado, aunque no se encuentren expresamente contemplados en la Constitución.

Además, la necesidad de refrendo se predica también por otro motivo. Hemos afirmado que estos actos regios son manifestaciones de la función simbólica, y al ser ésta una función constitucionalmente reconocida necesita ser refrendada<sup>436</sup> y consideramos que ese refrendo debe extenderse también a las citadas *manifestaciones* de la misma. A este tercer grupo pertenecerían las visitas oficiales y los mensajes regios.<sup>437</sup>

De esta manera, una vez afirmada la necesidad de refrendar las actuaciones regias que hemos definido como *actos simbólicos puros*, seguidamente pasamos a analizar la clase de refrendo que precisan.

### **X.2.C). Clases de refrendo**

Según la postura que venimos defendiendo, la función simbólica se encuentra constitucionalmente recogida en el artículo 56.1 CE, por lo que, en consecuencia se trata de un acto necesitado de refrendo pues la Carta Magna sólo exceptúa de dicho requisito (art. 56.3 CE) a los actos del artículo 65.2.

---

<sup>436</sup> El profesor SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA considera que “la especificación concreta de funciones y competencias atribuidas al monarca en nuestra Constitución (...) indica (...) competencias expresas y exigencia universal del refrendo en papeles meramente integrativo-simbólico.” (Vid. SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., “Sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 55, NE, enero-marzo, CEC, Madrid, 1987, p.370.)

<sup>437</sup> Sobre las visitas oficiales, CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE considera que “como función implícita pero no por ello discrecional, el Rey sin necesidad de refrendo pero sin excluir el previo acuerdo del Gobierno, puede comparecer ante las instancias internacionales y visitar otras naciones en actos de indudable trascendencia política.” (Vid. CANGA RODRÍGUEZ-VALCARCE L., *Instituciones...*, op.cit., p.95).

Para determinar el tipo de refrendo de los *actos simbólicos puros*, consideramos que el método más adecuado consiste en analizar las clases de refrendo que genéricamente ha establecido la doctrina, y determinar si son aplicables a aquéllos, o si experimentan alguna especificación al respecto.

Existen diversas tipologías de refrendo, dependiendo del carácter que tomemos como criterio de clasificación. Así, LÓPEZ GUERRA distingue entre refrendo simétrico y asimétrico atendiendo al grado de participación del Rey, o del sujeto refrendante en la decisión del contenido del acto. De esta manera, el refrendo será simétrico cuando la “posición del refrendante y del refrendado es igual por cuanto que ninguno de ellos influye sobre el contenido del acto.” Y será asimétrico cuando el sujeto refrendante es quien decide el contenido del acto.<sup>438</sup>

Sin embargo, la clasificación más habitual entre la doctrina es la que distingue las tres categorías de refrendo siguientes: expreso, tácito y presunto. El primero es el que se presta por escrito y se subdivide en originario, derivado y traslaticio.

**El refrendo expreso** es el más común y “se materializa con la firma del sujeto refrendante. (...) Se trata del refrendo que afecta a los actos jurídico-formales del Jefe del Estado, resolviéndose por escrito a través de la aposición de la contrafirma.”<sup>439</sup> Generalmente es consecuencia de una voluntad y atendiendo de quién sea la misma se distinguen tres subcategorías: refrendo originario, derivado y traslaticio.

En el primero “el refrendante no interviene en la confección del acto que es competencia genuina del Monarca”. El refrendo derivado tiene como iniciador del acto al sujeto refrendante, mientras que en el traslaticio, ni el Monarca ni el sujeto refrendante deciden el acto a refrendar, sino que tal

---

<sup>438</sup> LÓPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, pp. 65 y 69.

<sup>439</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO P., *El refrendo*, op.cit., p.242.

decisión compete a un tercer órgano.<sup>440</sup> La distinción entre estas tres clases de refrendo expreso no son relevantes al objeto de nuestro estudio, ya que lo verdaderamente relevante será determinar si los *actos simbólicos puros* pueden refrendarse de manera expresa o no.

Respecto al Alto Patronazgo de las Reales Academias, al tratarse de una atribución declarativa y no de un acto jurídico formal, no se manifiesta por escrito, de ahí que no quepa el refrendo expreso de dicho acto. Lo mismo se puede afirmar de la información de los asuntos de Estado y la presidencia del Consejo de Ministros y de los demás *actos simbólicos puros*. Es característica común a todos ellos que no se refrendan por escrito, de ahí que ya no sea necesario analizar las tres clases de refrendo expreso a este respecto.

**El refrendo tácito.** Entendemos por tal, el refrendo que se otorga a aquellos actos que sin carecer de las formalidades necesarias, por su propia naturaleza no son susceptibles de refrendo escrito.<sup>441</sup> La manifestación del refrendo se realiza mediante la *presencia* del sujeto refrendante junto al Monarca en la realización el acto concreto. Su mera presencia física es suficiente para entender que el Gobierno asume la responsabilidad de tales actuaciones, sin que sea necesaria ninguna manifestación expresa del sujeto refrendante, así como ninguna declaración o intervención del mismo. Pertencerían a esta categoría todos los *actos simbólicos puros*: el Alto Patronazgo de las Reales Academias, el recibimiento de las credenciales de los representantes diplomáticos, el hecho de ser informado de los asuntos de Estado y presidir el Consejo de Ministros, las visitas oficiales dentro de España o en el extranjero, así como los mensajes regios.

**El refrendo presunto** es el que se presta cuando no se produce ni el expreso ni el tácito. En ese caso se presume que las actuaciones del Rey están cubiertas por el refrendo presunto del Gobierno. De esta manera, los discursos regios, los mensajes, las entrevistas, las visitas oficiales, todos aquellos actos

---

<sup>440</sup> DE ESTEBAN J./GONZÁLEZ-TREVIJANO P., *Curso de Derecho Constitucional español*, op.cit., p.87.

que el Monarca realiza en su calidad de Jefe de Estado y que no están refrendados ni por escrito ni por la presencia de un sujeto refrendante. Todos los *actos simbólicos puros* pueden llegar a encuadrarse en esta categoría cuando al realizarse por el Monarca ninguno de los sujetos refrendantes se encuentra presente para refrendar *tácitamente* la actuación regia. Respecto al hecho de ser informado de los asuntos de Estado y presidir el Consejo de Ministros es bastante improbable que pudiera ser refrendado de manera presunta, pues al presidir el Consejo de Ministros, se encuentran allí reunidos los sujetos refrendantes, de ahí que la única posibilidad de refrendo presunto de esta atribución regia sería que el informe no se realizara ni por el Presidente el Gobierno ni por el Ministro refrendante.

#### **X.2.D). Sujetos refrendantes de la función simbólica**

Podemos afirmar que, independientemente de que su desempeño de la función simbólica sea correcto o erróneo, el Rey no será responsable del mismo. En ese caso, ¿le corresponde a algún otro sujeto dicha responsabilidad, o debemos presumir que los actos del Rey no están sometidos a responsabilidad? Obviamente esta hipótesis no es de recibo en una democracia parlamentaria, en la que ninguna actuación de un poder público (en este caso la institución de la Jefatura del Estado) puede quedar exenta de responsabilidad.

Así pues, si alguien debe responder de las actuaciones del Monarca, debemos determinar quién es ese sujeto/s. Ya hemos adelantado algunas pinceladas en los apartados anteriores. La Constitución, en el apartado 2 del artículo 64 responde a este interrogante estableciendo que “de los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden”. El debate acerca de qué sujetos pueden refrendar los actos del Monarca no puede plantearse en nuestro ordenamiento, no solo debido a la claridad de la Carta Magna al respecto, sino a que además, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre este particular, determinando que los únicos sujetos refrendantes de los actos del Rey son los constitucionalmente recogidos en el artículo 64.1 de la CE. Esto es,

---

<sup>441</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO P., *El refrendo*, op.cit., pp.242 y 243.

el Presidente del Gobierno, los Ministros competentes y el Presidente del Congreso.<sup>442</sup>

Siendo éstos los únicos sujetos refrendantes de los actos del Rey, serán los responsables de todas sus actuaciones incluida la función simbólica.<sup>443</sup> Es decir, ciertamente nadie más que ellos pueden ser responsables de un acto del Monarca pero ¿puede éste realizar válidamente actuaciones sin dicho refrendo? Si la respuesta fuera positiva, deduciríamos que es posible el ejercicio de la función simbólica libremente por el Rey sin que ello supusiera ningún tipo de responsabilidad. Esta tesis no es defendible a tenor de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 56 de la Constitución, que prácticamente en su inciso final establece que los actos del Rey “estarán refrendados (...) careciendo de validez sin dicho refrendo”.

La Constitución establece de manera expresa quiénes son los sujetos refrendantes de los actos que el Monarca desempeña en su calidad de Jefe del Estado. Al ser la función simbólica una facultad constitucionalmente reconocida y habiendo determinado la necesidad de su refrendo<sup>444</sup>, éste deberá otorgarse por uno de los sujetos a quienes la Constitución reconoce tal atribución.<sup>445</sup> Esto es, por el Presidente del Gobierno, por el Presidente del

---

<sup>442</sup> SSTC 5/1987, de 27 de enero de 1987 y 7/1987, de 29 de enero de 1987.

En las Constituciones históricas españolas, los sujetos refrendantes eran los siguientes. En la Constitución de 1812 el secretario de despacho respectivo (art.225). En la Constitución de 1834, el Presidente del Consejo de Ministros (art.37). En las Constituciones de 1837, 1845, 1869 y 1876, el Ministro correspondiente. El precedente de la Carta Magna de 1278 parece encontrarse más bien en la LOE de 1967 cuyo artículo 8.II configuraba como sujetos refrendantes al Ministro correspondiente, al Presidente del Gobierno, al Presidente de las Cortes o al Presidente del Consejo del Reino.

<sup>443</sup> En otros ordenamientos jurídicos se recogen formas de refrendo distintas a las previstas en la Carta Magna española, como el refrendo colectivo que consiste en el refrendo por parte del Presidente del Gobierno y un Ministro, de varios Ministros o del Gobierno en bloque. Como ejemplos de refrendo colectivo cabe citar la Constitución de Dinamarca de 1953 (art.14), o la Constitución holandesa de 1983 (art. 47). También se amplía el número de sujetos refrendantes a los Secretarios de Estado: Constitución holandesa de 1983 (artículos 46 y 47), Constitución belga (art.104.3).

<sup>444</sup> Vid. apartado IX.2.B) y Capítulo VI.

<sup>445</sup> Sobre otros sujetos refrendantes en sistemas jurídicos distintos del español, vid. GARCÍA CANALES M., “El refrendo en las monarquías”, *Revista de Estudios Políticos*, op.cit., pp.249 y ss.

Congreso de los Diputados, o por los Ministros competentes (art.64.1 CE).<sup>446</sup> Por lo tanto, la cuestión que se nos plantea es si estos tres sujetos pueden refrendar la función simbólica o sólo alguno/s de ellos. La pregunta a este interrogante pasa necesariamente por la determinación de cuándo refrenda cada uno de ellos y el análisis y posterior incardinación de la función que nos ocupa en cada una de esas categorías.

El Presidente del Congreso presta refrendo únicamente en dos casos determinados en la Constitución, por lo tanto, solamente si alguno de ellos pertenece a la función simbólica, será uno de los sujetos refrendantes de la misma. Dichos actos son (tal y como establece el artículo 64): “la propuesta y el nombramiento del Presidente del Congreso, y la disolución prevista en el artículo 99”. Ninguno de estos actos constituye una manifestación de la función simbólica *pura* o *estricto sensu*, por lo que el Presidente del Congreso queda descartado como sujeto refrendante.

El Presidente del Gobierno refrenda junto a “los Ministros competentes” los demás actos regios. Para determinar qué actos le corresponde refrendar a cada uno de ellos, seguiremos a BAR CEDÓN, para quien “ateniéndonos a la legislación constitucional comparada sobre este tema, se puede decir que correspondería refrendar al Presidente del Gobierno todos aquellos actos de especial transcendencia o que vinculen a la totalidad del Gobierno, mientras que deberían ser refrendados exclusivamente por el ministro correspondiente aquel tipo de actos que se refieran a una rama o materia concreta de la administración pública y, por lo tanto, a un determinado departamento ministerial.”<sup>447</sup>

---

<sup>446</sup> El Tribunal Constitucional ha reafirmado que únicamente los sujetos enumerados en el artículo 64.1 CE pueden refrendar las actuaciones regias, y que se trata de una lista cerrada, declarando la inconstitucionalidad del artículo 4 de la ley del Parlamento vasco 7/1981, de 30 de junio, que en base al artículo 33.3 del Estatuto vasco establecía la competencia del Presidente del Parlamento vasco para refrendar la firma del Rey en los Decretos de nombramiento del Presidente del Gobierno autonómico.

<sup>447</sup> BAR CEDÓN A., “La Monarquía parlamentaria...”, op.cit., pp.208 y 209. Añade el citado autor: “correspondería refrendar al Presidente del Gobierno: el nombramiento y cesación de los ministros; la expedición de los decretos acordados en el Consejo de Ministros; la firma de tratados internacionales; la declaración de guerra y la conclusión de la paz; la sanción y

Así pues, entre los *actos simbólicos puros* consideramos que corresponde refrendar al Presidente del Gobierno el hecho de “informar al Rey de los asuntos de Estado” y su “presidencia de las sesiones del Consejo de Ministros”, así como los mensajes regioes que no versen sobre una materia específica, o se pronuncien en un lugar donde un determinado Ministro esté prestando refrendo presunto (así por ejemplo, sería refrendado por el Presidente del Gobierno el tradicional mensaje de Navidad, mientras que un mensaje a las Fuerzas Armadas sería refrendado por el Ministro de Defensa, y uno pronunciado en la Real Academia de la Lengua, por el Ministro de Educación y Cultura).

Por último, el Presidente del Gobierno prestará refrendo a los *actos simbólicos puros* en todos aquellos casos en los que “no esté delimitado jurídicamente con claridad” a quien le corresponde el refrendo, esto es, existe una presunción a su favor para prestar refrendo.<sup>448</sup>

El Ministro correspondiente. En base al criterio anteriormente reproducido del profesor BAR CEDÓN, parece que el Alto Patronazgo de las Reales Academias debería ser refrendado por el Ministro de Educación y Cultura. La recepción de credenciales diplomáticas y las visitas oficiales al extranjero, por el Ministro de Asuntos Exteriores. En las visitas oficiales dentro de España, el Ministro de Interior, aunque en el caso de que el Monarca acuda a una determinada localidad por un motivo concreto (como por ejemplo, la inauguración de un centro cultural, o la entrega de despachos militares en una

---

promulgación de las leyes; la disolución de las Cortes, prevista en el artículo 115; la convocatoria de referéndum; la sanción y promulgación de Estatutos; el nombramiento de Presidentes de las Comunidades Autónomas; el nombramiento de los miembros y Presidente del Tribunal Constitucional; y quizá, el nombramiento de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Mientras que, a mi modo de ver, correspondería refrendar al ministro afectado, cada uno de los actos derivados de las restantes competencias reales.”

<sup>448</sup> Aplicamos analógicamente a la función simbólica la teoría que defiende la mayor parte de la doctrina respecto al refrendo del Presidente del Gobierno en caso de duda. A este respecto afirman los profesores DE ESTEBAN y GONZÁLEZ-TREVIJANO que “si se plantea qué sujeto debe refrendar un acto del Rey que no esté delimitado jurídicamente con claridad, deberá ser al final el Presidente del Gobierno quien lo refrende.” (Vid. DE ESTEBAN J./ GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional español*, vol.III, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1ª ed., Madrid, 1994, p.85).

Academia militar) se determinará el Ministro competente en razón del motivo de la propia visita (en nuestros ejemplos, el Ministro de Educación y el de Defensa, respectivamente).

En resumen, los dos sujetos refrendantes de la función simbólica son el Presidente del Gobierno y el Ministro/os correspondiente/s, por lo que el interrogante que nos resta solucionar es qué sucede cuando el Monarca ejerce indebidamente la función simbólica. Esto es, cuál es la responsabilidad de los sujetos refrendantes ante dicha situación.

Hemos destacado cómo la doctrina ha venido estableciendo que los dos principios fundamentales que pueden extraerse de la evolución histórica del refrendo son su imprescindibilidad y el traslado mediante el mismo “de la decisión a la voluntad del refrendante.”<sup>449</sup> Por lo tanto, cualquier actuación que el Rey efectúe en su calidad de Jefe de Estado y en ejercicio de la función simbólica deberá ser refrendada por el Presidente del Gobierno o por el Ministro correspondiente, con lo que es a ellos a quienes se les traslada la responsabilidad de dichos actos.

En consecuencia, un ejercicio indebido implicaría que el responsable de dicha actuación sería el sujeto refrendante. Y siguiendo a GONZÁLEZ-TREVIJANO, “Esta responsabilidad será de dos clases. La primera, de carácter penal ante el Parlamento o Tribunal *ad hoc*, cuando el acto refrendado viole la Constitución o la ley. La segunda, (...) de naturaleza política, centrada en la conveniencia u oportunidad de los actos, pudiendo llegar, en el caso de la exigencia de la responsabilidad política máxima, a la remoción del cargo.”<sup>450</sup>

---

<sup>449</sup> Vid. LOPEZ GUERRA L., “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, p.66.

Entre otros también GONZÁLEZ PÉREZ J., “El control jurisdiccional de los actos del Jefe el Estado”, en MARTÍN-RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, p.1993.

<sup>450</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *El refrendo*, op.cit., p.77.



### X.3. Alcance de la función simbólica. Delimitación del concepto y consecuencias que implica

Coincidimos con LUCAS VERDÚ en que no deben olvidarse los componentes simbólicos e históricos de la Constitución sustancial (en la que se enmarca la Corona).<sup>451</sup> Y por otra parte, las normas descriptivas que atribuyen al Rey competencias genéricas de símbolo o moderador sin concretar su plasmación práctica “deben ser contempladas en el espejo de las normas *prescriptivas* que, con un contenido jurídico-formal preciso, atribuyen competencias al Rey. Y en estas últimas es donde jurídicamente cobran sentido, o lo pierden definitivamente.”<sup>452</sup>

En consecuencia, para cumplir sus funciones, “incluso las simbólicas e integradoras que la Constitución le atribuye, la Corona requiere una serie de competencias a través de las cuales el «ser» simbólico de la Corona se hace tarea práctica del Rey.”<sup>453</sup> Son actos en los que la intervención del Monarca se fundamenta en su carácter de símbolo de unidad y permanencia del Estado, pero no son actos simbólicos, ni pertenecientes a la función simbólica. Sino que es en virtud de la definición del Rey como símbolo por lo que este carácter se manifiesta en otras funciones regias para dotarlas de la unidad y permanencia estatales y reforzar esa idea de unidad de actuación de las instituciones y en definitiva, del ordenamiento jurídico.<sup>454</sup>

---

<sup>451</sup> Afirma LUCAS VERDÚ que “la excesiva normativización, formalización, de la Constitución sustancial (Corona y pluralismo político) en conexión con la Monarquía parlamentaria me parece peligrosa por estos motivos: a) porque olvida o al menos desconfia de sus bases históricas, simbólicas y dignificadas (...); porque no tiene en cuenta los factores convencionales (...) y, en definitiva, porque se expone a una visión mecanicista de la Monarquía parlamentaria desdibujando el papel constitucional del Rey según una teorización subjetivista, desustancializada, de la esencia de nuestra Constitución.” (Vid. LUCAS VERDÚ P., *Teoría de la Constitución como Ciencia Cultural*, Dykinson, 1998, p. 218).

<sup>452</sup> RODRÍGUEZ ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p.397.

<sup>453</sup> HERRERO DE MIÑÓN M., “La Monarquía constitucional”, en *10 años de Constitución*, Ibercaja, Zaragoza, 1990, pp. 45 y 46.

<sup>454</sup> Cercana a nuestra tesis parece encontrarse la opinión de GARCÍA MORILLO cuando afirma lo siguiente: “En cuanto que símbolo del Estado, el Rey tiene funciones en las *relaciones con otros Estados*: asume la más alta representación de España en las relaciones internacionales, acredita a los embajadores y representantes de España en el extranjero y recibe

En este apartado nuestro propósito no será el análisis de aquellas funciones regias que se desarrollan de una manera simbólica, esto es, sin que el Monarca tenga *poder de decisión* al respecto. Ya hemos determinado a lo largo del presente trabajo que dichas funciones ni pertenecen a la función simbólica, ni forman parte de su contenido, ahora añadimos que tampoco entrarían dentro de su alcance.

La atribución de funciones que la Constitución efectúa en favor del Rey conforma un elenco amplio (al ser numerosas) y expansivo (al relacionarse con todos los poderes del Estado y abarcar campos de actuación diversos). Por lo que, si se interpretaran de manera extensiva, el Monarca no sería un Jefe de Estado parlamentario, sino que reuniría en sus manos el poder *de facto*. Sin embargo, de una interpretación sistemática de la Constitución y teniendo en cuenta que la misma Carta Magna define la forma política del Estado español como una Monarquía parlamentaria, la interpretación de dichas atribuciones debe restringirse quedando limitadas al contenido resultante de haber extraído la parte proporcional que la Constitución otorga a los demás poderes del Estado. Ese *resto* será el que le corresponda al Monarca y no al revés; de ahí que en ocasiones, los demás poderes estatales ejerzan de hecho la función atribuida al Rey principalmente en el artículo 62 CE y a éste le quede prácticamente una asignación formal, y cualitativamente distinta.

Antes de precisar cuáles son estas funciones, conviene aclarar que este es el motivo por el que numerosos autores las han venido denominando “funciones simbólicas del Rey”. Esta calificación, si bien no es en sí misma incorrecta, sí puede inducir a confusión, lo que conlleva dos riesgos fundamentales: por una parte, el peligro de incluir a las mismas como parte de la función simbólica; y por otra, el de identificar el contenido de la función simbólica con estas funciones regias desempeñadas simbólicamente.

---

la acreditación de los que representen a otros Estados ante España y, en fin, expresan el consentimiento del Estado para suscribir Tratados internacionales. También en el plano interno corresponden al Rey importantes funciones simbólicas. Así, entre las más importantes, sanciona y promulga las leyes, esto es, hace saber que han sido aprobadas por las Cortes y que,

Como ya hemos adelantado, tal vez se trate de una “*confusión*” meramente gramatical, pero a nuestro juicio, no carente de importancia. En efecto, aunque en una primera aproximación, tal vez pudiera parecer que nos encontramos ante una disquisición teórica en la que el punto a dilucidar es una precisión puramente formalista, consideramos que es algo más que esto, ya que dicha “*disquisición formal*” conlleva consecuencias doctrinales (y a nuestros efectos, quebraría la clasificación realizada a propósito del contenido de la función simbólica).

En consecuencia, el *alcance* no debe identificarse con otros conceptos como *competencia* y *potestad*.<sup>455</sup> Conjugando ambas categorías, algunos autores como FERNÁNDEZ-FONTECHA y PÉREZ DE ARMIÑÁN dividen las funciones del Rey en tres categorías: “grandes competencias, competencias menores y potestades de ejercicio.” Así, se distingue entre las competencias del artículo 56 de la Carta Magna y las demás, ya que las primeras constituyen el objetivo final y funcional de la *función regia* en general. Por lo tanto, “el contenido del artículo 56 de la Constitución es en cierto modo la clave de bóveda que nos permite interpretar la actividad de la Corona o la actividad del Jefe del Estado, según se quiera, en el ejercicio de funciones constitucionales.”<sup>456</sup> Y a nuestros efectos, aplicándolo a una de esas funciones del artículo 56 CE (la simbólica) determinaremos la *extensión* o *alcance* de la misma.

De esta manera, podemos definir como alcance de la función simbólica, las actuaciones regias que además de constituir un acto específico del Monarca reflejan la posición del mismo como *símbolo de unidad y permanencia* del

---

por tanto, han de aplicarse.” (Vid. GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, pp.168 y 169.)

<sup>455</sup> Entendemos con SANTAMARÍA PASTOR que “competencia es (...) el conjunto de intereses -fines y materias- y de potestades encomendadas por el sistema normativo a cada ente y cada uno de los órganos que lo integran, pero también la condición derivada de la titularidad de dicho conjunto de intereses y potestades.” (Vid. SANTAMARÍA PASTOR J.A., *Apuntes de Derecho Administrativo*, Universidad Pontificia de Comillas, pp. 604 y ss.)

En relación con el concepto de potestad vid. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Cívitas, Madrid, 1987, pp.339- 349.

<sup>456</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA

Estado.<sup>457</sup> Por lo tanto, enumeraremos todas las funciones regias para precisar si en cada una de ellas se manifiesta la función simbólica y de qué manera, excluyendo dos tipos de actos regios en los que no se manifestaría el alcance de la función simbólica. En primer lugar, los actos del Monarca *extra Constitutionem*, esto es, los que no se encuentran recogidos en la Constitución. Y en segundo lugar, las actuaciones regias que a las que en el apartado X.2 hemos denominado *actos simbólicos puros*. Si como allí afirmábamos se trata de actos del Rey que, de no formar parte de la función simbólica, no consistirían en ningún otro tipo de actuación regia, no pueden por su propia definición, *reflejar* la función simbólica, porque son los actos simbólicos por excelencia.

Así pues, las funciones regias objeto de nuestro estudio en este apartado y sobre las que estudiaremos el alcance de la función simbólica han de cumplir dos requisitos: por una parte, tratarse de funciones constitucionales, y por otra, no consistir en *actos simbólicos puros*. Por lo que quedarían excluidas de nuestro análisis las visitas oficiales y los mensajes regios (por su doble carácter de funciones no expresamente constitucionales y de ser *actos simbólicos puros*), así como el Alto Patronazgo de las Reales Academias, la acreditación de representantes diplomáticos ante el Rey, el hecho de ser informado de los asuntos de Estado y la presidencia de las sesiones del Consejo de Ministros a estos efectos (todas ellas por carecer del segundo requisito).

Así, coincidimos con PORRAS RAMÍREZ en afirmar que, en España, la Constitución vigente vincula “a su titular a los órganos que ejercitan de manera efectiva el sistema de gobierno diseñado, al entenderse que no se puede concebir el ejercicio de las funciones propias de la Jefatura del Estado, fuera del marco de referencia que para ésta constituye aquél, dada la particularmente estrecha relación que, por distintas vías, unas expresas y otras implícitas, sigue manteniendo el Rey con los órganos que lo integran y desarrollan.”<sup>458</sup> Con lo

---

SERNA A., *La Monarquía y la Constitución...*, op.cit., p.338.

<sup>457</sup> Ver apartado X.2.A).

<sup>458</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995, p.150.

que nos encontramos ante un reconocimiento o un reflejo de la unidad política que simboliza el Rey.

Por todo ello hemos creído conveniente detenernos en este punto. No determinaremos las funciones que, en *la praxis*, quedan reducidas a un aspecto simbólico por no ser éste el *alcance* de la función que nos ocupa, sino que nos detendremos en el aspecto más novedoso y complejo de este apartado. Nuestro objetivo será deslindar el componente simbólico (entendido como contenido de la función simbólica) que pueda existir en otras funciones constitucionalmente atribuidas al Rey y evaluar el grado del mismo en cada una de ellas. Será precisamente esa graduación la que nos llevará a decidir el alcance de la función que estudiamos y si en todas ellas se manifiesta en el mismo grado o si por el contrario es posible efectuar una clasificación atendiendo a dicho criterio.<sup>459</sup>

Desde este punto de vista, dos son los criterios fundamentales para clasificar las funciones regias. El primero sería el grado de intensidad de la función simbólica manifestado en cada una de ellas. El segundo, la *clase* de simbolismo que reflejan. Consideramos más adecuado este último debido a que distingue dentro del contenido de la función simbólica, la vertiente que se manifiesta de la misma.<sup>460</sup>

Queremos precisar que en mayor o menor medida, todas las *vertientes* de la función simbólica (su contenido) se reflejan en cada una de las funciones

---

<sup>459</sup> Nos vamos a referir en este apartado a una situación de funcionamiento normal de las instituciones del Estado, y no a supuestos excepcionales como el acaecido el 23 de febrero de 1981 y estudiado en el Capítulo IX.1.B). Recordemos que en momentos como aquel, puede llegar a suceder que “quien simboliza trasciende el representar, actuando, y esta actuación es la propia del verdadero símbolo” de ahí que “en circunstancias extraordinarias, (...) el Rey asume la unidad y continuidad del Estado y su misión es actuarla para restaurarla. (...) La crisis es, por definición, excepcional, y si en todas las monarquías parlamentarias- incluida la española- la Corona ha funcionado como magistratura de excepción para la crisis, en situaciones normales, es decir, usuales, el hacer moderador o arbitral, de *suyo discreto*, se oculta ante el *ser simbólico, de suyo brillante*.” (Vid. HERRERO DE MIÑÓN M., “La posición constitucional de la Corona”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol.III, 1ª ed., Civitas, Madrid, 1991, pp.1939 y 1940).

<sup>460</sup> Sobre el contenido de la función simbólica vid. Capítulo VII.

siguientes, por lo que la clasificación atenderá a la *clase* de simbolismo que predomina en cada una de ellas. Esto es, determinaremos si en el ejercicio de las funciones específicas del Monarca predomina la manifestación de la *unidad (territorial o funcional), permanencia, integración* o incluso de la *representación* del Estado español.

### **X.3.A). Propuesta de una clasificación de las funciones regias atendiendo a este criterio**

Teniendo en cuenta el contenido de la función simbólica, podemos distinguir cuatro categorías en las que trataremos de agrupar las diversas funciones del Monarca español no incluidas en el artículo 56 de la Carta Magna.

La primera categoría estaría formada por aquéllas en las que se manifiesta la ***unidad funcional*** del Estado. Es decir, incluiremos en este grupo a las funciones que el Rey realiza y en las que exterioriza su actuación “como nexo de imputación al Estado-persona, expresando a un tiempo la unidad del ordenamiento jurídico-estatal.”<sup>461</sup>

Dentro de esta categoría podemos distinguir una cuádruple clasificación, según el alcance se manifieste en relación con el poder legislativo, ejecutivo y judicial, y una última categoría residual .

Entre las del poder legislativo se encuentra la **sanción y promulgación de las leyes** (artículos 62 a. y 91 de la CE). Mediante esta función, el Rey pone fin al procedimiento legislativo en el que ya ha participado el Parlamento mediante la elaboración de la ley en cuestión, y el Gobierno, principalmente cuando la ley es resultado de un proyecto de ley. Así, el Rey actúa simbólicamente como vértice del poder legislativo teniendo que someterse al

---

<sup>461</sup> PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, op.cit., p.183.

imperio de las leyes emanadas del mismo.<sup>462</sup> Por lo tanto, la sanción regia no implica el poder de veto de las leyes aunque puede considerarse como una reminiscencia de las Constituciones históricas monárquicas y del propio principio monárquico.<sup>463</sup>

La función simbólica se manifiesta en la sanción regia en el hecho de que es el Monarca, Jefe de Estado y símbolo de la unidad política del mismo, quien ejerce la sanción.<sup>464</sup> De esta manera se vinculan dos de las instituciones básicas del Estado: la Jefatura y el Parlamento en un mismo proceso (el legislativo) que si bien se elabora en su totalidad por éste último, se perfecciona al recibir la sanción regia. Y esta función simbólica se refuerza desde el momento que las leyes que necesitan sanción regia son las del Parlamento nacional, normas que llevan implícita una noción o carga de unidad jurídica desde el momento en que, en principio, rigen para todo el territorio estatal. Por otra parte, la actuación del Rey es *simbólica* (entendida como meramente formal y sin posibilidad de decisión alguna) pues no puede oponerse a la sanción de una norma que ha sido aprobada por el Parlamento a través del procedimiento constitucionalmente previsto al efecto.<sup>465</sup>

---

<sup>462</sup> RODRÍGUEZ ZAPATA J., *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p.402.

<sup>463</sup> Vid. Capítulo IV.

<sup>464</sup> Respecto de la sanción regia de las leyes, SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA señala que “es un acto obligatorio, pero también necesario para la perfección de la ley, que no es tal sin la colaboración del monarca. La intervención del monarca tiene lugar en la fase constitutiva o perfectiva del procedimiento y no en la fase integradora de la eficacia, de modo que la perfección y obligatoriedad de la ley se hallan sometidas a la condición suspensiva de la sanción”. Añadiendo en lo relativo a la promulgación que “en la monarquía parlamentaria la promulgación de la ley es un acto debido realizado simultáneamente con la sanción, y que el Rey verifica en correspondencia a su posición preeminente en el ordenamiento jurídico, en el desempeño de la función declarativa en nombre del Estado que le es propia, sin que permita por su parte ejercicio de poder político alguno.” SOLÓZABAL ECHEVARRÍA J.J., “Sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 55, CEC, Madrid, enero-marzo, 1987, pp.373 y 377 respectivamente.

<sup>465</sup> Vid. entre otros ARAGÓN REYES M., “Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, pp. 1952 y 1953. Cfr. también JELLINEK G., *Allgemeine Staatslehre*, Traducción al castellano de Fernández de los Ríos: *Teoría General del Estado*, Albatros, Buenos Aires, 1980, pp.516 y ss.

De la fórmula utilizada para la sanción de las leyes destacamos que el Monarca *informa* con carácter universal de una decisión adoptada por las Cortes Generales en forma de ley y que él además sanciona y *manda* a “todos los españoles” (entendiendo por ellos tanto autoridades públicas como ciudadanos) que velen por su cumplimiento.<sup>466</sup> De esta manera, se manifiesta que para que una ley entre en vigor es necesaria la actuación de dos de las principales instituciones del Estado: el Parlamento (elaborándola y aprobándola) y el Jefe del Estado (sancionándola). Si bien la actuación de éste último es meramente certificativa.<sup>467</sup>

Coincidimos con SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA en afirmar que “la inserción de la sanción en la fase constitutiva del procedimiento legislativo implica reconocer la centralidad en éste de dicho instituto, junto a la deliberación y aprobación por ambas cámaras de la Ley, negándose una condición marginal o accesoria que hubiese implicado, (...) su pertenencia a la fase integradora de la eficacia.”<sup>468</sup> De esta manera, las principales instituciones se relacionan y el acto final corresponde al Jefe del Estado, no solo para que intervenga en el procedimiento, sino también para manifestar la unidad política del Estado que el Monarca simboliza.

Una ley es en esencia la manifestación de la voluntad de un Estado realizada a través de los representantes del pueblo, aspecto que se resalta desde el momento en que en la elaboración de dicha ley (concretamente en la fase final de la misma) interviene la institución estatal a quien la Carta Magna le confiere la función de simbolizar la unidad y permanencia del Estado.<sup>469</sup>

---

<sup>466</sup> El precedente más antiguo de esta fórmula se sitúa en el artículo 155 de la Constitución de Cádiz de 1812, y por extensión de esta última en el apartado cuarto del Decreto II, de 25 de septiembre de 1810 y en el artículo II del Capítulo II del Decreto CXXIX, de 26 de enero de 1812.

<sup>467</sup> Para un estudio detallado de la sanción y promulgación de las leyes vid. SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., *La sanción y la promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, 1987.

<sup>468</sup> SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1987, p.107.



Dentro de este grupo incluiríamos también las tres funciones recogidas en el artículo 62 b) de la CE: **convocatoria y disolución de las Cortes**, así como la convocatoria de elecciones. En ninguno de estos casos el Rey puede negarse a efectuar la actuación que tiene constitucionalmente asignada, pero en los dos primeros, la importancia estriba en que el Monarca interviene en dos momentos fundamentales de la vida parlamentaria, su inicio y su final. De esta manera, en el comienzo de cada legislatura el Jefe del Estado no interviene en la decisión de la fecha exacta en que las Cortes deben reunirse en sesión constitutiva y que se precisará en el Real Decreto de convocatoria, pero sí en el propio acto (ya sea de convocatoria o de disolución) simbolizando así la unidad funcional de las diversas instituciones del Estado, al ser la máxima magistratura de la misma la que *formaliza* los actos y decisiones fundamentales de la vida política del país aunque éstos hayan sido adoptados por otras instituciones. El mismo razonamiento es aplicable a la disolución de las Cortes.

En cuanto a la **convocatoria de elecciones**, la mayoría de la doctrina considera que el Monarca no conserva ninguna discrecionalidad a la hora de fijar la fecha exacta de las elecciones dentro de los márgenes que establece la Constitución. Este aspecto resulta irrelevante a nuestros efectos, pues a este respecto, la importancia de esta función estriba en el hecho de que el Jefe del Estado *interviene* en la convocatoria de elecciones. Lo importante no es el margen de decisión que le resta, sino que es la institución estatal encargada de *formalizar* la decisión de convocar elecciones en las que el pueblo, depositario de la soberanía (artículo 1.2 CE) elegirá a sus representantes. Con la actuación regia se proyecta la unidad política en el sentido de demostrar que las instituciones del Estado actúan de manera coordinada, en un constante equilibrio entre el respeto a las funciones ajenas y la intervención en los procesos en los que se combinan actos de diversas magistraturas.

Junto a las funciones anteriores se encontraría la **convocatoria de referéndum** (arts. 62 c. y 92.2 de la Constitución). En la que el Rey deberá cumplir las previsiones constitucionales, manifestando a través de su persona la

---

<sup>469</sup> SOLOZABAL ECHEVARRÍA J.J., *ibídem*, p.110.

unidad funcional y el correcto funcionamiento de los diversos órganos estatales a la hora de actuar, cada uno de ellos en el desempeño de su actuación, siendo todas ellas necesarias para que se produzca el referéndum, pero únicamente la del Jefe del Estado simboliza la unidad política del engranaje en el que todos (incluido en Monarca) participan.

Dentro de las funciones relativas al poder ejecutivo distinguimos las siguientes. En primer lugar, la **propuesta del candidato a Presidente de Gobierno** (arts. 62 d. y 99 CE) constituye la facultad regia en la que la doctrina ha visto un mayor margen de discrecionalidad del Monarca, lo que unido a la importancia de la misma la ha convertido en una de las funciones regias más estudiadas. Consideramos que el alcance de la función simbólica se manifiesta a través de la unidad política debido a que el Rey debe formalizar un acto en el que si bien goza de cierta posibilidad de decisión, ésta viene limitada por la correlación entre el reparto de escaños en el Congreso y por la necesidad de que el candidato propuesto supere la votación de investidura en dicha Cámara (art.99 CE). De ahí que en ningún caso la actuación regia pueda ser independiente, sino que debe implicar una toma en consideración de todas las circunstancias y de la composición del Congreso, lo que implica la necesidad de relación directa entre la Jefatura del Estado y el Parlamento, manifestándose el alcance de la función simbólica en su vertiente de unidad política, junto a la función arbitral.

En segundo lugar, el **nombramiento y separación de los miembros del Gobierno** (arts. 62 e. y 100 CE) constituye una facultad reglada y en la que el Rey debe acatar la decisión del Presidente del Gobierno. En ese caso, si es éste quien toma la decisión, ¿por qué no es quien realiza el nombramiento y la separación? Nos encontramos ante una separación entre fondo y forma, habitual en relación con las facultades regias, pero que tal vez se manifiesta de una manera más clara en la que ahora nos ocupa. La respuesta a nuestro interrogante parece encontrarse en el hecho de que la intervención del Monarca, aun en un plano meramente nominal, constituye una prueba de su carácter de símbolo en el que se unen todos los órganos del Estado y a través del que se canalizan las principales decisiones del mismo. Con lo que la

pluralidad orgánica de nuestro país, se manifiesta como una realidad eficaz, en la que el mejor símbolo de unidad política y funcionamiento de la coordinación institucional es el Rey.

También en relación con el poder ejecutivo y como manifestación de unidad política se encuentra la **expedición de los decretos acordados en el Consejo de Ministros** y recogida en el artículo 62 f) de la Constitución. De esta manera, el Rey, a propuesta del Ministro correspondiente, oído el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros firma el decreto correspondiente refrendado por el Ministro que lo propuso, si bien su intervención es un requisito estrictamente formal y previo a la publicación.<sup>470</sup>

Para FERNÁNDEZ SEGADO en este supuesto “el Rey pasa a ser (...) un mero agente de expedición de Decretos.”<sup>471</sup> La unidad funcional será similar a la de la sanción y promulgación de las leyes, pero en un menor grado debido a que en relación con los decretos, interviene una institución menos (únicamente el Gobierno y la Jefatura del Estado, mientras que en las leyes también interviene y de manera fundamental, el Parlamento pero no tanto el Gobierno). Podría afirmarse que la diferencia es cuantitativa y sobre todo cualitativa. Pero en definitiva, el alcance de la función simbólica consistirá en la manifestación de la unidad funcional del Estado a través de la actuación regia, como símbolo de unidad política del mismo.

Por lo tanto, coincidimos con el profesor FANLO LORAS en afirmar que la justificación de la actuación regia en una materia estrictamente ejecutiva y que como tal corresponde al Gobierno (artículo 97 principalmente) se encuentra en el hecho de que la intervención del Rey “no es sino la traducción del poder de suprema representación que tiene el Jefe del Estado como símbolo del mismo.”

---

<sup>470</sup> La situación varía en relación con los decretos-leyes acortándose la fórmula que carecerá de la propuesta del Ministro y de la actuación del Consejo de Estado, pero contendrá la previa deliberación del Consejo de Ministros y será refrendada por el Presidente del Gobierno, mencionándose expresamente que dicho Decreto-ley se realiza “en uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución”.

<sup>471</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.563.

Esto es, “por su condición de representante y símbolo de la unidad estatal en cuyo nombre se realizan los actos estatales más importantes”.<sup>472</sup>

Al analizar el contenido de la función simbólica, incluíamos, dentro del contenido amplio, una serie de valores del Estado que el Rey simbolizaba o encarnaba.<sup>473</sup> Desde esa perspectiva debemos interpretar el alcance de la función simbólica o su extensión a la administración de justicia.

Así pues, en relación con el poder judicial, la **administración de justicia en nombre del Rey** que efectúan los Jueces y Magistrados (art. 117 CE) constituye una manifestación de la unidad política al relacionar al poder judicial y a la Jefatura del Estado. Si bien, en la actualidad debe entenderse como una reminiscencia del pasado y en cierto sentido también, como un reflejo de la permanencia del mismo a través de esta fórmula histórico-constitucional. De esta manera, en el artículo 117.1 CE se recoge una forma solemne de “una exteriorizar la majestad del Rey, en cuanto símbolo de la unidad y permanencia del Estado”.<sup>474</sup>

Dentro de la referencia al poder judicial incluimos también el ejercicio del **derecho de gracia** que el artículo 62 i) CE atribuye al Monarca. En esta atribución se manifiesta la unidad funcional porque el Rey, como Jefe del

---

<sup>472</sup> FANLO LORAS A., “La expedición por el Rey de los decretos acordados por el Consejo de Ministros (sus fórmulas promulgatorias tras la Constitución de 1978)”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1991, pp.1972 y 1982 respectivamente.

<sup>473</sup> Vid. Capítulo VII. En este sentido HERRERO DE MIÑÓN M., “Artículo 56. El Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, p. 713.

<sup>474</sup> LUCAS VERDÚ P., “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Servicio de Publicaciones. Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983, p. 235.

Reproducimos también el siguiente fragmento del profesor ARAGÓN REYES en el que se resalta la labor de símbolo del Monarca respecto de la administración de justicia en la que el Rey “no actúa como órgano (y necesitado de refrendo) más que respecto de las funciones del Estado: La legislativa y ejecutiva; respecto de la función judicial actúa como símbolo («La justicia se administra en nombre del Rey»). Pero todo ello no impide, sino que aumenta, su capacidad de actuar como elemento de integración política en un Estado democrático pluralista.” (Vid. ARAGÓN REYES M., “Voz Corona”, en *Diccionario del Sistema político español*, Akal, Madrid, pp.166 y 167).

Estado, es la autoridad encargada de ejercer un derecho tradicionalmente vinculado a la Corona y ejercido por su titular. Pero que en la actualidad, si bien el Rey conserva la titularidad del *ejercicio*, la decisión le corresponde a otras instituciones estatales y deberá realizarse “con arreglo a las leyes”. Por lo que una vez más, las diversas instituciones del Estado participan en el desarrollo de una de las funciones de aquél, que ejercerá el Rey como *símbolo del Estado*, manifestando así la unidad funcional del mismo.

Dentro de la cuarta y última categoría se encontraría la función regia de conferir los **empleos civiles y militares** (art.62 f. CE), culminando un acto decidido por otro órgano, con lo que se refleja la relación funcional entre los mismo dentro del funcionamiento de la vida pública del Estado. Así por ejemplo, el artículo 123 de la Constitución establece que es el Rey quien nombra al Presidente del Tribunal Supremo, pero la propuesta la realiza el Consejo General del Poder Judicial. Y en el mismo sentido, el Monarca también nombra al Fiscal General del Estado “oído el Consejo General del Poder Judicial” (art. 124.4 CE), o a los miembros del Tribunal Constitucional, pero tampoco en este caso de manera autónoma, sino que participan en dicha decisión ambas Cámaras del Parlamento, el Gobierno, y el Consejo General del Poder Judicial, ya que de los doce miembros que componen el Tribunal Constitucional “de ellos, cuatro a propuesta del Congreso (...); cuatro a propuesta del Senado (...); dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial”, (art. 159.1 CE).

Junto a ella, se sitúa la **manifestación del consentimiento del Estado español para obligarse internacionalmente por medio de tratados** es una tarea que la Constitución confiere al Monarca en el artículo 63.2. A través de dicha actuación, el Rey simboliza la unidad política ya que *manifiesta* una decisión en la que han intervenido otras instituciones del Estado en la manera siguiente. Por una parte, el Gobierno *negocia* el tratado, y por otra, las Cortes Generales autorizan la celebración del mismo o son informadas de su conclusión, dependiendo de la clase de tratado.<sup>475</sup> Sin embargo, de cara al

---

<sup>475</sup> Atendiendo a los artículos 93 y 94 apartados 1 y 2 de la Constitución, podemos distinguir tres tipos de tratados internacionales que se corresponden con dos clases de

exterior no se manifiesta este procedimiento interno, aspecto lógico pues si cada uno de los países que celebra un tratado necesitara *reflejar* dicho procedimiento interno, se complicaría la negociación de los mismos. De ahí que sea una de las instituciones o de los órganos del Estado quien manifieste el consentimiento para obligarse por ese tratado, siendo en el caso español el Monarca. Podría resultar extraño que se trate del titular de una institución que no interviene en la elaboración *stricto sensu* del tratado, pero consideramos que la explicación se encuentra en la consideración del Rey como Jefe del Estado y símbolo de unidad y permanencia del mismo, por lo que la asignación de esta facultad al mismo se encuentra plenamente justificada de este modo.

Dentro de las funciones regias en las que se refleja el alcance de la función simbólica, principalmente en su vertiente de la **unidad territorial**, se encuentra la **acreditación de embajadores y otros representantes diplomáticos** implica que España, como un solo Estado, tiene representantes diplomáticos en los demás países, reflejando una imagen unitaria y no fragmentada como se obtendría si cada uno de los entes descentralizados de nuestro país, u otro tipo de división territorial y administrativa, acreditaran sus propios representantes diplomáticos.

Dentro de las funciones que reflejan la **permanencia** del Estado se encuentran las siguientes. En primer lugar, el **nombramiento y cese del Presidente del Gobierno**. Consideramos que en ambos actos se refleja el alcance de la función simbólica a través de la permanencia del Rey al frente de la Jefatura del Estado, mientras que el Presidente del Gobierno, aun siendo quien dirige al Ejecutivo, ocupa un cargo temporal a diferencia del Monarca cuyo cargo es en principio vitalicio. De ahí que sea éste quien simbolizando la

---

intervención de las Cortes: *a priori* (esto es, antes de la celebración del mismo), categoría dentro de la que distinguimos dos modalidades: a) autorizando al Gobierno mediante ley orgánica en aquellos casos en los que nos encontramos ante un tratado por el que “se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución.” (art. 93 CE). b) Autorización al Gobierno mediante ley ordinaria en caso de tratados de carácter político, militar, “que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I (...), que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública, (...) o (...) que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución. La segunda clase de intervención se produce *a posteriori*, esto es, el Gobierno *informa* a las Cortes una vez que ha celebrado tratados o convenios sobre materias distintas de las anteriores.

permanencia del Estado nombre a la persona que va a dirigir la política del mismo, o formalice su cese en el cargo, pero nunca de manera arbitraria, sino “en los términos previstos en la Constitución” (art. 62 d. CE).

En segundo lugar, la **concesión de honores y distinciones**. Dentro de esta categoría debemos distinguir dos tipos de actos. Por una parte, la *concesión de honores y distinciones* que realiza el Rey como acto reglado y siguiendo las propuestas de los sujetos refrendantes. Y por otra, la asignación de nuevos títulos nobiliarios, ámbito en el que el poder de decisión del Monarca no se limita al consejo, sino que es bastante amplio.<sup>476</sup> En este último, puede crear nuevos títulos y decidir a quién concedérselos perviviendo la antigua facultad de la Corona de conceder títulos como fuente de los mismos y que tiene su origen constitucional en el artículo 171.7 de la Constitución de Cádiz.<sup>477</sup> La concesión de honores y distinciones se encuentra recogida en el artículo 62 f) de la Constitución y se realizará de acuerdo a las leyes y deberá ser refrendada.<sup>478</sup> A nuestro juicio, el aspecto de la función simbólica que se refleja es la permanencia del Estado, ya que el Monarca representaba antiguamente la *fuerza del honor*, aspecto que se mantiene en la Constitución actual a través del otorgamiento al Rey de la citada función.

Una manifestación de **la integridad** la constituye la intervención del Rey en el **nombramiento de los Presidentes de las Comunidades Autónomas**. Intervención que se realiza “por imperativo constitucional (art.152.1) y estatutario, con lo que se ha querido hacer visible el nexo por medio del cual se vincula al Estado, de cuya unidad y permanencia el artículo 56 de la Norma fundamental define al Rey como símbolo”.<sup>479</sup>

---

<sup>476</sup> En este sentido DE ESTEBAN J./ GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional español*, vol.III, op.cit., p.121.

<sup>477</sup> Vid. Capítulo IV.

<sup>478</sup> Vid. en este sentido, por ejemplo, CANGA RODRÍGUEZ-VALCÁRCE L., *Instituciones de Derecho Constitucional*, op.cit., p.91.

<sup>479</sup> FJ 5 de la STC 5/1987, de 27 de enero, BJC 1987-70, p.164.

De esta manera, el Monarca mediante dicho nombramiento integra los órganos estatales y autonómicos, al ser la máxima autoridad del Estado quien nombra a la máxima autoridad autonómica.<sup>480</sup> A este respecto sería aplicable la siguiente consideración que AJA refería al principio de unidad, ya que la importancia de la integración a la que nos estamos refiriendo estribaría “en el logro de la integración de la pluralidad de los centros de gobierno a los que da lugar el principio de autonomía en una unidad estatal armónica, de manera que se puedan dominar las fuerzas centrífugas que presionan sobre una tal construcción estatal.”<sup>481</sup>

Compartimos la consideración de autores como SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA de que se habría obtenido una nueva manifestación de la vertiente integradora de la función simbólica del Monarca si se hubiese previsto que fuera éste quien sancionara las leyes autonómicas. Perdiéndose de esta manera una función en la que el alcance de la función simbólica habría sido especialmente significativo a nivel de integración.<sup>482</sup>

Con la atribución del **mando supremo de las Fuerzas Armadas** que se efectúa en el artículo 62 h) CE, se produce una vinculación entre el orden civil y militar dentro del Estado, posibilitando la integración entre ambas jurisdicciones, configurando al Rey como la máxima autoridad militar y la máxima institución estatal, pero en ambos casos, desprovisto de *poderes efectivos*.

---

<sup>480</sup> Sobre la integración autonómica ver Capítulo VIII.1

<sup>481</sup> FERNÁNDEZ SEGADO F., *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p.871.

<sup>482</sup> A este respecto SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, tras realizar una interpretación de la sanción de las leyes “respetuosa con la función integrativa, en el plano jurídico y político, reconocido a la Corona, y que se aviene mejor con nuestra propia concepción histórica de ésta”, afirma lo siguiente: “Es una pena que la ausencia de sanción de las Leyes autonómicas haya impedido la operación de este indudable factor integrador en un ordenamiento compuesto como el nuestro, impidiendo la relativización de las tensiones centrífugas del mismo mediante la actuación del Jefe del Estado. No es baladí, siquiera desde el punto de vista funcional, esta contribución centrípeta -al menos a nivel simbólico- de la sanción regia de las leyes.” (Vid. SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA J.J., *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria española*, op.cit, p.110.)



Dentro del contenido de la función simbólica incluíamos la **representación** del Estado español.<sup>483</sup> Este aspecto se manifiesta principalmente en las funciones regias de **declarar la guerra** y **hacer la paz**. A la que añadimos la de **manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados**. En todas ellas, el Monarca encarna la unidad y permanencia del Estado en el exterior, con lo que se obtiene una idea de ensamblaje institucional en cuya cúspide se sitúa el Jefe del Estado, en calidad de símbolo estatal, y manifestando decisiones que en el plano interno se han adoptado por los cauces constitucionales y legales oportunos mediante la participación de las instituciones correspondientes. Además, la intervención del Rey en las tres actuaciones a las que nos estamos refiriendo en este momento, manifiestan la unidad territorial el Estado al margen de la descentralización autonómica que si bien se reconoce a nivel interno no sería la más adecuada respecto de manifestaciones internacionales de esta índole, porque de lo contrario se obtendría una idea de disgregación de España. (Así por ejemplo, no sería adecuado que un Presidente de una Comunidad Autónoma declarara la guerra a otros Estado, no sólo porque no tendría capacidad como sujeto de derecho internacional para ello, sino porque no sería el símbolo más eficaz). Por último, el Monarca encarna la idea de permanencia estatal frente a otros países. Habiendo sido tradicionalmente el Jefe del Estado o el Monarca español quien obligaba internacionalmente a nuestro país, declaraba la guerra o firmaba la paz, en la actualidad, el Monarca goza de este doble carácter al reunir en su persona el doble título de Jefe de Estado y Rey.

En definitiva, entendemos que además de buscar el sentido de cada norma y desentrañar su sentido teórico *stricto sensu* habrá que ponerlos en relación con otros preceptos, por lo que entendemos que la función simbólica, al ser también un modo de definir al Rey (como *símbolo de unidad y permanencia del Estado* -art.56.1.CE-) se proyecta en mayor o menor medida en todas las demás funciones constitucionalmente reconocidas al mismo, pues se trata de una función indeslindable de la actuación regia y en consecuencia,

---

presente en cada uno de los actos que realiza como Monarca. Así pues, podríamos considerar que en cierta manera, la función simbólica “se desintegra en determinadas funciones, en determinadas competencias que se reconocen todas por la unificación que supone el ejercicio de unas titularidades originariamente dispersas.”<sup>484</sup>

---

---

<sup>483</sup> Ver Capítulo VII, apartados 3 y 5.

<sup>484</sup> FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987, p.249.

## CONCLUSIONES

1.- Hemos prescindido en nuestro trabajo de una “parte general” en la que se estudiara exhaustivamente la evolución de la Monarquía desde sus orígenes hasta el régimen parlamentario, porque consideramos que en cada país se producen una serie de acontecimientos que identifican y singularizan sus regímenes monárquicos. Por esta razón hemos preferido realizar un breve estudio de cada uno de ellos que nos ayude a detectar y comprender la presencia de la función simbólica en el seno de los mismos.

Se trata, por tanto, de la consideración de una parte (*la función simbólica*), sin perder de vista la perspectiva del *todo*: el régimen en el que se encuadra. Esta perspectiva metodológica nos ha llevado a tratar ciertos aspectos de carácter general especificando las peculiaridades de cada sistema. El resultado ha sido una visión concreta de la función simbólica en los sistemas monárquicos y republicano estudiados, y una visión de conjunto de la situación global.

Así, hemos constatado en la primera parte del trabajo que seis Estados europeos se organizan en *Reino*, a los que podemos añadir *el Gran Ducado de Luxemburgo*. De ellos, como se vió en el Capítulo I, Suecia, Noruega, Dinamarca, Bélgica y Holanda constan de un texto escrito, de una Carta Magna en la que se recoge la figura del Monarca como titular de la Corona, Jefe del Estado y persona que debe ocupar el trono siguiendo las líneas establecidas para la sucesión. Inicialmente, nos hemos fijado en una serie de caracteres comunes a estos cinco Estados, en lo relativo a la delimitación de las fases de la evolución monárquica, en las que los poderes del titular de la Corona experimentan avances y retrocesos, pero siempre conservan un ámbito de influencia y simbolismo de indudable importancia.

La primera diferencia que encontramos nos lleva a realizar un estudio basado en una clasificación dual. De esta manera, distinguimos entre las Monarquías de los países nórdicos y las de Bélgica y Holanda. Hemos elegido

esta división por motivos históricos, ya que en ambos grupos se produce un hecho común. A saber, alguno o algunos de los cinco Estados monárquicos actuales pertenecían a otro de ellos y en un determinado momento se independizan del mismo surgiendo como Estado independiente. Por lo tanto, durante el tiempo en el que eran un territorio integrado en otro Estado comparten la historia de éste y también su Monarquía lo que es significativo, toda vez que tras su independencia eligen un sistema monárquico.

La reflexión acerca de las tres Monarquías nórdicas nos ha llevado a concluir que, a pesar de que sus textos constitucionales no proclamen una Monarquía parlamentaria, ésta se ha impuesto en la *praxis* por una evolución consuetudinaria, más en la línea del *common law* que del derecho continental. La principal consecuencia será que el Rey no puede ejercer *de facto* los amplios poderes que le conceden las respectivas Constituciones, por lo que su posición será similar a la del actual Monarca español.

Se ha comprobado, asimismo, que en la regulación de los diversos regímenes monárquicos estudiados se recoge la fórmula *hereditaria* en lugar de la electiva, con lo que se configura como titular de la Corona al Monarca que será también el Jefe del Estado y el titular de la función simbólica.

El principal problema consistió en determinar qué se entiende por función simbólica. Hay que señalar, que ninguna Carta Magna europea (dejando aún aparte la española) recoge expresamente una “función simbólica”, ni define al Monarca como símbolo. Sin embargo, hemos entendido que en caso de reconocerse implícitamente alguno de los aspectos que configuran el contenido de la función simbólica, deberíamos afirmar la existencia *implícita* de dicha función, referida únicamente a la vertiente que de una u otra forma se incluyera en el respectivo texto constitucional.

Tomando como base lo anteriormente expuesto, nuestra delimitación progresiva nos ha llevado a precisar la existencia de una función simbólica *implícita* que se divide en dos categorías: *expresa* y *tácita*. La primera estaría formada por aquellos aspectos de la citada función que el texto constitucional

atribuye al Monarca, mientras que la segunda, se integraría por aquéllos que no estableciéndose taxativamente, se infieren de la lectura del conjunto del articulado. La principal diferencia, a nuestro juicio, radica en que mientras los primeros pueden ejercerse y alegarse por el Monarca, los segundos carecerían de dichas posibilidades.

En el primer grupo se incluirían la representación internacional de los Monarcas danés y noruego, la unidad funcional y territorial en el caso de Noruega, y la permanencia de Dinamarca, Suecia y Noruega. En el segundo grupo o categoría, encontraríamos la unidad territorial simbolizada por los Reyes de Dinamarca y Suecia, la unidad funcional de los Monarcas sueco y noruego, y la permanencia de Dinamarca y Suecia simbolizada por sus respectivos Monarcas. Junto a ellas, la representación internacional que del Estado sueco realiza su Monarca.

Una vez examinadas las Monarquías nórdicas, hemos tomado la fecha de 1830 como la significativa para el estudio de los Estados belga y holandés, al ser el momento en el que Bélgica se independiza de Holanda subsistiendo en ambos países la forma monárquica. La similitud con las tres Monarquías anteriormente estudiadas consiste en que tampoco en estos países vamos a encontrar una atribución constitucional de la función simbólica en favor del Rey. De ahí que, únicamente de manera implícita podamos afirmar el reconocimiento de alguna de sus vertientes.

En este sentido, las semejanzas entre los Monarcas belga y holandés serán la simbolización de la unidad funcional que a ambos corresponde (al ser el punto en el que convergen las actuaciones de las diversas instituciones estatales) y la representación internacional del Estado. Ello sin olvidar que, en ambos casos, la permanencia de cada país se vincula a la continuidad del Monarca, ya que éste pertenece a la dinastía que ocupa el trono según las normas establecidas para la sucesión en el texto constitucional (artículo 85 del belga y 25 a 31 del holandés). Además, y por lo que se refiere al caso belga, el Monarca simbolizará la unidad de las regiones valona, flamenca, y de Bruselas, si bien su título de “Rey de los belgas” debilitará dicho simbolismo al tratarse

de un gentilicio y no hacer referencia expresa al territorio. Sin embargo, esta afirmación no significa que el aspecto integrador disminuya, ya que el Monarca belga desarrolla una importante tarea en este sentido debido a la descentralización territorial y a la convivencia de diferentes comunidades a las que se les reconoce autonomía, pero que reconocen a la figura del Monarca como un nexo entre todas ellas, a través de manifestaciones como que el juramento de los Presidentes de los ejecutivos regionales se efectúe ante el Rey.

Parece, por tanto, que la principal diferencia estará en los aspectos de unidad territorial e integración, porque en el caso holandés no se contienen referencias que vinculen al Monarca con el territorio. Por ello, deducimos que el Rey de Holanda carece de la simbolización de ambas vertientes.

**2.-** En el Capítulo II, hemos tratado de poner de manifiesto que la Monarquía continental y la británica, a pesar de pertenecer a dos sistemas distintos, coinciden a la hora de configurar al titular de la Corona como Jefe del Estado y como símbolo de la unidad y permanencia del mismo, con las precisiones que seguidamente vamos a detallar.

Debemos destacar el hecho de que, desde sus orígenes, la Monarquía británica se vincula al territorio de las Islas, interviniendo activamente en la formación del mismo. Así, la originaria concepción patrimonial del Estado sería decisiva para la identificación entre éste y la Corona. Ello conlleva que incluso actualmente, si bien ya no se mantiene la antigua concepción medieval, se continúen identificando los términos *Estado* y *Corona* (aspecto que no observábamos ni en las Monarquías nórdicas ni en la belga y noruega). De hecho, la centralización sería mayor que en el continente hasta la aparición de la *Magna Carta* en 1215. Al tratarse de un documento que limitaba los poderes regios siendo de aplicación en todo el territorio del Reino, se fortalece el sentimiento de unidad jurídica en todo el territorio de la Corona. Es precisamente ésta quien consigue dotar de estabilidad al Reino Unido al permanecer durante siglos (a pesar de su pérdida de poder), a través de la sucesión en el trono de los miembros de las dinastías Estuardo y Tudor.

Por lo tanto, concluimos que a pesar de la pérdida paulatina de poder regio, en el siglo XVII, Carlos II aún interfería en la actuación del Parlamento, consiguiendo que los *Tories* consideraran al Rey en una triple perspectiva: titular del poder del Estado, representante de la continuidad del mismo, y símbolo de la unidad de poder.

Lo verdaderamente relevante a nuestro juicio es que el Monarca británico ostenta una función simbólica que en el siglo XIX ya no se basará en las concepciones medievales, sino en el hecho de que la Corona es el símbolo de la estabilidad del sistema, al situarse al margen de las fuerzas políticas y *permanecer* (a diferencia de éstas, cuyo poder e influencia será variable). Sin embargo, la dimensión de la función que nos ocupa no puede entenderse al margen del *poder de prerrogativa*. Entendemos por esta última el conjunto de atributos jurídicos en vigor que son inherentes a la Corona y derivan del *common law*.

No sería exacto considerar a la prerrogativa con carácter estático. Esto es, entendiendo que se trata de una realidad que permanece a lo largo del tiempo presentándose siempre de la misma manera. En realidad, su importancia irá disminuyendo de manera progresiva hasta que en el siglo XVII ya se puede distinguir entre *prerrogativa ordinaria* y *absoluta*. La primera estaría integrada por las facultades que el Rey ejerce a través de los Ministros de la Corona y otras autoridades. La segunda, por aquellas funciones que el Rey ejerce de manera discrecional.

Esta cuestión se irá delimitando en el siglo XVIII a través de la actuación del Parlamento y las *convenciones constitucionales*. De manera que los poderes de prerrogativa pueden modificarse e incluso llegar a perderse por una triple vía: jurisdiccional, estatutaria y por *desuetudo*.

Hemos comprobado que la importancia del *poder de prerrogativa* es fundamental para la función simbólica al manifestarse en relación con el territorio y la unión política y funcional. Así, la Corona logrará simbolizar la unidad territorial desde el momento en que una misma persona es el Rey de Inglaterra, Escocia y Gales. Este hecho implicaba que los habitantes de dichos

Reinos debían lealtad al mismo Monarca, como titular de la Corona en la que se integraban los Reinos anteriormente citados. Pero dicha unión territorial en su persona no era suficiente para predicar la unión política y jurídica de los Reinos. En otras palabras, se pretendía separar ambas clases de unidad. Pero el principal inconveniente con el que se encontraban era la imposibilidad (en ese momento histórico) de separar la “lealtad” al Rey de la “lealtad” al derecho, imposibilidad que sería superada con el tiempo al referir ambas al Estado entendido como corporación en el que se identifica a la Corona con el primero.

La principal consecuencia sería el mantenimiento de sus propios sistemas legales, tanto en Escocia como en Inglaterra. Así pues, la necesidad de diferenciar entre estos dos sistemas y los de las colonias impedirían hablar de una unificación política *stricto sensu* bajo la Corona. En resumen, aunque territorialmente la Corona abarcaba todo el Imperio, cada una de sus partes conservaba su autonomía. ¿Cómo se produce entonces la unidad funcional? A través de dos instrumentos: la designación y la intervención.

La Corona los utilizará como medio para interrelacionarse con las demás instituciones y poderes del Estado. La diferencia se encuentra en que, en la *designación*, la Reina, como titular de la Corona, se configura como centro originario de poder (aunque en nuestros días se reduce más bien a una vinculación *teórica o formal*: recordemos “los Ministros de *su* Majestad”, el *Speaker*, o la soberanía atribuida a “*the Queen in Parliament*”). Mientras que en la *intervención*, la Reina se limita a realizar algún acto encaminado a perfeccionar la actuación de otro órgano, y así se interrelaciona la Jefatura del Estado con el Parlamento, la Justicia o el Gobierno, dotando de unidad al sistema jurídico y descartando la idea de separación o individualización de las instituciones como entes ajenos en lo concerniente a su actuación.

Por otra parte, de las dos categorías en las que BAGEHOT divide a la Constitución inglesa, la Corona pertenecería a la *dignified* y no a la *efficient part* y simboliza la permanencia del Estado y de las instituciones inherentes a la historia del Reino Unido. Por ello, como *símbolo* de permanencia, la Corona es la depositaria de un legado histórico que se traslada al Monarca y se manifiesta a través de la experiencia de éste, pues el desempeño de su cargo le



aporta un bagaje que le permite ejercer de una manera más adecuada las facultades de *animar*, *aconsejar* y *advertir*. Por eso, parece lógico que el ordenamiento jurídico otorgue una especial protección a la Corona como base y garantía de continuidad en el tiempo.

Para completar nuestro desarrollo, debíamos considerar cómo se efectúa la labor de integración por parte de la Corona en el Reino Unido, y el primer aspecto a destacar es que, a nuestro juicio, dicha integración será *interna* y *externa*. La primera se realiza entre los territorios que conforman las Islas Británicas, esto es, hará referencia a la que acaece entre los cuatro territorios principales: Gales, Escocia, Irlanda del Norte e Inglaterra. Y la segunda, se referirá a los territorios de ultramar, es decir, a la integración de las antiguas colonias británicas en la Commonwealth, que en ningún momento supondrá una federación, sino la unión de las mismas bajo la misma Corona: la Británica.

Queremos precisar sobre este aspecto que, en la Conferencia Imperial de 1926 se definió a la Corona como símbolo de la Commonwealth, aspecto que se consagró en el Preámbulo del Estatuto de Westminster de 1931, el cual describía a la Corona (y no al Rey Jorge V) como “el símbolo de la asociación libre de los miembros de la Comunidad británica de Naciones.”

La evolución histórica de la Commonwealth ha motivado numerosos cambios en lo relativo a la posición de la Corona, pero su carácter de “símbolo de integración” entre los antiguos *dominions* se mantiene a pesar de que en la actualidad se trata de Estados independientes que de manera libre han decidido pertenecer a la Commonwealth y reconocen como *Jefe (Head)* de la misma al titular de la Corona británica. Así pues, la Corona británica *no se divide* en relación con los Estados miembros de la Commonwealth, y si bien su importancia será mayor en aquellos que reconocen a la Reina de Inglaterra como *su* Jefe de Estado (en ellos el carácter de símbolo de la Corona se podría decir que es *doble*), todos ellos reconocen como *Jefe* de la Commonwealth al titular de una misma Corona, la británica, y es bajo esa Corona y no otra bajo la que decidieron asociarse libremente en su día y continúan en la actualidad.

El último aspecto que hemos estudiado respecto a la función simbólica en el Reino Unido es el alcance de la misma, y concluimos que se manifiesta tanto en el ámbito ejecutivo, como legislativo y judicial. Por lo tanto, afirmamos que en dicho Estado, la función simbólica se atribuye a la Corona y no al Monarca, conclusión novedosa que diferenciará el caso británico de los demás.

3.- Puesto que la función simbólica se manifiesta en las Monarquías de la Europa actual, llegamos a preguntarnos si se trataba de una función reservada a ellas, o si por el contrario podíamos reconocerla en una República como la francesa. Siendo el objeto de nuestro estudio una función que se encuadra dentro de la *Jefatura del Estado*, hemos pretendido destacar este aspecto, al que se dedica el Capítulo III.

El estudio de la función que nos ocupa quedaría incompleto si lo restringiéramos a la Constitución de 1958, pues, aunque Francia se constituye en una República, es también un país de amplia tradición monárquica. Tradición que, desde el pasado, marca la regulación de la actual Jefatura del Estado añadiendo pinceladas que la asemejan en ciertos aspectos a las Monarquías europeas, y entre ellos, ocupa un lugar relevante la función simbólica del Jefe del Estado. En efecto, el Presidente de la República recibirá las competencias del antiguo Monarca hereditario, que en el absolutismo encarnaba la idea de unidad. Pero esa idea se irá transformando, y desde finales del siglo XV hasta el XVII, en lo que al aspecto territorial se refiere, se consolida el principio de *inalienabilidad* (que prohibía al Monarca disponer de las tierras que integraban el Estado con la excepción de pequeñas parcelas de escasa importancia política y económica. Además, la permanencia del Estado se vincula al *Rey en abstracto*, y no entendido como persona concreta que en un determinado momento ocupa el trono. Aspecto que consideramos que se plasmará más tarde en la figura del Presidente republicano.

Con el fin de obtener una visión completa de la historia de Francia que nos ayudara a abarcar todas las perspectivas de la función simbólica, hemos optado por la sistematización en dos períodos históricos análogos en los que se repite la misma evolución: Monarquía, República y Dictadura. Nuestro

objetivo: determinar si en todas ellas detectamos una función simbólica y si los caracteres que la conforman son comunes, con las necesarias variantes.

Conocemos la regulación que de la Jefatura estatal (tanto monárquica, como republicana) se efectúa en los diversos textos constitucionales que se irán sucediendo hasta el vigente de 1958. Con lo que observamos, en un primer momento, cómo la Monarquía gala experimenta la misma evolución que la de los países anteriormente estudiados. Esto es, los textos constitucionales evidencian el paso del absolutismo a la Monarquía constitucional.

Durante el primer ciclo revolucionario (1789-1814) se promulgan seis textos constitucionales que evidenciarán el paso desde una Monarquía absoluta al régimen del Consulado o Primer Imperio. Así, en el intervalo que delimitan la Constitución de 3 de septiembre de 1791 y la de 18 de mayo de 1804, nos encontramos con la función simbólica de un Rey a quien se considera representante del país, símbolo de unidad funcional (al intervenir en los principales actos de la vida política), símbolo de permanencia (al reconocerse como Rey al varón primogénito perteneciente a la dinastía reinante), pero no como símbolo de unidad territorial debido a que no se recogen en la Carta Magna vinculaciones entre el Monarca y el territorio y la única tarea que se le encomienda es la de *conservarlo*. Esta función simbólica evoluciona y en el Imperio se caracteriza por atribuir al Primer Cónsul cierto simbolismo de la unidad funcional (al ser la figura que más interviene en la actividad legislativa y ejecutiva), y de la permanencia de Francia (ya que se prevé una sucesión en el cargo de Emperador similar a la que operaba para los Monarcas). Al Emperador no se le vincula expresamente con la representación de Francia en el extranjero. Sin embargo, la importancia que la figura de Napoleón adquirirá en el exterior motivará que simbolice también dicho aspecto.

En el segundo ciclo revolucionario (1814-1870) observamos cómo la Constitución de 4 de junio de 1814 refuerza la función simbólica del Monarca, principalmente en lo que se refiere a la permanencia, pues se destaca el nexo entre el último Monarca del primer ciclo revolucionario y el primero del segundo para manifestar la permanencia de Francia a través de la continuidad

de la dinastía reinante. No se olvida tampoco la unidad funcional al intervenir en las decisiones del Estado y ostentar el poder ejecutivo.

A nuestro entender, el aspecto más significativo de dicha Constitución será que, aunque no se defina al Rey como símbolo, por primera vez se le conceptúa como Jefe Supremo del Estado, con lo que se delimita su posición *implícitamente* como símbolo de permanencia, nexo de unidad funcional y representante del Estado en el extranjero.

Pero la evolución de la figura que ocupa la máxima magistratura del Estado pasa, de un Monarca como el anteriormente descrito, a un Presidente republicano que se cataloga como *funcionario* de la República, pero al que no se relaciona con el territorio en ningún momento, por lo que no se vincula la continuidad de Francia con la de su Presidente.

La tercera figura será un Emperador cuyo poder disminuye en comparación con el que ostentaba su homólogo durante el Primer Imperio; pero ahora, la Carta Magna de 1852 le dedica un Título en el que se recogen sus funciones, aunque sin ningún nexo expreso entre Francia y su Jefe de Estado a excepción de la siguiente expresión que encontramos en el Preámbulo: el “Primer Cónsul restablece la unidad”. Su vinculación con la continuidad del Estado será sólo parcial, al establecerse un límite temporal de diez años para desempeñar el cargo, si bien se contempla la vinculación de la familia del Emperador con el país galo, ya que quienes van a heredar la dignidad imperial son los descendientes del Emperador.

Del análisis anterior concluimos que en aquellos períodos en los que no era posible distinguir un Jefe de Estado como órgano unipersonal, ninguna institución simbolizaba la unidad y permanencia estatales. Pero cuando la Carta Magna distingue a un órgano estatal como la máxima institución del mismo, aunque no le atribuya expresamente la función simbólica podemos distinguir ciertos caracteres de unidad y permanencia del Estado a través de dicha figura.

Téngase en cuenta que, la evolución anteriormente señalada marcará la regulación de la Jefatura del Estado que se recoge en la Constitución de la V República. Así, el texto de 1958 establece un Ejecutivo bicéfalo siguiendo el antiguo esquema dualista del Segundo Imperio. De esta manera, la figura del Presidente de la República recogerá rasgos de la tradición y sobre todo del contexto histórico en el que se elabora la Carta Magna de 1958. Recordemos que para DE GAULLE, el Presidente era un *símbolo del Estado* al ser el continuador de la tarea de los antiguos Monarcas que habían construido el Estado y consolidado su Jefatura. Tras los dos proyectos de Michel Debré en los que se configuraba al Presidente como “representante de la Nación” y “Presidente de la Unión francesa” (proyectos de 1946 y 1948 respectivamente), pero sin definirlo como símbolo, la actual Constitución gala proclama en su artículo 5º que el Presidente asegura “la continuidad del Estado”.

No sería exacto afirmar que en dicho precepto se encuentra el reconocimiento expreso de la función simbólica del Jefe del Estado, pero sí debemos destacar que se produce un cambio respecto de los textos anteriores al considerársele como asegurador de la continuidad del Estado y garante de la independencia nacional y de la integridad del territorio. Sin embargo, la diferencia respecto de la Constitución española de 1978 será que la *continuidad, unidad e integridad territorial* pertenecen a funciones distintas. Así, mientras que en España corresponderán a la función simbólica, en Francia van ligadas a la arbitral. Y ello es así por decisión expresa de cada constituyente, recogida en sus respectivas Cartas Magnas.

Solamente hemos encontrado una manera de justificar la pertenencia a la función simbólica de los elementos de continuidad, unidad e integridad territorial. Dicha interpretación consistiría en entender que es posible encuadrar un mismo elemento en dos funciones distintas del Jefe del Estado. Al no recogerse expresamente dentro de la función simbólica, únicamente podríamos reconocer su pertenencia a la misma de manera *implícita*. Nuestra conclusión es que la función simbólica se puede atribuir a la Jefatura del Estado cuando la Constitución guarda silencio al respecto o si lo prevé expresamente, pero en el caso de que el texto constitucional atribuya su contenido a otra institución

estatal, o al Jefe del Estado pero dentro de una función diferente, deberemos interpretar la voluntad del constituyente y precisar si aún es posible entender que la citada función conserva su contenido. Y, a nuestro juicio, en lo relativo a Francia, podríamos distinguir una función simbólica de gran intensidad que constituiría su **contenido básico** (en la que incluiríamos la unidad funcional, la representación internacional y la de los valores permanentes del Estado) y otra de intensidad menor o **contenido adicional** formado por los elementos de continuidad, unidad e integridad territorial, siempre que no se excluyan del ámbito de la función arbitral ni interfieran en el mismo, según se establece en el artículo 5 de la Constitución de 1958.

Hemos completado el estudio de la República gala con una referencia a la peculiar situación conocida bajo el término de *cohabitation* y que acaece cuando el Presidente de la República y el Primer Ministro pertenecen a partidos distintos. Se trata más bien de una *disociación* que de una *asociación* de poderes. Como resultado de este estudio observamos que se produce el siguiente fenómeno: la capacidad de decisión y dirección política del Presidente y su responsabilidad se asemejan más a las de un Monarca parlamentario que a las de un Presidente republicano. Y en lo que a la función simbólica se refiere, su condición de máximo representante del Estado en el extranjero y la encarnación de los valores nacionales se verán potenciadas ante la pérdida de otras funciones de mayor decisión política.

Además, entendemos que también en períodos de *cohabitation* los elementos de continuidad, unidad e integración pertenecen al **contenido adicional** de la función simbólica reconociéndose de manera implícita y siempre que no interfieran con la arbitral en la que el artículo 5 de la Carta Magna les sitúa.

Veamos ahora las conclusiones sobre la experiencia española de una función simbólica en los textos constitucionales monárquicos del siglo XIX (a ello se dedica el Capítulo IV), para pasar después a exponer nuestra opinión acerca del carácter de símbolo de don Juan Carlos desde los últimos años de la dictadura franquista hasta la aprobación de la Constitución de 1978. (Cuestión

de la que nos hemos ocupado en el Capítulo V, que cierra la Segunda Parte del trabajo).

4.- Con el estudio de los textos constitucionales españoles monárquicos hemos conseguido constatar dos elementos de interés. Por una parte, nos ha aportado una visión de cómo se regulaba la función simbólica en los mismos, y por otra, hemos comprobado que forman, en numerosos aspectos, la base de la regulación del Título II de la Carta Magna de 1978.

Tras haber efectuado un estudio de los principales rasgos de los textos constitucionales del siglo XIX observamos que en ninguno de ellos se recoge la función simbólica como una facultad regia ejercitable por el Monarca. De ahí que hayamos afirmado que no se puede proclamar la misma como función *stricto sensu* del Rey, aunque la hayamos reconocido implícitamente en algunos textos; y que la posición del Monarca como símbolo de unidad y permanencia se manifieste en otras funciones del mismo expresamente reconocidas por la Carta Magna, formando parte del alcance de dicha función.

La carencia de una normativa unificada en la Península implicaría la necesidad de una labor de codificación al mismo tiempo que se suceden los textos constitucionales, que evidencian una evolución en la concepción monárquica, pero sin llegar a recoger de manera expresa la idea del Monarca entendido como *símbolo*. Ello nos ha llevado a optar por una sistemática dual. Esto es, tratar los aspectos comunes a varias Cartas Magnas en conjunto, y los demás caracteres de manera independiente en cada Constitución.

El fin del absolutismo y de la concentración de poder en manos del Monarca implica que el Rey ya no posee la soberanía sino que ésta se desplaza a la Nación, por lo que el Monarca pierde *potestas* pero incrementa su *auctoritas*.

La Constitución de 1812 no recoge en ningún momento de manera expresa la identificación entre el Monarca y la unidad y permanencia del Estado, ni tampoco la de la Corona. Únicamente el artículo 174, dentro del

Capítulo II “De la sucesión a la Corona”, recoge la idea de *indivisibilidad regnum*. Por lo tanto, aunque ni la Corona ni el Rey se convierten en símbolo, sí se proclama la unidad del Reino, y se la vincula con la Monarquía desde el momento en que se hace referencia al “*Reino de las Españas*”. Así pues, aunque el territorio hispano abarcaba numerosos lugares (archipiélagos, colonias y Península) la idea de unidad se refleja en el hecho de que todos formaban parte de *una* misma realidad al frente de la que se encontraba *un* Monarca, por lo que indirectamente, la figura del mismo se constituiría en símbolo de la unidad del territorio (*Rey de las Españas*) y permanencia del mismo a través de la sucesión a la Corona de España cuyo orden se establecía en la propia Carta Magna.

Si ponemos en conexión los artículos 174 y 10 de la Constitución de 1812, obtendremos una descripción completa de los territorios que integran las Españas. Tras una lectura detenida de los mismos observamos que dichos territorios constituyen los antiguos Reinos de las Coronas de Castilla y Aragón integrados ahora en una sola Corona, con un único titular: el Monarca español. En consecuencia, el Reino de las Españas se identifica con los territorios de la Corona estableciéndose una simbiosis entre ambas ideas, pues si la Reina lo es de las Españas, será necesario precisar qué se entiende por dicho concepto, y para ello nada mejor que una relación detallada de los territorios que forman tal realidad.

Igualmente, en el Estatuto Real de 1834 también se considerará a España igualmente como Reino. Entendemos que la ausencia de una definición del Monarca como símbolo de unidad y permanencia estatales en el Estatuto Real se debe a su aparición en un momento en el que está proclamada la Regencia y el conflicto monárquico entre carlistas isabelinos cuestionaban la oportunidad de una proclamación del Rey como símbolo de unidad y permanencia (aspectos que, en ese momento, tal vez descansaban más en la Corona que en su titular). A ello añadimos la breve regulación de dicho texto que tan sólo consta de 50 artículos estructurados en cinco títulos, ninguno de ellos dedicado al Rey.



El tratamiento conjunto de los textos constitucionales de 1812, 1837 y 1845 se justifica en que el simbolismo de la unidad y permanencia puede deducirse de sus Preámbulos. Así, tanto Fernando VII (Constitución de 1812), como Isabel II (Constituciones de 1837, 1845) serían “Rey” y “Reina de las Españas” respectivamente, con lo que se produciría una neutralización de la pluralidad territorial mediante la unidad no ya en la Corona, sino sobre todo en su titular.

En las Constituciones de 1869 y 1876 no existe esta previsión, aunque la última contiene en el Preámbulo una mención al Monarca ahora ya como “Rey de España” y no de “las Españas”.

En la Constitución de 1845, el poder del Monarca vuelve a retomar el protagonismo que había tenido anteriormente en detrimento de las Cortes y su Preámbulo establece la soberanía compartida de las Cortes y la Corona, por lo que la función simbólica se manifiesta en cierta forma a través de la consideración de la Reina como Monarca de los diversos Reinos para los que se otorga la Constitución. Dichos Reinos pertenecen a una sola Corona y reconocen como Monarca al titular de la misma, sin poder organizarse bajo otro régimen que no sea el monárquico, ya que la propia Constitución lo es “*de la Monarquía española*”.

Así, los territorios hispanos a pesar de sus diferencias geográficas, históricas y culturales se incardinan en un solo Estado a través de una Corona que se consolidó en su momento mediante uniones personales de los herederos de los territorios hispanos, garantizando la continuidad de nuestro país en un doble sentido: a través de las normas de sucesión que aseguran la designación del próximo titular de la Jefatura del Estado, y mediante las normas que dicho titular y las Cortes otorgan al país.

La consecuencia en la redacción del nuevo texto constitucional de 1856 sería considerar al Monarca como símbolo de *unidad y permanencia* y no de poder estatal. Este simbolismo se manifiesta en el mantenimiento de un título dedicado a la sucesión de la Corona (título VII). La progresiva pérdida de

poder de la Reina y la inestabilidad que rodea a la Monarquía se manifiestan en expresiones que pretenden afianzarla, una de ellas es la reafirmación de su legitimidad. Así, en el artículo 55 se establece que “la Reina legítima de las Españas es doña Isabel II de Borbón”. Este aspecto, que ya se recogía idénticamente en el artículo 50 de la Constitución de 1837 y en el art. 49 de la de 1845, cobra una especial importancia debido al hecho de que la posición de la Reina ya no es tan fuerte, por lo que su vinculación con la historia de España resalta la unión entre la Corona y el Estado. Unión que no debe desaparecer mediante el establecimiento de una República desde el momento en que la Monarquía es la forma consustancial de organización política del país. Por otra parte, si es del Rey de quien proviene la soberanía, éste se convierte en símbolo de poder y autoridad; pero en el artículo 1º de la Carta Magna que nos ocupa se atribuye la soberanía a la Nación, por lo que este nuevo debilitamiento de la posición del Monarca dota de mayor importancia a la afirmación del artículo 55. Así pues hay *una sola Corona, cuyo titular legítimo es la Reina Isabel quien gobernará el Reino*.

En la Carta Magna de 1869 tampoco se reforzará la idea de que el Rey es *símbolo* de unidad del Estado. Los partidarios de la República se habían incrementado de manera notoria. No obstante, se conservaba la idea de *continuidad* a través de la sucesión en el trono del *Reino de España*. En consecuencia, sólo desvinculando a la Monarquía del mismo (no definiendo a España como Reino), la continuidad de la primera (la Monarquía) no implicaría la de la segunda (España).

Es precisamente en la Constitución de 1876 donde el Monarca adquiere de manera más tangible ese carácter de símbolo. Cabe destacar la analogía que se produce, a nuestro juicio, entre la situación que protagoniza don Alfonso XII en 1876 y la de don Juan Carlos I en 1978, ya que ambos se configuran como símbolo de unidad de los españoles y de permanencia del país en momentos en los que la solución monárquica aparece como la más adecuada para resolver los conflictos políticos.

La principal virtud de ambos será la vinculación de sus personas (como titulares de la Corona) a la tradición de España, con lo que las normas que las respectivas constituciones dedican a la sucesión aparecen como un seguro de continuidad, no sólo dinástica, sino también del propio país.

Se llega a identificar a la Corona como el símbolo bajo el que históricamente se habían integrado los diversos territorios y que les había concedido sus derechos. Junto a ella, el Rey simbolizaba la unidad constitucional de España, con lo que se identifica la permanencia de los valores y la ideología tradicional con la continuidad de la Monarquía, hasta el punto de que la inestabilidad político-social conllevó la del trono.

Por todo ello, a pesar de que en los textos constitucionales españoles del siglo XIX no se recoge de manera expresa la función simbólica, ésta se manifiesta implícitamente en algunos de ellos, e incluso podría defenderse que la génesis de la misma se encuentre parcialmente en dichos textos.

**5.-** Los acontecimientos que acaecen en nuestro país desde la dictadura del general Franco hasta la Constitución de 1978 nos hicieron reflexionar, en relación con el papel de don Juan Carlos en el proceso de transición, acerca de su función simbólica. Consideramos que dicha función comienza desde el momento en que se le identifica como *heredero de la Corona*, e irá transformándose atendiendo a las circunstancias hasta recogerse de manera expresa en el artículo 56.1 CE.

La designación de don Juan Carlos como sucesor de Franco se infiere de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947 y del Decreto de la Presidencia del Gobierno de 12 de julio de 1968. Se ha venido entendiendo que don Juan y don Juan Carlos cumplían los requisitos del artículo 9º de la Ley de Sucesión, pero que sólo el segundo era el *heredero de la Corona*. Tal y como hemos argumentado en el Capítulo V, consideramos que teóricamente la mención “heredero de la Corona” podía haberse aplicado también a don Juan por los motivos siguientes: no se designa a don Juan Carlos

como *Príncipe de Asturias* ya que eso implicaría el reconocimiento tácito de un Rey que no podría ser otro que don Juan (al ser el depositario de los derechos dinásticos). Por lo tanto, si no era el Rey pero sí el primero en la línea de sucesión sin haber sido proclamado como Rey, sería el heredero de la Corona.

No obstante el Príncipe Juan Carlos es quien ocuparía dicha posición y a ello contribuyó el hecho de ser quien simbolizaba la continuidad del Régimen franquista y la unidad y permanencia de los Principios del Movimiento Nacional bajo el que se había formado. Todo ello bajo una forma monárquica, al ser también el símbolo de la Corona en España desde su llegada en 1948. Este será su simbolismo hasta que asuma la Jefatura del Estado. Por el contrario, don Juan simbolizaba el retorno a la tradición monárquica rompiendo con el pasado dictatorial. De ahí que el primero tuviera el carácter de símbolo de la unidad nacional, al ser el candidato que lograba reunir en torno a su persona una mayor confluencia de posiciones.

Entendemos que del 22 de noviembre de 1975 al 28 de diciembre de 1978 el Rey será el símbolo de la unidad de España y de la pacífica transición a la democracia. Pero el Monarca no podía propiciar una modificación de la normativa del Régimen que no fuera de la ley a la ley, ya que había jurado lealtad a las Leyes Fundamentales del Régimen.

La división de dicho período en tres etapas nos ha permitido obtener las siguientes conclusiones. En la primera etapa (22 de noviembre de 1975 - Ley para la Reforma Política de 4 de enero de 1977), consideramos que los poderes simbólicos del Monarca comprenderían la representación suprema de la nación, el ejercicio el poder supremo político y administrativo y la Jefatura Nacional del Movimiento, así como la personificación de la soberanía nacional (art. 6 LOE). Además, el carácter de continuidad e integración de la Monarquía se personifica en la figura de don Juan Carlos. En la segunda etapa (LRP - celebración de elecciones generales el 15 de junio de 1977), entendemos que don Juan Carlos alcanza un doble simbolismo: de la continuidad legal y del cambio democrático que se proyectaba. Aspectos a los que se suma el refuerzo que de su carácter de permanencia de España supuso la renuncia de don Juan a

sus derechos dinásticos. La tercera etapa abarcará el proceso constituyente (22 de julio de 1977 - 27 de diciembre de 1978), donde el Rey simboliza la integración de los territorios, los partidos políticos y las clases sociales, así como la permanencia estatal. Se evita así una imagen de ruptura, al no quedar vacante la Jefatura del Estado en ningún momento: esta se ocupa por la misma persona a pesar de que se produzca una transición desde una Monarquía limitada a otra parlamentaria, en la que la pérdida de funciones regias no afecta a su carácter de permanencia, unidad e integración (aspectos que se recogerán en el artículo 56.1 CE.)

6.- Hemos alcanzado los objetivos que nos proponíamos al comienzo del Capítulo VI: delimitar la naturaleza de la función simbólica para afirmar después que se ha producido un cambio en la naturaleza de la misma desde el Régimen de Franco hasta su regulación en la Carta Magna de 1978.

Al objeto de delimitar en qué consiste la naturaleza de la función que nos ocupa pensamos que primero era necesario saber en qué consiste la naturaleza de la *función regia* en una Monarquía parlamentaria. Y para ello, nuestro enfoque se situó en la Jefatura del Estado, desde la que podemos definir a la función regia como una función pública desempeñada por una persona que reúne el doble carácter de Jefe de Estado y Rey, y cuyo ejercicio consiste en el desarrollo de las atribuciones que la Constitución le confiere, pero sin ser responsable de las mismas. De ahí la necesidad de la institución del refrendo.

Además, de los tres elementos que el profesor ORIANNE afirma que existen en toda función pública, en la función regia el principal será el *ser*, más que el *hacer* y *decir*. Para determinar el carácter jurídico de cada una de las funciones del Monarca hemos barajado ciertos métodos. Descartamos el de la capacidad jurídica del Rey por considerar que de utilizarlo, todas las facultades regias serían jurídicas, pero nos estaríamos basando en el sujeto que las realiza y no en la esencia de las mismas.

Proponemos un nuevo criterio que (tomando como base la posición de autores como SÁNCHEZ AGESTA de distinguir entre funciones regias políticas y

jurídicas) plantea la posibilidad de calificar las citadas funciones en estrictamente jurídicas y jurídico-políticas, que coinciden, en cuanto a su contenido, con las anteriormente señaladas. Al primer grupo pertenecen las denominadas “funciones efectivas o específicas” recogidas principalmente en los artículos 62 y 63 CE, y al segundo las “genéricas” del artículo 56.1 CE.

La novedad reside en que también las políticas contienen los rasgos de las jurídicas: son dependientes (al necesitar que otro órgano asuma la responsabilidad de sus actos), se encuentran recogidas en la Constitución, y no pueden ejercerse de manera arbitraria (al afectarle, a nuestro juicio, la prohibición del artículo 9.3 CE en el que se establece “la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”). La diferencia entre facultades jurídicas y político-jurídicas se encontraría en que las segundas son *genéricas* y no se concreta en qué consiste su ejercicio efectivo. A esta categoría pertenece la función simbólica. Por ello, la naturaleza de la función que estudiamos es el resultado de la posición que ocupa en la clasificación de la naturaleza de las funciones del Monarca y de los caracteres que la identifican: su constitucionalización, autonomía y la naturaleza del símbolo.

Respecto al primero, entendemos que se encuentra constitucionalizada, de manera expresa, y se atribuye al Rey. Justificamos dichos caracteres al considerar que es el artículo 56.1 el que recoge la función simbólica, pues aunque no recoge dicha expresión se deriva de la definición del Monarca como “símbolo de unidad y permanencia del Estado”. Comprobamos, en definitiva, que el Rey se configura como el elemento que simboliza una idea o concepto: la unidad y permanencia del Estado.

Nuestro siguiente paso ha sido examinar la autonomía de la función que nos ocupa estudiando su ámbito de actuación y su relación con las demás. Para poder afirmar sin reservas dicha autonomía necesitábamos demostrar que no estaba condicionada por otra u otras. En este sentido, el artículo 56.1 CE no recoge ningún condicionante; pero, junto a la dependencia o no de esta función respecto de otras, surgía la cuestión de si era posible entender que una función es la base de las demás, y si esa posición podía ocuparla la función simbólica.

Los argumentos que se han expuesto en el Capítulo VI nos llevan a no poder afirmar que la función simbólica sea la base de las demás, porque ello implicaría negar la autonomía de éstas, o identificarla con la propia función regia vaciando el contenido de las demás. No obstante, el carácter de símbolo del Monarca se manifestará en todas ellas debido a que acompaña al Rey en todas sus actuaciones como Jefe del Estado. De ahí que nos preguntáramos si podría tratarse de un *título habilitador*, y matizamos que lo que habilita al Monarca para desempeñar sus funciones es la condición de Jefe del Estado que le otorga el artículo 56.1. Ahora bien, dentro del conjunto de funciones regias, la función simbólica forma parte de la esencia, del *ser*, por lo que en este sentido puede considerarse como el *título habilitante* para que el Rey pueda ejercer otra u otras.

El tercer carácter nos condujo a un análisis de la naturaleza del símbolo. Para ello utilizamos la clasificación de los símbolos del profesor GARCÍA PELAYO, que atiende a tres categorías: la realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica, el proceso de creación, y la duración de su vigencia. Aplicando los rasgos fundamentales de cada una de esas categorías al Monarca deducimos que se trata de un símbolo tangible y corpóreo, un objeto visible que se diferencia de la Corona en que el primero es “cosa natural” y la segunda “cosa artificial”. Además, el Rey es símbolo permanente, personal, y símbolo que emerge por imputación de significaciones para ejercer otra función.

También pensamos que la naturaleza de la función simbólica varía desde que asume la Jefatura definitiva del Estado en 1975 hasta la Constitución de 1978. Antes de esta segunda fecha, la naturaleza se caracterizaba por las notas siguientes: a) en ninguna norma se recogía expresamente el carácter de símbolo; b) la función simbólica se predica del Jefe del Estado y no del Rey; c) no se menciona la unidad del Estado y la continuidad se ciñe al *cuidado* de la misma. Por lo tanto, consideramos que no se la podía considerar como autónoma. De ahí que entendamos que a partir de 1978 el Rey puede ejercer una función simbólica (al recogerse expresamente en la Constitución y atribuirse a su figura por ser la encarnación más eficaz de la idea que se desea

simbolizar: la unidad y permanencia del Estado) que tendrá un contenido concreto.

7.- Tras el estudio de la naturaleza, hemos considerado la necesidad de precisar el *contenido* de nuestra función desechando así una interpretación que identifique lo “simbólico” con lo “vacío de contenido”. El método utilizado en el Capítulo VII para intentar definir dicho contenido es el estudio del significado de lo simbolizado: la unidad y la permanencia. Y ello nos llevó a determinar que es posible distinguir cuatro ámbitos dentro del contenido de la función simbólica:

- a) Un *contenido mínimo* compuesto por los elementos de unidad y permanencia
- b) Un *contenido amplio* formado por la unidad y permanencia, y aquellos aspectos que derivan de ellas (como la integración y -con matices- la función sucesoria). Y también por la representación internacional.
- c) Un *contenido facultativo* con aquellas manifestaciones simbólicas derivadas de la condición de Jefe de Estado del Rey, como los valores superiores.
- d) Un *contenido de extralimitación* en el que se incluye todo aquello que el Rey simboliza al margen del carácter de Jefe de Estado.

Tras haber desarrollado la clasificación anteriormente señalada, nuestro estudio nos llevó a concluir que el contenido de la función simbólica está formado por la unidad, la permanencia, la integración y la representación.

Descubrimos que **la unidad** es doble: por una parte territorial, ya que el Monarca simboliza la unión de los diversos territorios que forman el Estado español, aspecto heredado de la historia de la Monarquía en la que la Corona simbolizaba la unión de los territorios del soberano. En la actualidad, es el resultado de una evolución histórica y es el ámbito geográfico sobre el que se asienta el Estado, lo que implica la imposibilidad de disolverlo o dividirlo. Así, el Monarca simboliza el presente y el pasado territoriales lo que no sólo fortalece su carácter de símbolo sino que lo proyecta al futuro. Por otra parte, el Rey simboliza la unidad funcional o política del Estado español, lo que



comprenderá tanto la unidad respecto de la actuación de los diversos órganos estatales como de los poderes públicos y del sistema. Así, aunque los poderes del Estado sean diversos éste es sólo uno.

El segundo elemento que recoge el artículo 56.1 CE al definir al Rey como símbolo es **la permanencia**, e interpretamos que ésta se manifiesta en dos direcciones. La primera hacia el pasado, ya que de su análisis deducimos que no simboliza la permanencia de la institución monárquica, sino la del Estado español, resultado de una evolución histórica vinculada a la Corona. La alusión que el artículo 57.1 CE contiene a la dinastía histórica reforzará ese vínculo pues la relación familiar entre los miembros de una dinastía no se limita a ser el lazo que une la transmisión de los derechos de sucesión al trono, sino que asegura la continuidad de la dinastía en la persona del Rey, lo que no implica que se asuman las normas internas de dicha dinastía si contradicen la Constitución. Además, al doble carácter de Rey- Jefe de Estado añadirá un tercero: ser Jefe de la dinastía. Sin olvidar que puede utilizar todos los títulos “que correspondan a la Corona”, que son el resultado de la integración de diversos Reinos y territorios en las antiguas Coronas hispanas y, tras su unificación, en una sola; por lo que consideramos que se trata de un nuevo dato que justifica la definición del Rey como símbolo de permanencia. La eficacia de esa simbolización queda de manifiesto, si se tiene en cuenta que un Presidente republicano no puede simbolizar este último aspecto al no tratarse de una cualidad atribuida al Jefe del Estado, sino al titular de la Corona.

La segunda dirección es hacia el futuro, ya que a través de las normas de sucesión el Monarca asegura la continuidad en el trono y por lo tanto en la Jefatura del Estado, con lo que la misma nunca quedará vacante: con suficiente antelación se sabrá quién es la persona llamada a suceder, en aplicación de los principios que rigen la sucesión en el trono y que la Constitución recoge en el artículo 57.1.

El estudio de **la integración** nos aportó una visión de la misma vinculada a la unidad, pero con la suficiente entidad como para tener un tratamiento independiente. La vinculamos a la unidad porque, realizando una interpretación

sistemática de la Constitución, el artículo 56.1 *in fine* no permite que el Rey tenga más funciones que las que expresamente le atribuyen la Constitución y las leyes. De ahí que, al no recogerse la integración de manera expresa para considerarla como parte de la Constitución sustancial (entendida como material) debamos entenderla incluida dentro del aspecto de unidad de la función simbólica. Al contar la unidad con una doble vertiente (territorial y funcional), hemos analizado si también se puede predicar este aspecto de la integración y consideramos que la respuesta debe ser afirmativa. Además, la acción de integrar también será doble en otro sentido; esto es, consistirá tanto en *formar* como en *mantener* el “todo” que es el Estado español. Lo que nos permitió distinguir tres elementos: un sujeto activo (el Rey, que es quien realiza la acción de integrar), una acción (compuesta por dos sub-acciones: *formar* y *mantener*) y un sujeto pasivo (el Estado español que se compone de la suma de diversos territorios y se estructura internamente como una unidad).

A la vista de todo lo anterior, aplicando aquí la terminología utilizada por SMEND puede afirmarse que el Rey desarrolla una integración personal reforzada por ser Jefe de Estado monárquico y símbolo. Ahora bien, esta afirmación debe ser matizada en el sentido siguiente: aunque la definición del Rey como símbolo se deriva de su condición de Jefe de Estado, a nuestro juicio, su eficacia como factor de integración la supera, debido al carácter tradicional e histórico de la Monarquía, evitando la reducción del Rey a mero signo al ser un símbolo útil.

Otro de los puntos centrales fue determinar si **la representación** se encontraba incluida en el contenido de la función simbólica. Nuestra tarea consistió en demostrar y comprobar la veracidad del silogismo siguiente: toda representación simbólica necesita un símbolo, todo símbolo cumple en mayor o menor medida una función simbólica, luego la representación simbólica necesita en mayor o menor medida de la función simbólica. A continuación, intentamos precisar en qué consistía la representación regia. Al encontrarse expresamente recogida en el artículo 56.1 CE, consideramos que el procedimiento más adecuado sería deducirlo del análisis de cada una de las coordenadas que el anteriormente citado precepto aportaba. De ellas dedujimos

que la representación se limita al ámbito de las relaciones internacionales; y que se trata de un tipo específico de representación: la más alta (lo que implica que no actúa por otro sino que simboliza o da forma máxima al Estado ante la comunidad internacional, y principalmente con los Estados que en el pasado estuvieron ligados a nuestro país).

Por todo ello, puede afirmarse que el Rey es el símbolo en el que convergen todas las instituciones y poderes públicos, y representa la unidad, la integridad y la continuidad del Estado español en las relaciones internacionales.

**8.-** Una vez analizados los elementos del contenido de la función simbólica hemos considerado que uno de ellos (la función integradora del Monarca) ha alcanzado suficiente relevancia como para dedicar un Capítulo (concretamente el VIII) al estudio pormenorizado de la misma en dos campos: las Comunidades Autónomas e Iberoamérica.

El estudio del primer aspecto implica una integración *ad intra*, y permite afirmar que tras la desaparición del Estado centralizado franquista, el Rey aparece como la figura que integra las diversidades territoriales en un Estado de Autonomías que para algunos sectores suponía un cierto peligro de desintegración. Como resultado de ello, el Rey nombra a la máxima autoridad de cada Comunidad Autónoma: su Presidente (art. 152.1 CE), con lo que se refuerza la idea de integración de los entes descentralizados en una unión común a todos ellos: el Estado español, en el sentido que establece el artículo 2 del texto constitucional de 1978.

Al observar que no todos los aspectos en los que se manifiesta la labor integradora del Rey se encuentran recogidos en la Constitución, utilizamos dicho criterio para clasificarlos en dos grupos. Los recogidos en la Carta Magna de 1978 serían: la convocatoria de referéndum autonómico (art. 62 c), la sanción de los Estatutos de Autonomía (art.81), el nombramiento del Presidente de las Comunidades Autónomas (art.152.1), el nombramiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia (art.62 f). Al segundo grupo

pertenecerían: la promulgación de las leyes de las Comunidades Autónomas (pues se realizan en nombre del Rey), el juramento regio de respetar los derechos de las Comunidades Autónomas, los mensajes regio pronunciados en los entes descentralizados o que hacen referencia a aquéllos, y la utilización del denominado *título Grande del Monarca*.

El segundo aspecto o integración *ad extra* procede de la vinculación histórica entre España y Latinoamérica y supone el reconocimiento de que en dicho ámbito se reconocen los tres elementos de todo proceso integrador. De esta manera, el Monarca será el sujeto activo que realice la acción de mantener el sujeto pasivo: los caracteres comunes entre España e Hispanoamérica.

Para precisar dichos caracteres consideramos adecuado efectuar un análisis de los discursos del Monarca. En ellos hemos encontrado las principales características comunes entre España e Hispanoamérica, que el Rey ha destacado con frecuencia: el idioma, la cultura, la historia, y las relaciones que, debido a las raíces comunes, se generan entre España e Hispanoamérica; esto es, el mantenimiento de la comunidad Hispanoamericana.

Por último, hemos calificado la integración *ad extra* como una facultad simbólica-política porque, en la actualidad, los Estados de la comunidad hispanoamericana no reconocen al Monarca español ninguna competencia jurídica, pero la condición de éste como símbolo de unidad y permanencia le permite desempeñar una labor de gran trascendencia en la integración de los pueblos de raíz hispana; claro está, sin interferir en su funcionamiento interno, sino a través de una función de animación, recomendación y respeto a la pluralidad.

9.- A la vista de todo lo anterior, creemos contar con los elementos necesarios para elaborar una definición de la función simbólica. De ahí que hayamos dejado para el final el concepto de la misma (Capítulo IX) sin olvidar el componente histórico. Por ese motivo, hemos analizado dos nociones que consideramos básicamente vinculadas a la Monarquía y a la función simbólica: la *auctoritas* y la *potestas*. Del análisis de la *potestas* deducimos que en toda

Monarquía parlamentaria la disminución de poder del Rey es paralela a la pérdida de sus funciones. Así, actualmente, el Rey en España no conserva ningún tipo de poder efectivo. Sin embargo, la desaparición de éste no conlleva la de la *auctoritas* y, a nuestro juicio, la justificación se encuentra en la función simbólica del Monarca.

Mantenemos que la permanencia simbolizada por el Rey es el elemento que ayuda a aumentar o disminuir la *auctoritas* regia, entendiendo por Rey no a la persona concreta que ocupa el trono en un determinado momento, sino a la *figura* que ocupa la Jefatura del Estado; por lo que la tarea realizada por cada uno de ellos (y la continuidad de la institución monárquica) influye en su *auctoritas* y en la de sus sucesores. Así pues, el Rey goza de la cualidad de *auctor* porque es el titular de la institución que a lo largo de la historia ha representado la continuidad y unidad de España, aspectos que la Constitución de 1978 recoge atribuyéndole el simbolismo de los mismos, y además por la actuación de don Juan Carlos desde que en 1975 asume la Jefatura del Estado. Por ello que reúne en su persona la *auctoritas* individual y la institucional. Además, confluyen en él la *auctoritas* personal, la hipostatizada y la fluyente.

Se nos planteó el interrogante de si la *auctoritas* es una cualidad independiente, si pertenece a alguna otra, o se manifiesta a través de diversas funciones. Nos inclinamos por la tercera opción, al no considerarla como una función regia *stricto sensu*, (que consista en la realización de actos concretos), sino como la posibilidad de intervenir en diversas situaciones.

En este sentido, defendemos que la actuación de don Juan Carlos el 23 de febrero de 1981 supone un ejemplo de *auctoritas* regia que implicaría además un incremento de la misma de cara al futuro. Hemos argumentado que, a nuestro juicio, la intervención del Monarca no debe basarse en la teoría de un posible poder de reserva, ni de una interpretación global de las funciones que el texto constitucional confiere al Monarca, sino en una de ellas en concreto, que podemos considerar refrendada mediante un refrendo presunto.

Después de analizar las diversas interpretaciones aportadas por la doctrina, procedimos a efectuar una primera división entre aquellas que se

basan en la Carta Magna y las que buscaban una justificación al margen de la misma. Descartamos las primeras por entender que en un Estado de Derecho cuya forma política es la Monarquía parlamentaria, las actuaciones regias deben estar amparadas por una justificación constitucional.

Dentro del segundo grupo, esto es, las teorías *ex-constitutione*, destacamos tres tesis: a) el mando supremo de las Fuerzas Armadas (que se defiende de manera única o bien reforzada con otra argumentación); b) la posición del Rey como guardián constitucional; c) la función moderadora (que también admite tesis mixtas); d) la función arbitral.

Nuestra posición no se adhiere totalmente a ninguna de las interpretaciones doctrinales, y podría considerarse como una teoría mixta que añade a la función moderadora o arbitral, la función simbólica. Defendemos que ésta última concede a don Juan Carlos un título habilitante (en base a su carácter de símbolo de permanencia del Estado) para intervenir en las situaciones que pongan en peligro el orden constitucional y lograr restablecer el normal funcionamiento de las instituciones. Con ello, en la intervención del Rey el 23 de febrero distinguimos dos partes: su actuación (que se encuadraría dentro de una función de garante, árbitro y moderador) y el título legítimo para realizarla (su condición de símbolo de la unidad y permanencia del Estado).

Ciertamente, la *auctoritas* será un elemento a tener en cuenta a la hora de definir la función simbólica, ya que entendemos que es proporcional al simbolismo que encarna el Monarca.

**10.-** El siguiente paso para elaborar una definición de la función objeto de nuestro estudio consistió en delimitar qué entendemos por *símbolo*. Tras distinguirlo de conceptos afines (como la alegoría, el mito y el signo) y aplicar a la Constitución española de 1978 la argumentación de GARCÍA PELAYO al respecto, precisamos que el Rey sería la realidad material portadora de los significados de unidad y permanencia que él mismo personifica. Por lo tanto, sería la *imagen u objeto sensible* que representa una *significación o conjunto de significaciones* (la unidad y permanencia del Estado). Y la relación entre el

Monarca y la idea de unidad y permanencia del Estado sería *la referencia simbólica o relación entre el objeto y la significación*.

Para definir qué entendemos por función simbólica, hemos tenido en cuenta cuatro elementos que se distinguen en la misma: el Rey como sujeto activo que realiza la función que nos ocupa, el pueblo español como sujeto pasivo sobre el que recae la anterior actuación regia, la unidad y permanencia el Estado español como objeto que el sujeto activo hace presente, y por último, la finalidad de todo ello: simbolizar una idea o realidad.

Descartamos que la función simbólica deba interpretarse como *vacía de contenido*, por considerar que no se trata de una función honorífica; es más: tiene un significado propio y diferente del de cualquier otra función regia. Ya nos hemos referido, además, a su naturaleza y contenido propios, que la hacen diferente de aquellas funciones que la Constitución otorga al Rey y que éste ejerce de manera simbólica. Para determinar el significado de nuestra función y definirla hemos combinado las interpretaciones técnica y simbolista en que la mayoría de la doctrina clasifica las funciones del Rey. Junto a este aspecto, hemos optado por un método científico-jurídico que nos permitiera analizar las perspectivas de nuestra función, al que añadimos una interpretación constitucional, y los criterios de analogía y equidad.

**El método jurídico** consistirá en la aplicación de los criterios del artículo 3 del Código Civil. Así, tras realizar una interpretación lineal del artículo 56.1 CE estimamos que se trata de una norma definitoria compuesta por los elementos de unidad y permanencia. De la interpretación de la totalidad de la Carta Magna deducimos que define al Rey como símbolo de dos objetivos: la unidad del Estado (en todos los aspectos) y que éste tuviera vocación de futuro lo que implicaría el de la democracia que acababa de implantarse. La encarnación por parte del Monarca de la permanencia del Estado en el pasado y hacia el futuro aportaría tradición histórica y seguridad.

El canon de los antecedentes históricos y legislativos nos permite afirmar que antes de 1978 el Rey carecía de una característica que tendría *a posteriori*:

no era Monarca parlamentario. Mientras que, atendiendo al canon sociológico, era más adecuada la definición del Rey como símbolo que como representante, porque así se evitaba interpretar que ostentara *potestas*. El último criterio recogido en el artículo 3.1 CC es el finalista, y de él inferimos la importancia de que sea el Rey y no otro órgano a quien la Constitución atribuye el carácter de símbolo.

**La interpretación constitucional** del artículo 56.1 CE, y concretamente de la expresión “El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia” nos aportó la necesidad de tener en cuenta los debates parlamentarios, la interpretación del Tribunal Constitucional, los valores superiores y principios fundamentales recogidos en el texto constitucional, así como los preceptos de constituciones españolas y extranjeras que hayan influido en la redacción del precepto que nos ocupa.

La aplicación de **la analogía y la equidad** demostró que la primera debe considerarse de forma restringida y la segunda no puede predicarse de nuestro caso porque el tenor literal del artículo 3.2 CC se refiere a la *aplicación*, y consideramos que la facultad de símbolo se puede *ejercer*, pero no *aplicar* en sentido estricto.

Por último, atendiendo a la clasificación de reglas constitucionales realizada por WRÓBLEWSKI, el inciso del artículo 56.1 CE en el que se recoge la función simbólica no se trata de una regla organizativa, ni teleológica, ni directiva; podría ser una regla de conducta pero, sobre todo, declarativa o definatoria.

Así, entendemos que los tres elementos que deben tenerse en cuenta a la hora de definir la función simbólica son: la interpretación, el estudio de los componentes de la expresión “símbolo de su unidad y permanencia”, y el análisis de los términos *función* y *simbólica* y de la expresión que forman juntos. Como resultado de todo ello, llegamos a una definición propia de la función objeto de nuestro estudio, que debe ser entendida como “aquella facultad atribuida constitucionalmente al Monarca para encarnar la idea de **unión** entre los territorios autónomos que geográficamente pudieran integrar el



Estado español; de máxima **coordinación** entre los órganos estatales; de **continuidad** del Estado español en el transcurso de la Historia, afirmando su carácter de Estado tradicional y con derechos históricos que pretende responder al futuro como una sola entidad estatal en la 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.”

11.- Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, era necesario determinar quién es el titular de la función simbólica actualmente en España (Capítulo X). Del tenor literal del artículo 56.1 se deduce que la Carta Magna considera como símbolo al *Rey* y no a la *Corona*, aunque el Título en el que se encuadra dicho artículo es “De la Corona”. Aparece por tanto, una doble posibilidad: atribuir la citada función a la Corona o al Monarca, ya que, por otra parte, hemos demostrado que ambos pueden simbolizar la unidad y permanencia del Estado.

a) La Corona ha simbolizado a lo largo de la historia la unión de los diversos territorios y antiguos Reinos hispanos, así como los poderes que se ejercían en ellos. Su condición genera un carácter de permanencia frente al transitorio de cada uno de los Monarcas entendido como figura personal.

b) El Rey no debe entenderse como persona física (pues su carácter sería temporal) sino que debemos considerarlo como la figura que ocupa la Jefatura de Estado. Esto es, el Monarca se constituye como *órgano* estatal, debido a que es el titular de un órgano del mismo. Por lo que sus funciones también serán estatales, incluida la función simbólica si se la atribuimos a él.

Llegados a este punto, el criterio para decidir quién es el titular de la función que nos ocupa no puede ser la imputación periférica ni tampoco la central (ya que tanto la Corona como el Rey podrían calificarse de *persona* en

un sentido amplio no ciñéndose a un ser determinado). De ahí que hayamos optado por la teoría del órgano supremo de KELSEN para determinar de cuál de ellos se puede predicar dicha cualidad. Consideramos que sólo podría ser órgano supremo el Rey y no la Corona, pues entendemos por tal un *órgano único y simple*, y la Corona, de ser un órgano, lo sería compuesto.

También pensamos que la institución a quien se atribuyen las funciones del Título II es la Jefatura del Estado y no la Corona que se constitucionaliza (al recogerse en la Carta Magna su regulación) pero, a nuestro juicio, no se institucionaliza (ya que no se la identifica con la Jefatura del Estado).

Teniendo en cuenta que el texto constitucional identifica al Rey con el Jefe del Estado, consideramos que la institución a quien se le atribuyen funciones constitucionales es la Jefatura del Estado. Al no estar la Corona institucionalizada, al no ser una institución del Estado, sólo siendo un órgano estatal podría tener atribuidas funciones, como la simbólica. Sin embargo, en Derecho Público debemos definir al *órgano*, siguiendo a SÁNCHEZ AGESTA, como “el sujeto a quien se atribuye una actividad”. Siendo el Rey el sujeto a quien se le atribuyen las funciones de la Jefatura del Estado, defendemos que será él y no la Corona quien goce del carácter de *órgano*. Introducimos entonces un nuevo término: debemos diferenciar entre órgano e institución. La Jefatura del Estado será la institución, y su titular (el Rey - Jefe de Estado) el órgano que tiene atribuidas una serie de funciones, entre ellas, la simbólica. Y el hecho de que el titular de la Corona y de la Jefatura del Estado sea la misma persona (el Rey) no varía nuestra argumentación, ni contradice la tradición histórica de la Monarquía.

Una vez determinada la titularidad, nos preguntamos si ésta le correspondía al Rey en exclusiva o si también puede atribuirse a otros miembros de la Familia Real. Entre ellos, la Reina o el Príncipe (Princesa) de Asturias al ser Regente podrían *ejercer* la citada función, pero la *titularidad* de la misma la conservaría el Monarca, porque seguiría siendo el Jefe del Estado. En esta línea, defendemos que el Rey únicamente puede *delegar el ejercicio* de determinadas funciones en aquellos miembros de su familia que puedan

desempeñarlas correctamente, destacando el Príncipe (Princesa) heredero/a. De ahí que sea necesario que éste reúna lo que hemos venido en denominar “requisitos imprescindibles” para que se pueda *delegar* en su persona la función simbólica: esto es, que cumpla de manera *efectiva* el contenido de dicha función. Y a nuestro juicio, este aspecto se cumple, ya que reúne el carácter de símbolo de unidad territorial, permanencia e integración por los motivos que hemos expuesto.

**12.-** Para completar nuestro estudio necesitábamos precisar (también dentro del Capítulo X) cómo se refrenda la actuación del Monarca a los efectos que nos ocupan con el refrendo, y cuál es el alcance de la misma. En cuanto al primer aspecto, al entender que la función simbólica no sólo consiste en un *ser*, sino también en un *hacer*, y que se realiza por el Rey en su calidad de Jefe de Estado, su ejercicio debe estar refrendado en la forma prevista por el artículo 64 CE. Nuestro primer paso fue elaborar una lista de los actos que únicamente consisten en ser “símbolo de unidad y permanencia del Estado”, a los que hemos denominado *actos simbólicos puros*. Entendemos por tales, aquellos que no consisten en el ejercicio de ninguna otra actividad, esto es, son exclusivamente declarativos. Tales actos son: el Alto Patronazgo de las Reales Academias (art. 62 j. CE), ser informado de los asuntos de Estado (art. 62 g. CE), presidir el Consejo de Ministros a petición del Presidente (art. 62 g. CE), acreditación de los representantes diplomáticos extranjeros ante el Rey (art. 63. 1 CE), los mensajes regios, y las visitas oficiales.

Al tratarse de *actos* declarativos, defendemos que no pueden ser refrendados de manera expresa, sino de forma tácita o presunta, siendo los sujetos refrendantes (y quienes responden de dichas actuaciones) el Presidente del Gobierno y el Ministro correspondiente. El reparto entre ambos se efectuará como sigue: al primero le corresponderá el refrendo de los *actos simbólicos puros* consistentes en informar al Rey de los asuntos de Estado, de la presidencia regia de las sesiones del Consejo de Ministros, los mensajes regios no refrendados por un Ministro en razón de la materia o presuntamente, así como en todos aquellos casos en que no esté claro y jurídicamente delimitado a quién le corresponde refrendar.

El Ministro competente (generalmente el que incluimos entre paréntesis) refrenda el Alto Patronazgo de las Reales Academias (Ministro de Educación y Cultura), la recepción de credenciales diplomáticas y visitas de Estado al extranjero (Ministro de Asuntos Exteriores), visitas oficiales dentro de España (Ministro de Interior).

Nos resta referirnos al alcance de la función simbólica. Tras descartar que se trate de aquellas funciones del Rey ejercidas de manera simbólica, hemos incluido dentro de este concepto “las actuaciones regias que además de constituir un acto específico del Monarca reflejan la posición del mismo como *símbolo de unidad y permanencia* del Estado”. Para ello fue necesario un análisis de cada una de las funciones del Monarca recogidas en la Constitución, descartando los *actos simbólicos puros*.

Partiendo de lo anterior, y atendiendo a la clase de simbolismo que reflejan (esto es, el aspecto del contenido de la función simbólica que predomina en cada una de las funciones regias, ya que en mayor o menor grado todos ellos se manifiestan en cada una de ellas) conseguimos elaborar la propuesta de clasificación siguiente de las funciones del Rey:

a) **Unidad funcional**. Dentro de este grupo distinguimos tres categorías según el alcance se manifieste en relación con el poder ejecutivo, legislativo y judicial, a las que añadimos una cuarta categoría residual:

1. Las funciones relativas al poder ejecutivo serían: la propuesta del candidato a Presidente de Gobierno (arts.62 d. y 99 CE), el nombramiento y separación de los miembros del Gobierno (arts. 62.e y 100 CE), la expedición de los decretos acordados en el Consejo de Ministros (art. 62.f CE).

2. Como funciones referentes al poder legislativo: la sanción y promulgación de las leyes (arts. 62 a. y 91 CE), la convocatoria y disolución de las Cortes, la convocatoria de elecciones y la convocatoria de referéndum (las tres recogidas en el artículo 62 b. CE).

3. En relación con el poder judicial: la administración de justicia que los Jueces y Magistrados efectúan en nombre del Rey (art. 117 CE), y el ejercicio del derecho de gracia (art. 62 i. CE).

4. En la categoría residual incluimos: conferir los empleos civiles y militares (art. 62 f. CE), y la manifestación del consentimiento del Estado español para obligarse internacionalmente por medio de tratados (art. 63.2 CE).

b) **Unidad territorial.** Pertenece a este grupo la acreditación de embajadores y otros representantes diplomáticos (art. 63.1 CE).

c) **Permanencia.** Este aspecto destaca con mayor relevancia en las funciones siguientes: nombramiento y cese del Presidente del Gobierno (arts. 62 d. y 99 CE), y la concesión de honores y distinciones (art. 62.f CE).

d) **Integridad.** Dentro de esta categoría incluimos el nombramiento de los Presidentes de las Comunidades Autónomas (art.152.1 CE) y el mando supremo de las Fuerzas Armadas (art. 62 h. CE).

e) **Representación.** Esta vertiente destaca en las funciones de declarar la guerra y hacer la paz (ambas en los arts. 63.3 CE).

Resta solo insistir en que nos encontramos ante una función consustancial a la Monarquía y a la Jefatura del Estado, por lo que supera el ámbito estrictamente monárquico para reconocerse en otros regímenes.

Las reflexiones anteriormente expuestas confirman que nuestra función puede deducirse de manera implícita de un texto constitucional, pero si no se encuentra reconocida expresamente en el mismo, el Jefe del Estado no puede alegar su derecho a la misma y a su ejercicio. Lo que significa que no podrá basarse en ella como *título habilitante* para el desarrollo de otras funciones, o para actuar o intervenir en una determinada situación. Aspecto que consideramos especialmente relevante, tal y como manifestamos en relación con los acontecimientos acaecidos en España el 23 de febrero de 1981.

Hemos tratado de poner de manifiesto la importancia de realizar interpretaciones basadas en la comparación jurídica, tanto interna como externa, para conseguir aportar una visión completa de la problemática que presenta la función objeto de nuestro estudio. Todo ello sin olvidar el sentido que debe darse a la misma atendiendo a las peculiaridades del sistema normativo en que se encuadra y del contexto histórico.

Se ha intentado también manifestar que toda interpretación debe respetar siempre la voluntad del constituyente, pues tan peligroso sería vaciar de contenido nuestra función como entenderla a modo de carta abierta que permitiera al Jefe del Estado extralimitarse en las funciones que la Carta Magna le confiere.

No debe finalizarse este ensayo sin resaltar la elevada dificultad que en ocasiones supone el estudio de aspectos que escapan a la estricta consideración jurídica, pero que no por ello deben considerarse como secundarios. Nuestro propósito ha sido rescatar, o más bien demostrar la importancia de la citada función, argumentando que consta de naturaleza y contenido propios, así como de una entidad suficiente como para no considerarla una mera declaración constitucional carente de aplicación y de significado histórico, jurídico y político, sino como una función con tradición histórica, de aplicación en el presente y con perspectiva de futuro.

---

## REPERTORIO BIBLIOGRÁFICO

AGUILAR R. (del)/ MONTORO R., *El discurso político de la Transición española*, ed. Siglo XXI, Madrid, 1984.

AGUILERA BARCHET B., “La figura constitucional del Príncipe de Asturias”, en VVAA, *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Madrid, 1998, pp. 9- 43.

AGUILERA DE PRAT C.R., “La transición política en España (1975-1982)” en ALCÁNTARA M./ MARTÍNEZ A. (eds.), *Política y Gobierno en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pp.35-53.

AJA E., *El Sistema Jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985.

ALCALÁ GALIANO A., *Lecciones de Derecho Político*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.

ALONSO DE ANTONIO A.L., “El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, pp.1505-1556.

ALONSO DE ANTONIO A./ ALONSO DE ANTONIO J.A., *Derecho Constitucional Español*, Universitas, Madrid, 1996.

ALTRINCHAM, *¿Es perfecta la Monarquía?*, Ed. Europa, Madrid, 1959.

ALVAREZ CONDE E., *Curso de Derecho Constitucional*, vol. III, Tecnos, 1993.

- “El pensamiento canovista”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 213-214, Madrid, 1977, pp.233-297.

- “La Constitución española de 1876: cuestiones previas”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 3, Madrid, 1979, pp.79-99.

ALZAGA VILLAAMIL, O., “El actual proceso constituyente español”, *Revista de Derecho Público*, 2ª época, año III, vols. III y IV, nº 68 y 69, Madrid, julio-diciembre, 1977.

AMOS S.M., *The English Constitution*, Longman Green and Co., Ltd., Londres, 1941.

AMSON D., *Cohabitation politique en France: la règle de deux*, Presses Universitaires de France, 1ª ed., París, 1985.

ANDEWEG R.B., "The Netherlands: Coalition Cabinets in Changing Circumstances", en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, the Macmillan Press Ltd, Londres, 1988, pp.45-67.

ANDRÉANI J. L. / EVERO P. (dirs.), *La Cinquième République (1958-1995)*, Le Monde, París, 1995.

ANDRÉS GALLEGO J., "El Estado de la Restauración (II)", *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.137- 168.

ANSON W.R., *The Law and Custom of the Constitution*, (2 vols.), Oxford University Press, 4ª ed., Nueva York, 1935.

ARAGÓN REYES M., *Dos estudios sobre la Monarquía parlamentaria española*, Civitas, Madrid, 1990.

-“Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes” en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol.III, Civitas, Madrid, 1991, pp.1941-1960.

-“La Monarquía parlamentaria. (Comentario al artículo 1.3 de la Constitución)”, en *Libro Homenaje a Manuel García Pelayo*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Caracas, 1980.

- “La articulación jurídica de la transición política”, *Revista de Occidente*, nº 54, Madrid, 1985, pp.24-43.

- Voces “Corona” y “Monarquía parlamentaria”, en GONZÁLEZ ENCINAR J.J.(dir.), *Diccionario del sistema político español*, Akal, Madrid, 1987.

-“La función real en España”, en *Anales de Ciencias Morales y Políticas*, nº 72, 1995.

-“La Monarquía parlamentaria”, en PREDIERI A./GARCÍA DE ENTERRÍA E., *La Constitución española de 1978*, Civitas, 2ª ed., Madrid, 1981, pp. 409-458.



ARCENEGUI J.J., *Síntesis histórica del Constitucionalismo Español*, Ediciones Beramar, Madrid, 1988.

ARDANT P., *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, LGDJ, 6ª ed., París, 1994.

ARGÜELLES A. (de), *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, (1812), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

ARRANZ PUMAR G., “Monarquía parlamentaria y Estado autonómico, las funciones del Rey con las Comunidades Autónomas”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Madrid, 1988, pp.1557-1592.

ARTOLA GALLEGO M., *Las Cortes de Cádiz*, Marcial Pons, Madrid, 1991.

- “El sistema político de la Restauración”, en GARCÍA DELGADO J.L. (ed.), *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*, Siglo XXI, Madrid, 1985, pp.11-20.

- *La Monarquía de España*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.

ASTARLOA VILLENA F., “Artículo 62 (apartados a-e): Atribuciones del Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp. 217-229.

ATTARD E., *El constitucionalismo español: 1808- 1978*, Quiles, Artes Gráficas, Valencia, 1988.

ATTENBOROUGH F.L., *The Laws of the earliest english Kings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1922.

AVRIL P., *Un Président pour quoi faire?*, Éditions du Seuil (Collection Jean Moulin), París, 1995.

AVRIL P./GICQUEL J., *Lexique «Droit Constitutionnel»*, Presses Universitaires de France, París, 1986.

ALLEN J., *Inquiry into the rise and growth of the royal prerogative in England (a new edition, with the author's latests corrections, biographical notices, &C. to which is added an inquiry into the life and character of King Eadwig)*, Londres, s.e, s.f.

BAECQUE F. (de), *Qui gouverne la France?. Essai sur la repartition du pouvoir entre le chef de l'Etat et le chef du gouvernement*, Presses Universitaires de France, 1ª ed., París, 1976.

BAGEHOT W., *The English Constitution*, William Collins Sons & Co. Ltd., 16ª ed., Glasgow, 1981.

BAKER J.H., *An Introduction to English Legal History*, Butterworths, 3ª ed., Londres, 1990.

BALAGUER CALLEJÓN M.L., *Interpretación de la Constitución y ordenamiento jurídico*, Tecnos, Madrid, 1997.

BALDASSARRE A., "Il Capo dello Stato", en AMATO G./ BARBERA A. (eds.), *Manuale di Diritto pubblico*, Il Mulino, Bolonia, 1986.

BALDASSARRE A./ MEZZANOTTE C., "Il Presidente della Repubblica fra unità maggioritaria e unità nazionale", *Quaderni Costituzionali*, núm.1, Bolonia, 1985, pp.5-28.

BALTAR RODRÍGUEZ J.F., *Las juntas de gobierno en la monarquía hispánica (siglos XVI-XVII)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

BAR CENDÓN A., "La Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español según la Constitución de 1978" en RAMÍREZ M., (dir.), *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Zaragoza, 1979, pp.191-215.

BARCELONA LLOP J., "El Rey, la Monarquía y la Democracia", en *Seminario de Estudios Adam Smith, España hoy*, Unión Editorial, Madrid, 1984.

BARENDT E., *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford University Press, 1998.

BARILARI A./ GUÉDON M.J., *Institutions politiques, plans détaillés*, Sirey, 2ª ed., París, 1989.

BARNETT A. (ed.), *Power and the throne*, Vintage, Londres, 1994.

BARRAGÁN BARRAGÁN J., *Algunos apuntes para la historia del refrendo ministerial*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1996.

-“El refrendo en el ámbito del poder legislativo”, *Revista Jurídica Jalisciense*, nº1, Guadalajara, 1997.

BARTHELEMY J., *L'introduction du régime parlementaire en France sous Louis XVIII et Charles X*, Giard et Brière, París, 1904.

-“Les théories royalistes dans le doctrine allemand contemporaine (Sur le rapports du Roi et des Chambres dans les Monarchies particulières de l'Empire)”, *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, París, 1905, pp.717 y ss.

BARTHELEMY J./ DUEZ P., *Éléments de Droit Constitutionnel*, Sirey, 6ª ed., París, 1914.

-*Traité élémentaire de Droit constitutionnel*, Dalloz, París, 1926.

-*Traité de Droit Constitutionnel*, Dalloz, París, 1933.

BARTLETT C.J. (ed.), *Britain Pre-eminent. Studies of British World Influence in the Nineteenth Century*, Macmillan, Londres, 1969.

BASTID P., *Les institutions politiques de la Monarchie parlementaire française (1814-1848)*, Ed. Du Recueil, Sirey, París, 1954.

BAUMER F., *The early Tudor theory of kingship*, Rusell and Rusell, Nueva York, 1966.

BAYÓN CHACÓN G., *El derecho de disolución del Parlamento*, Olózaga, Madrid, 1935.

BEDDARD R., “The Unexpected Whig Revolution of 1688”, en BEDDARD R. (ed.), *The Revolution of 1688*, Clarendon Press, Oxford, 1991, pp.11-101.

BENECKER W.L., “El papel político del Rey en la transición”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, Madrid, nº 92, 1996.

BENEMY F.W.G., *The Elected Monarch*, Harrpand Co. Ltd., Londres, 1965.

BENEYTO PÉREZ J.M., “La Monarquía parlamentaria. Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O., (dir.) *Comentarios a las Leyes Políticas*, tomo V, Edersa, Madrid, 1983, pp. 13- 38.

BISCARETTI DI RUFFIA P., *Diritto Costituzionale*. Traducción al castellano de Pablo Lucas Verdú: *Derecho Constitucional*, Tecnos, Colección de Ciencias Sociales, Serie de Ciencia Política, 1ª ed., Madrid, 1965.

- *Introduzione al diritto costituzionale comparato. Le “forme di Stato” e le “forme di governo”. Le costituzioni moderne*. Traducción al castellano de Héctor Fix Zamudio: *Introducción al Derecho Constitucional comparado*, Fondo de Cultura Económica, 1ª ed., México, 1975.

--“La Monarchia nello Stato moderno”, *Il Politico*, nº3, año XIX, pp. 437-468.

-*Introduzione al diritto costituzionale comparato*. Traducción al castellano de Fix Zamudio: *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

BLACKSTONE W., *The sovereignty of the law*, Gareth Jones, Londres, 1973.

- *Commentaries on the Laws of England*, (4 vols.), Dawsons of Pall Mall, Londres, 1966.

BLANCO ANDE J., *Teoría del poder*, Pirámide, Madrid, 1977.

BLANCO VALDÉS R.L., *La ordenación constitucional de la defensa*, Tecnos, Madrid, 1988.

BOARD J.B., “The Swedish Constitution: practice and perfection”, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, nº3, 1980, pp.163 y ss.

BOBBIO N., *Stato, governo, società: Per una teoria generale della politica*, Torino, 1980. Traducción de Peter Kennealy: *Democracy and Dictatorship. The Nature and Limits of State Power*, Polity Press, Cambridge, 1989.

BOGDANOR V., *The Monarchy and the Constitution*, Oxford University Press Inc., 1ª ed., Nueva York, 1995.

BOTANA N., *La légitimité problème politique*, Centre d'Études Politiques, C.L. Brousse, Buenos Aires, 1968.

BRAZIER R., *Constitutional Practice*, Clarendon Press, 2ª ed., Oxford, 1994.

BRYCE J., *Flexible and Rigid Constitutions*, Traducción al castellano: *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

BUISEN Y TOMATY E., *La nueva monarquía y el nuevo rey*, Imprenta del Norte, Madrid, 1869.

BURDEAU F./ MORABITO M., "Les expériences étrangères et la première constitution française", *Pouvoirs*, nº50, París, 1989, pp.97 y ss.

CABO MARTÍN C. (de), *Sobre la función histórica del constitucionalismo y sus posibles transformaciones*, Publicaciones del Departamento de Derecho Político, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1978.

-“Supuestos teóricos y finalidad histórica de la Monarquía: su vigencia en el Estado contemporáneo”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983, pp.11- 38.

CÁCERES CROSA G., *El refrendo ministerial*, Tipografía de Archivos Olózaga, Madrid, 1934.

CALERO AMOR A.M., *Discursos parlamentarios. Monarquía y democracia en las Cortes de 1869*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

-“La prerrogativa regia en la Restauración: teoría y práctica”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, nº 55, CEC, Madrid, 1987, pp.273-315.

- *Estudios de historia: el libro de la monarquía (de Alfonso XII a Juan Carlos I)*, Universidad Autónoma, Madrid, 1989.

CAM H.M., *Selected historial essays of F.W. Maitland*, Cambridge University Press, Cambridge, 1957.

CANO MARTÍNEZ DE VELASCO J.I., *La obligación natural*, Bosch, Barcelona, 1990.

CÁNOVAS DEL CASTILLO A.(dir.), *Historia general de España*, El progreso editorial, Madrid, 1890-1894.

- *Discursos parlamentarios*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

CAPITANT R., “Régimes parlementaires”, en VVAA., *Mélanges Carre de Malberg*, Sirey, País, 1933, pp.33 y ss.

- *Écrits Politiques*, Flammarion, París, 1971.

CARDELL C., *La Casa de Borbón en España*, Ed. Agemundo, Madrid, 1954.

CARRÉ LE MALBERG R., *Contribution a la Théorie générale de l'État*, Sirey, (2 vols.), París, 1920.

CARRILLO S., *El año de la Constitución*, Crítica, Grijalbo, Barcelona, 1978.

CARRO MARTÍNEZ A., *La Constitución española de 1869*, Ed. Cultura Hispánica, Madrid, 1952.

- “Relaciones entre los Altos Órganos del Estado (Ensayo sobre el Título IX de la Ley Orgánica del Estado), *Revista de Estudios Políticos*, nº 152, Madrid, 1967, pp. 7-19.

CASADO BURBANO P., *Introducción al Derecho Constitucional Militar*, EDERSA, Madrid, 1986.

- “Fuerzas Armadas en la nueva Constitución”, *Revista de Derecho Público*, nº 74, Madrid, 1979, pp.23-58.

CASCAJO CASTRO S.L., “Materiales para un estudio de la figura del Jefe del Estado en el sistema político español”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, nº5, Madrid, 1993, pp.43-60.

CASCAJO CASTRO J.L./ GARCÍA ÁLVAREZ M., *Constituciones extranjeras contemporáneas*, Tecnos, 3ª ed. Madrid, 1994.

CASSIRER E., *Philosophie der symbolischen Formen*, Traducción inglesa: *The Philosophy of Symbolic Forms*, Yale University Press, 2 vols., New Haven, s.f.

CERETTI C., *Diritto Costituzionale*, UTET, 8ª ed., Turín, 1979.

CLAVERO SALVADOR B., *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Tecnos, Madrid, 1984.

- *Manual de historia constitucional de España*, Alianza, Madrid, 1989.

COHEN W./ CAPPELLETTI M., *Comparative Constitutional Law; Cases and materials*, The Michie Company Law Publishers, Charlottesville Virginia, 1979.

COHENDET M. A., *La cohabitation: leçons d'une experience*, PUF (Recherches Politiques), París, 1993.

COLOMER VIADEL A., "El origen de la Monarquía parlamentaria en España y el Anteproyecto constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, nº 3, Nueva época, Madrid, mayo-junio 1978, pp. 101-120.

-*Los liberales y el origen de la Monarquía parlamentaria en España*, Tirant lo Blanch, 2ª ed., Valencia, 1993.

COLLIARD J-C., *Les régimes politiques parlementaires contemporaines*, Presse de la Fondation National des Sciences Politiques, París, 1978.

-"La designation du Premier Ministre en régime parlementaire", en VVAA., *Mélanges offerts à Georges Burdeau, Le Pouvoir*, vol.II, LGDJ, París, 1977, pp.87-114.

CONSTANT B., *Cours de politique constituitonnel*, 1820, Traducción al castellano de F.L. Yturbe: *Curso de Política Constitucional*, Taurus, Madrid, 1968.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. TRABAJOS PARLAMENTARIOS, Cortes Generales, Servicio de Publicaciones, Madrid, 1977-1982.

CORTES, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 1978, núm. 64.

CORTES GENERALES, *Juan Carlos I. Discursos 1975-1995*, 2 vols., Cortes Generales, Madrid, 1996.

CREMADES GARCÍA J., "Los fundamentos históricos y dogmáticos de la Casa del Rey y del Bundespräsidialamt: un estudio comparativo", *Revista de Derecho Político*, nº 35, UNED, Madrid, 1992, pp. 149-170.

CROSSMAN R.H.S., *Government and the Governed (A History of Political Ideas and Political Practice)*, Christophers, Londres, 1939. Traducción al castellano de J.A. Fernández de Castro: *Biografía del Estado Moderno*, Editorial Fondo de Cultura Económica España, Colección Popular, 3ª ed., Madrid, 1977.

CUADRADO M.M., “Perspectiva sumaria comparada de dos restauraciones españolas: las de 1875 y 1975”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.97- 111.

CUMPER P., *Cases and Materials. Constitutional and Administrative Law*, Blackstone Press Limited, Nottingham, Reino Unido, 1996.

CHITTY J., *A treatise on the law of the prerogatives of the Crown and the relative duties and rights of the subject*, Butterworth J., Londres, 1820 y Garland, N.Y., 1978.

CHRISTIE I.R., *Wars and Revolutions. Britain: 1760-1815*, Edward Arnold, Londres, 1991.

CHURRUCA J., *Introducción histórica al Derecho Romano*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 1977, p.67.

DAALDER H., “The Monarchy in a parliamentary system”, *Res Publica*, vol. XXXIII, 1991, pp.71-81.

DALE W., *The Modern Commonwealth*, Butterworths, Londres, 1983.

DANTE ALIGHIERI, *Monarquía (estudio preliminar, traducción y notas de Laureano Robles Carcedo y Luis Fraile Delgado)*, Tecnos, Madrid, 1992.

DELPÉRÉE F./ DUPRET B., “Le roi des Belges”, *Pouvoirs*, vol.54, 1990, pp.15-24.

DEBRÉ J.L., *La Constitution de la Vème République*, Presses Universitaires de France, París, 1975.

DE CABO C., “Supuestos históricos y funcionalidad histórica de la Monarquía: su vigencia en el Estado contemporáneo”, en LUCAS VERDÚ P.(dir.), *La Corona y la Constitución*, Universidad Complutense, Madrid, 1983, pp. 11-38.

DE ERICE Y O'SHEA J.S., *Derecho Diplomático*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1954.



DE ESTEBAN J., *Las Constituciones de España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

DE ESTEBAN J./GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *Curso de Derecho Constitucional español*, (3 vols.), Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, 1ª ed., Madrid, 1994.

DE ESTEBAN J./LÓPEZ GUERRA L., *La crisis del Estado franquista*, Editorial Labor, Politeia, Madrid, 1977.

DE JOUVENEL B., *Du pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance*, Hachette Littérature, Paris, 1972.

DE SMITH S.A., *The new Commonwealth and its Constitutions*, Stevens & Sons, Londres, 1964.

DE SMITH S.A./ BRAZIER R., *Constitutional and Administrative Law*, Penguin Books, 8ª ed., Londres, 1998.

DEL ESTAL G., “Responsabilidad y refrendo en los hombres de Estado” en *Problemas actuales del Estado social y democrático de Derecho*, Alicante, 1985.

DELPÉRÉE F.(dir.), *La Constitution fédérale du 5 Mai 1993*, Centre d'Études Constitutionnelles et Administratives, Bruselas, 1993.

- *Droit Constitutionnel*, Maison Ferdinand Larquier SA, Bruselas, 1986.

DELPÉRÉE F./ DUPRET B., “Nul en peut découvrir la Couronne”, *Cahiers constitutionnels*, nº especial, 1989, pp.39 y ss.

-“Le Roi des Belges”, *Pouvoirs*, nº54, París, 1990, pp.15-24.

DENDIAS M., *Le renforcement des pouvoirs du Chef de l'État dans la démocratie parlementaire*, E. de Boccard Éditeur, París, 1932.

DICEY A.V., *An Introduction to the study of the Law of the Constitution*, Macmillan Press Ltd., 10ª ed., Londres, 1959.

- *The Privy Council*, Macmillan Press Ltd., Londres, 1887.

DÍEZ DE VELASCO M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, tomo I, Tecnos, 8ª ed., Madrid, 1990.

DÍEZ DEL CORRAL L., *El liberalismo doctrinario*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.

DOMENICHELLI L., “Il ruolo della Corona nella Costituzione federale belga de 1993”, *Il Politico*, nº4, año LIX, 1994, pp. 691- 726.

DROZ J., *Europe between Revolutions 1815-1848*, Traducción al castellano: *Europa: Restauración y Revolución 1815-1848*, Siglo XXI, 10ª ed., Madrid, 1988.

DUGUIT L., *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. II, (5 vols.), Ancienne librairie fontemoing & Cie Éditeurs, 3ª ed., París, 1928.

- *La séparation de pouvoirs et l'Assemblée National de 1789*. Traducción al castellano de P. Pérez Tremps, CEC, Madrid, 1996.

DUHAMEL O./MÉNY Y., *Dictionnaire constitutionnel*, Presses Universitaires de France, París, 1992.

DUVERGER, M., *Les Constitutions de la France*, Presses Universitaires de la France, 1ª ed., París, 1994.

- *De la dictature*, Ed. René Juillard, Paris, 1961.

- “Contribution à l'étude de la légitimité des gouvernements de fait”, *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, tomo 61, París, 1945, pp.73-100.

- *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1970.

- *Constitutions et documents politiques*, PUF, 7ª ed., París, 1974.

DWORKIN R., *Taking Rights Seriously*, Traducción al castellano: *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984.

- *A matter of Principle*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

ECHVERRÍA R., *La V República francesa*, Ediciones Rialp, Madrid, 1962.

EISENMANN C., “Sur le théorie de la Monarchie”, *Revue Française de la Science Politique et le Droit Public*, nº1, vol.V, París, pp.138-146.

ELLUL J., *Histoire des Institutions*, (5 vols.), Presses Universitaires de France, 6ª ed., París, 1969.

ENTRENA CUESTA R., “Comentario al artículo 62”, en GARRIDO FALLA F. (dir.), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 2ªed., Madrid, 1985.

ERGEC R., “L’institution monarchique à l’épreuve de la crise”, *Journal des Tribunaux*, Bruselas, abril 1990, pp.265-267.

ERIKSEN S., “Norway: Ministerial Autonomy and Collective Responsibility”, en BLONDEL J./ MÜLLER-ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, the Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, pp.183-241.

ESMEIN A./ DUEZ P., *Éléments de Droit Constitutionnel*, Sirey, 6ª ed., París, 1914.

ESPOSITO C., “Il Capo dello Stato parlamentare”, *Studi in onore di Emilio Crosa*, Giufrè, tomo I, Milán, 1960, pp.759-784.

FANLO LORAS A., “La expedición por el Rey de los decretos acordados por el Consejo de Ministros (sus fórmulas promulgatorias tras la Constitución de 1978”, en MARTÍN RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas, Madrid, 1991, pp. 1961-1998.

FARIAS P., *Breve historia constitucional de España*, Doncel, Madrid, 1976.

FARRÁS A. y CULLELL P., *El 23-F a Catalunya*, Planeta, 3ªed., Barcelona, 1998.

FERNÁNDEZ ALBADALEJO P., *Fragments de monarquía: trabajos de historia política*, Alianza editorial, Madrid, 1992.

FERNÁNDEZ CAMPO S., “La Monarquía y la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº 44, Madrid, 1998, pp. 211-224.

- “La función real en España”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, nº 72, Madrid, 1995.

FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M., “Comentario introductorio al Título II”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, EDERSA, Madrid, 1997, pp.11-37.

- “De nuevo sobre la posición constitucional de Rey”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 36, Madrid, 1995, pp.173-181.

FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES M./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, 1ª ed., Madrid, 1987.

FERNÁNDEZ CARVAJAL R., *La Constitución Española*, Editora Nacional, 2ª ed., Madrid, 1969.

FERNÁNDEZ MIRANDA P. y A., *Lo que el Rey me ha pedido*, Plaza & Janés, Barcelona, 1995.

FERNÁNDEZ SEGADO F., *Las Constituciones históricas españolas, (Un análisis histórico-jurídico)*, Civitas, Madrid, 1986.

- *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992.

- “La Presidencia del Consejo de Ministros en la Restauración”, en VVAA., *1812-1992. El arte de gobernar. Historia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Gobierno*, Tecnos, Madrid, 1992, pp.101-133.

FERRANDO BADÍA, J., “Las formas históricas del poder político y sus legitimidades”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 138, 1964, pp. 85-121.

- *Teoría de la instauración monárquica en España*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.

FILMER R., “Patriarca o el poder natural de los reyes”, en FILMER-LOCKE, *Patriarca o el poder natural de los reyes y primer libro sobre el gobierno*, Edición bilingüe, Clásicos Políticos, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966.

FINK A., *Los gobiernos de facto ante el derecho y ante la circunstancia política (prefacio del Prof. Luis Sánchez Agesta)*, Depalma, Buenos Aires, 1984.

FRAGA IRIBARNE M., “La Monarquía como forma del Estado” en VVAA, *Estudios de Ciencia Política y Sociología. (Homenaje al Profesor Carlos Ollero)*, Gráficas Carlavilla, Madrid, 1972.

FRAILE CLIVILLÉS M., *Introducción al Derecho Constitucional español*, s.e, Madrid, 1975.

FREIXES SAN JUAN T., “La Jefatura de Estado monárquica” *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, nº 73, Madrid, 1991, pp.83-117.

FUENTES I., *Don Juan de Borbón, hijo e Rey, padre de Rey, nunca Rey*, Ed. Prensa Ibérica, Barcelona, 1992.

FUEYO ÁLVAREZ, J., *Estudios de Teoría Política*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968.

- “El principio de autoridad en la crisis de la sociedad contemporánea”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 115, enero-febrero, Madrid, 1961, pp.43- 64.

FUSILLIER R., *Les Monarchies parlementaires*, Ed. ouvrières, París, 1960.

GALEOTTI S., *La posizione costituzionale del Presidente della Repubblica*, Giuffrè, Milán, 1949.

-“Organi costituzionali dello Stato e loro rapporti”, en *La Costituzione Spagnola nel trentennale della Costituzione Italiana*, Arnaldo Forni Editore, Bologna, 1978.

GAMBRA CIUDAD R., *La Monarquía social y representativa en el pensamiento tradicional*, Rialp, Madrid, 1954.

GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., “Le commendement de l’armée et la responsabilité ministérielle en droit constitutionnelle belge”, *Recueil de l’Université de Bruxelles*, 1947, pp.15 y ss.

GARCÍA CANALES M., *La Monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991.

-“El refrendo en las Monarquías”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 212, Madrid, 1977, pp.235-280.

-“La prerrogativa regia en el reinado de Alfonso XIII: interpretaciones constitucionales”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 55, CEC, Madrid, 1987, pp. 317-362.

-“Los intentos de reforma de la Constitución de 1876”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.113- 135.

-“Principios generales y principios constitucionales”, en VVAA., *Homenaje al Profesor Juan Roca Juan*, Universidad de Murcia, Murcia, 1989, pp.265-285.

- “El refrendo de los actos del Rey”, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, tomo V, Cívitas, Madrid, 1995.

GARCÍA DE ENTERRÍA E., *Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho*, Cívitas, Madrid, 1984.

-“Los fundamentos constitucionales del Estado”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 52, CEC, Madrid, 1998, pp.11-32.

GARCÍA DE ENTERRÍA E./ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, Cívitas, 7ª ed., Madrid, 1995.

GARCÍA FERNÁNDEZ J., “Comentario al artículo 64 de la Constitución”, en VVAA., *Constitución Española (1978-1988)*, CEC, Madrid, 1989.

GARCÍA-GALLO A., *Manual de Historia del Derecho Español*, (2 tomos), Artes Gráficas y Ediciones, S.A, 9ª ed., Madrid, 1982.

GARCÍA HERRERA M.A., “Monarchia e Costituzione”, en VERGOTTINI G.(ed.), *Una Costituzione democratica per la Spagna*, Franco Angelici, Milán, 1978, pp.45-64.

GARCÍA MARÍN J.M., *Teoría política y gobierno en la monarquía hispánica*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

GARCÍA MORILLO J., *La democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1996.

GARCÍA PELAYO M., *Del mito y de la razón en el pensamiento político*, Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1968.

- *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964.

- *El Imperio Británico*, Revista de Occidente, Madrid, 1945.

- *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1977.

- *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza, Madrid, 1986.

- *Idea de la Política y otros escritos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983.

- "Constitución y Derecho Constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, nº 37/38, vol. XX, Madrid, 1948, pp.53-124.

- "La Constitución estamental", *Revista de Estudios Políticos*, nº 44, vol. XXIV, Madrid, 1949, pp.105-120.

- "La teoría de la sociedad en Lorenz von Stein", *Revista de Estudios Políticos*, nº 47, vol. XXVII, Madrid, 1949, pp.43-90.

- "El estamento de la nobleza en el despotismo ilustrado", en *Escritos sociales y políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990, pp.235-265.

- *Obras completas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

GARCÍA ROCA F.J., "El sistema de gobierno parlamentario en el País Vasco. Moción de censura individual y derecho a la disolución anticipada", *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 46-47, Madrid, 1985.

GARCÍA SAN MIGUEL L., *Teoría de la Transición. Un análisis del Modelo Español 1973-1978*, Editora Nacional, Cultura y sociedad, Madrid, 1981.

GARCÍA TORRES J., "Regencia", *Enciclopedia Jurídica Básica*, Cívitas, Madrid, 1995.

GARRIDO FALLA F., "Comentario al artículo 1.3", en GARRIDO FALLA F. (dir.), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 2ªed., Madrid, 1985, pp. 37-40.

GARRIDO LÓPEZ C., "Sobre las funciones constitucionales de las Fuerzas Armadas y su ejercicio", *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 11-12, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad de Valencia, Valencia, 1995, pp. 175-212.

GARRORENA MORALES A., *El Ateneo de Madrid y la teoría de la Monarquía liberal (1836-1847)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1974.

GAUDU R., *Essai sur la légitimité des gouvernements dans ses rapport avec les gouvernements de fait*, Félix Alcan, París, 1914.

GEORGES PH., *Organisation constitutionnelle et administrative de la France*, Éditions Sirey, l'essentiel collection, 2ª ed., París, 1990.

GILISSEN J., “La Constitution belge de 1831: ses sources, son influence”, *Res Publica*, nº especial, 1968, pp.107 y ss.

GILMOUR D., *The transformation of Spain. From Franco to the Constitutional Monarchy*, Quater Book, Londres, 1981.

GIMBERNAT ORDEIG, “El estado de necesidad: un problema de antijuridicidad”, en *Estudios de Derecho Penal*, 3ªed., Madrid, 1990.

GÓMEZ-DEGANO J.L., “La Corona en la Constitución española de 1978”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, vol. II, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, pp.1433-1504.

GÓMEZ ORFANEL G. (prep.), *Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996.

- *Excepción y normalidad en el pensamiento de Carl Schmitt*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.

GÓMEZ SÁNCHEZ Y., “Matrimonios regio y sucesión a la Corona en la Constitución española de 1978”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y. (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, pp.157-203.

GONZÁLEZ ALONSO B., “La historia de la sucesión en el trono y el artículo 57 de la Constitución de 1978”, *Revista de Estudios Políticos*, nº19, Madrid, 1981, pp.7-42.

GONZÁLEZ AYALA M.D./ TRUJILLO RINCÓN M.A., “El refrendo del nombramiento regio de los Presidentes de las Comunidades Autónomas”, en VVAA., *El Gobierno en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía*, Instituto de Estudios Fiscales, vol.I, Madrid, pp.747-762.

GONZÁLEZ-ARES J.A., *Introducción al estudio del constitucionalismo español (1808-1975)*, Tórculo Edicións, 2ª ed., Santiago, 1997.



GONZÁLEZ CASANOVA J.A., *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Vicens-Vives, Barcelona, 1984.

GONZÁLEZ NAVARRO, F., *La nueva ley fundamental para la reforma política*, Presidencia del Gobierno, Servicio Central de Publicaciones, Madrid, 1977.

GONZÁLEZ PÉREZ J., “El control jurisdiccional de los actos del Jefe del Estado” en MARTÍN- RETORTILLO S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. III, Civitas , Madrid, 1991, pp. 1989- 2000.

GONZÁLEZ POSADA A., *La nouvelle Constitution espagnole (Le régime constitutionnel en Espagne. Évolution. Textes. Commentaires)*, Recueil Sirey, Paris, 1932.

GONZÁLEZ-TREVIJANO P.J., *La costumbre en Derecho Constitucional*, Servicio de Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1989.

-*El refrendo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998.

GOOSENS CH., “Le régime parlementaire des Etats européens: transformations récents, perspectives d'évolution”, en *Perspectivas del Derecho Público en la segunda mitad del siglo XX. Homenaje al Profesor Enrique Sayagués-Laso*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1969, vol. III, pp. 655-719.

GOUAUD CH., *La cohabitation*, Ed. Ellipses, 1ª ed., París, 1996.

GOUGH J.W., *Fundamental Law in English Constitutional History*, Oxford University Press, Oxford, 1955.

- *John Locke's Political Philosophy*, Clarendon Press, Oxford, 1973.

GREENSTEIN F.I./ POLSBY N.W., “Governmental institutions and processes”, (vol.5), *Handbook of Political Science*, (8 vols.), Addison-Wesley Publishing Company Massachusetts, USA, 1975.

GUCHET Y., *Eléments de Droit Constitutionnel*, Albatros, Paris, 1981.

- *Histoire constitutionnelle française (1789-1958)*, Éditions Européennes ERASME, 2ª ed., Paris, 1990.

HÄBERLE P., “Monarchische Strukturen und Funktionen in europäischen Verfassungstaaten. Eine vergleichende Textstufenanalyse”, en *Für Staat und Recht. Festschrift für Herbert Schambeck*, Duncker & Humblot, Berlin, 1994, pp.683-699.

HAMILTON W., *Parlamentarische Logik und Rhetorik*, Bâle, Vineta-Verlag, 1950.

HANHAM H.J., *The Nineteenth Century Constitution. Documents and Comentary*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969.

HARTUNG F., “Die Krone als symbol der monarchischen Herrschaft im ausgehenden Mittelalter”, en VVAA, *Corona Regni: Studien über die Krone als symbol des Staates imspäteren Mittelalter*, Weimar, 1961.

HARTUNG F./ MOUSNIER R., “Quelques problèmes concernant la Monarchie absolue”, en *Relazioni del X Congresso Internazionale di Scienze Storiche*, Sansoni Editori, vol. IV, Florencia, 1955, pp.1-55.

HAURIOU A., *Droit Constituttionnel et Institutions politiques*, 6<sup>a</sup> ed., Éditions Montchrestien, París, 1975.

HAURIOU A./ SFEZ L., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Éditions Montchrestien, París, 1972.

HAURIOU M., *Principes de Droit Publique et Constitutionnel*. Traducción al castellano de Carlos Ruiz del Castillo: *Principios de Derecho Público y Constitucional*, 2<sup>a</sup> ed., Instituto Editorial Reus, Madrid, 1927.

HAWKINS W., *A treatise of the pleas of the Crown*, (2 vols.), Walthoe J., Londres 1716-1721, Garland, N.Y., 1978.

HEGEL G.W.F., *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*. Traducción al castellano de Juan Luis Vermal: *Principios de la Filosofía del Derecho o Derecho Natural y Ciencia Política*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1975.

- *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Traducción al castellano: *Fundamentos de la Filosofía del Derecho*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1987.

HELLER H., *Staatslehre*. Traducción al castellano: *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

-*Die Souveränität*, Traducción al italiano: “La sovranità. Contributo alla teoria del diritto dello Stato e del diritto internazionale”, en *La sovranità ed altri studi sulla dottrina del Diritto e dello Stato, a cura di Pascale Pasquino*, Giuffrè, Milán, 1987, pp.67 y ss.

HERNÁNDEZ GIL A., *La Constitución y su entorno*, (7 vols.), Obras Completas, Espasa Calpe, Madrid, 1988.

- *El cambio político español y la Constitución*, Ed. Inicial de Planeta, Barcelona, 1982.

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA M., *La Monarquía española y América: un destino histórico común*, Rialp, Madrid, 1990.

HERRERO LERA M., “La instauración monárquica en España: proceso jurídico-político de su conformación como Monarquía parlamentaria”, en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ T.R. (coord.), *Lecturas sobre la Constitución española*, vol. I, UNED, Facultad de Derecho, Madrid, 1978, pp.181-202.

HERRERO DE MIÑÓN M., *El principio monárquico*, Edicusa, Madrid, 1972.

- *Regionalismo y Monarquía*, Ed. Club Siglo XXI, Madrid, 1978.

- *Memorias de estío*, Ediciones Temas de Hoy, Grandes Temas, Madrid, 1993.

- “El Rey y las Fuerzas Armadas”, *Revista del Departamento de Derecho Político*, nº7, UNED, Madrid, 1980, pp.39-56.

- “Art. 64. El refrendo de los actos reales” en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, vol. V, EDERSA, Madrid, 1997, pp.279-308.

-“Los mensajes regio”, en VVAA., *Libro Homenaje a Juan Guasp*, Comares, Granada, 1984, pp. 315-325.

-“La posición constitucional de la Corona” en VVAA., *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Civitas, vol. III, Madrid, 1991, pp. 1921-1940.

- “Le rôle constitutionnel de la Couronne en Espagne et la pratique constitutionnelle contemporaine”, en LAVROFF D.G. (ed.) *Dix ans de démocratie*

*constitutionnelle en Espagne: actes du colloque de Bourdeaux*, Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1991, pp.71-82.

- "Artículo 56. El Rey", en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp.39-72.

HEUSTON R.F.V., *Essays in Constitutional Law*, Stevens and Sons Limited, 2ª ed., Londres, 1994.

HIJANO PÉREZ A., *Los ciclos revolucionarios (1820-1830-1848)*, Eudema, Madrid, 1992.

HINSLEY F.H., *Sovereignty*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

HINTZE O., *Staat und Verfassung (1962) Soziologie und Geschichte (1964)*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen. Traducción al castellano de J. Díaz García: *Historia de las formas políticas*, Revista de Occidente, Madrid, 1968.

HOBBS T., "Leviathan, or the matter, form and power of a commonwealth ecclesiastical and civil", en *English Works*, (vol.3), Alemania, Scientia Verlag Aalen, 1966.

HOLA RIBALTA P., *La Monarquía española (siglos XVI-XVIII)*, Historia 16, Madrid, 1990.

HOOD PHILIPS O., *Constitutional and Administrative Law*, Sweet & Maxwell Ltd., 7ª ed., Londres, 1987.

HOYLE R.W. (ed.), *The Estates of the English Crown (1558- 1640)*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

JELLINEK G., *Allgemeine Staatslehre*. Traducción al castellano: *Teoría General del Estado*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1970.

-*Allgemeine Staatslehre*. Traducción al castellano de Fernández de los Ríos: *Teoría General del Estado*, Albatros, Buenos Aires, 1980.

JENNINGS I., *The Law and the Constitution*, University of London Press, Londres, 1933.

- *Cabinet Government*, Cambridge University Press, 3ª ed., Cambridge, 1969.

- *The Queen's Government*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1984.

JENNINGS W.I./ YOUNG C.M., *Constitutional Laws of the British Empire*, Clarendon Press, Oxford, 1938.

JIMÉNEZ CAMPO J., “Crisis política y transición al pluralismo en España (1975-1978)”, en PREDIERI A./ GARCÍA DE ENTERRÍA E. (eds.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Cívitas, Madrid, 1980, pp.45-94.

JIMÉNEZ DE PARGA M., *Las Monarquías europeas en el horizonte español*, Tecnos, Madrid, 1966.

- *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1966.

- “El Rey y el Gobierno en Bélgica y Holanda”, en VVAA., *Estudios de Ciencia Política y Sociología (Homenaje al profesor Carlos Ollero)*, Gráficas Carlavilla, Madrid, 1972, pp.329-360.

- *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, 6ª ed., Madrid, 1983.

- “Le Roi d’Espagne: symbole et arbitre”, *Res Publica*, vol. XXXIII, nº1, 1991.

- “El Estatuto del Rey en España y en las Monarquías europeas”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1993, pp.111- 127.

- “Le Roi d’Espagne: symbole et arbitre”, *Res Publica*, vol. XXXIII, 1991, pp.61-70.

JOVER ZAMORA J.M., *Introducción a la Historia de España*, Editorial Teide, 7ª ed., Barcelona, 1970.

JUTGLAR A., *Ideologías y clases en la España contemporánea (1874-1931)*, Cuadernos para el diálogo, Madrid, 1973.

KANTOROWICZ E. H., *The King’s Two Bodies. A Study in Medieval*

*Political Theology*, Traducción al castellano de Susana Aikin Araluce y Rafael Blázquez Godoy: *Los dos cuerpos del Rey: un estudio de teología política medieval*, Alianza Editorial, Madrid, 1985.

KEARNEY H., *Las Islas Británicas. Una historia de cuatro naciones*, Universidad de Pittsburgh, Cambridge, s.f.

KEIR D.L., *The Constitutional History of Modern Britain since 1485- 1951*, Adam & Charles Black, 8ª ed., Londres, 1966.

KEITH A.B., *An Introduction to British Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 1931.

- "The Crown", en ANSON'S, *Law and custom of the Constitution*, (vol. II, Parte III), Oxford University Press, 4ª ed., Nueva York, 1935.

KELSEN H., *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, 15ª ed., México, 1979.

- *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze*. Traducción al castellano de la 2ª ed. alemana: *Problemas capitales de la Teoría jurídica del Estado*, Porrúa, México, 1987.

- *General Theory of Law and State*. Traducción al castellano: *Teoría General del Derecho y del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979.

- *Reine Staatslehre*. Traducción al castellano de la 2ª edición alemana: *Teoría pura del Derecho*, UNAM, México, 1979.

KERN F., *Gottesgnadentum und Widerstandsrecht im früheren Mittelalter (Zur Entwicklungsgeschichte der Monarchie)*. Traducción al castellano de la 2ª edición alemana de 1954: *Derechos del Rey y derechos del pueblo*, Rialp, Madrid, 1955.

KILFARY A.K.R., *The English Legal System*, Sweet and Maxwell, 8ª ed., Londres, 1990.

KIMMINICH O., "Das Staatsoberhaupt in der parlamentarischen Demokratie", en *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Heft.25, Berlín, 1967, pp.2-94.

LAFUENTE BALLE J.M., *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*, Edersa, Madrid, 1987.

- “De cómo opera en la práctica el mando militar del Rey”, *Revista de Derecho Político*, nº36, 1992, pp.321-331.

- “Artículo 62 (apartados f-j): Atribuciones del Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp.231- 260.

LALUMIERE P./ DE MICHEL A., *Les régimes parlementaires européens*, PUF, 2ª ed., París, 1978.

LAGASSE C.E., *Les institutions politiques de la Belgique et de l'Europe*, Éditions Ciaco, Bruselas, 1990.

LALLEMAND R., “La conscience royale et la représentation de la nation. Réflexions à propos d’une crise”, *Journal des Tribunaux*, Bruselas, septiembre, 1990.

LARENZ K., *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*. Traducción al castellano: *Metodología de la Ciencia del Derecho*, Ariel, Barcelona, 1980.

LARSSON T., “Sweden the New Constitution -An Old Practice Adjusted”, en BLONDELL J. (ed.), *Cabinets in Western Europe*, Londres, 1988, pp.197-212.

LAVAGNA C., *Istituzioni di Diritto pubblico*, UTET, Turín, 1982.

LAVAUX P., “La sanction royale”, en VVAA., *Mélanges offerts à Jacques Velu*, tomo I, Bruylant, Bruselas, 1992, pp.615-632.

LAVROFF D.G., *Les Institutions Politiques de l'Espagne, Constitution du decembre 1978*, La Documentation Française, París, 1981.

-*Le Régime politique espagnol*, Presses Universitaires de France, París, 1985.

LE COUR GRANDMAISON O., *Les Constitutions françaises*, Ed. La Découverte, París, 1996.

LEGUINA VILLA J., "Principios generales del Derecho y Constitución", *Revista de Administración Pública*, nº 114, 1987, pp.7-37.

LICHTERVELDE L. (de), "Coutumes de la monarchie constitutionelle", *Bulletin de la Classe des Lettres et de Sciences Morales et Politiques de la Académie de Belgique*, tomo XXXIV, Bruselas, 1948, pp.154 y ss.

LINDE PANIAGUA E./ HERRERO LERA M., "El referéndum: de las Leyes Fundamentales al anteproyecto de Constitución", *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº2, marzo-abril, CEC, Madrid, 1978, pp. 87-106.

LINZ J.J., "El liderazgo innovador en la transición a la democracia y en una nueva democracia", en ALCÁNTARA M/MARTÍNEZ A. (eds.), *Política y Gobierno en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pp.53-95.

LISÓN C., *La imagen del Rey, Monarquía, realeza y poder ritual en la Casa de los Austrias*, Espasa Calpe, Madrid, 1992.

LOCKE J., "An essay concerning the true original, extent, and end of Civil Government. The second treatise of Government" en *Two treatises of Government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.

LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., Ariel, Barcelona, 1976.

- *Die Monarchie im modernen Staat*, Metzner, Frankfurt am Main, 1952.

- "Étude de Droit comparé sur la Présidence de la République à l'exclusion de celle des États-Unis", *Revue de Droit Public*, nº 65, 1949, pp.291-325.

LOMBARDI G., *La nuova Costituzione di Spagna*, G. Giappichelli Editore, Turín, 1979.

LÓPEZ AGUILAR J.F., "Una reflexión a propósito del control parlamentario del ejercicio del derecho de gracia", *Revista de las Cortes Generales*, nº 37, 1996, pp.329-342.

LÓPEZ GUERRA L., *Introducción al Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

- "El juramento", en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp.195-215.



- “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y., *Estudios sobre la Monarquía*, Uned, Madrid, 1995, pp.61-76.

- “Las funciones del Rey y la institución del refrendo”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, 1997, pp.151-162.

LÓPEZ PINA A. (ed.), *La Constitución de la Monarquía parlamentaria*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1983.

LÓPEZ RAMÓN F., *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

LÓPEZ RODÓ L. *La larga marcha hacia la Monarquía*, Noguer, 3ª ed., Madrid, 1977.

LÓPEZ VILAS R., “La sucesión en la Corona (Comentarios al Artículo 57 de la Constitución”, en LUCAS VERDÚ P. (ed.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, pp.129-149.

LORENTE SARIÑENA M., *Las infracciones a la Constitución de 1812*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

LOVELL C.R., *English Constitutional and Legal History*, Oxford University Press, Nueva York, 1962.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA P.L., “La organización de los poderes públicos en la Constitución española de 1978. La Corona”, en BLAS GUERRERO A. de (comp.), *Introducción al sistema político español*, Editorial Teide, Barcelona, 1983.

- “La Corona”, en BLAS GUERRERO A. de (comp.), *Introducción al sistema político español*, Teide, Barcelona, 1983, pp.107-126.

LUCAS VERDÚ, P., *La octava ley fundamental; crítica jurídico-política de la reforma Suárez*, Tecnos, Madrid, 1976.

- *Teoría de la Constitución como ciencia natural*, Dykinson, Madrid, 1997.

-“La singularidad del proceso constituyente español”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº1, Madrid, 1978, pp.9-27.

- “Monarquía”, *Nueva Enciclopedia Jurídica Seix*, Seix, t. XVI, Barcelona, 1978.

- “La Corona, elemento de la Constitución sustancial española”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1983, pp. 223-276.

LUCHAIRE F./ CONAC G./ MANGIN G., *Le droit constitutionnel de la cohabitation: bilan juridique d’une expérience politique (23/3/86 - 8/5/88)*, Ed. Economica, París, 1989.

LUCHAIRE F./ CONAC G. (dirs.), *La Constitution de la République française*, Economica, 2ª ed., París, 1987.

LUCIFREDI P.G., *Appunti di Diritto Costituzionale Comparato. Il sistema Francese*, Giuffrè, 3ª ed., Milán, 1979.

-*Appunti di Diritto Costituzionale Comparato. Il sistema Tedesco*, Giuffrè, 2ª ed., Milán, 1981.

MACKINTOSH J. P., *The British Cabinet*, Stevens and Sons Ltd., Londres, 1977.

MADIOT Y., *Institutions politiques de la France*, Ed. Connaissance du droit, Dalloz, París, 1995.

MAITLAND F.W., *Selected Essays*, Ed. H.D. Hazeltine, G. Lapsley, P.H. Winfield, Cambridge, 1936.

- *The forms and actions at common law*, Ed. A.H.Chaytor & W.J. Whittaker, Cambridge, 1ª ed., 1909.

MANCHESTER A.H., *A Modern Legal History of England and Wales 1750-1950*, Butterworths, Londres, 1980.

-*Sources of English Legal History 1750-1950*, Butterworths, Londres, 1984.

MAQUIAVELO N., *El Príncipe*, 12ª ed., Austral, Espasa-Calpe, Madrid, 1970.

- *El Príncipe*, (comentado por Napoleón Bonaparte), Ed. Perrot, Colección La Torre de Babel, Buenos Aires, 1965.

MARCUELLO BENEDICTO J.I., “Los reglamentos de las Cortes en la época de Isabel II”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 4, Madrid, 1985, pp.156-196.

- “La práctica del poder moderador de la Corona en la época de Isabel II”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 55, Madrid, 1987, pp.197-236.

MARKESINIS B.S., *The Theory and Practise of Dissolution of Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge, 1972.

MARSHALL G., *Constitutional Theory*. Traducción al castellano de Ramón García Cotarelo: *Teoría Constitucional*, Espasa-Calpe, Madrid, 1982.

- *Constitutional Conventions. The Rules and Forms of Political Accountability*, Clarendon Press, Oxford, 1993.

MARTÍN OVIEDO, J.M., “De la octava ley fundamental del reino a la nueva ordenación constitucional española”, *Revista de Derecho Público*, EDERSA, 2ª época, año III, vol. III y IV, nº 68 y 69, Madrid, julio-diciembre, 1977, pp. 643-666.

MARTÍNEZ CUADRADO M., “Restauración y crisis de la Monarquía (1874-1931)”, en ARTOLA M. (dir.), *Historia de España*, vol. VI, Alianza, Madrid, 1991.

MARTÍNEZ MARINA F., *Discurso sobre el origen de la Monarquía y sobre la naturaleza del Gobierno español*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957.

MARTÍNEZ SOSPEDRA M., *La Constitución de 1812 y el primer liberalismo español*, Publicaciones de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Facultad de Derecho, Valencia, 1978.

- *Aproximación al Derecho Constitucional Español. La Constitución de 1978*, Fernando Torres Editor, Valencia, 1980.

- “Las fuentes de la Constitución de 1876 (Continuidad y cambio en el constitucionalismo español del siglo XIX)”, *Revista de Derecho Político* nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.71-96.

MARTÍNEZ DEL VAL J.M., “El refrendo de la firma real ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General del Derecho*, año XLIII-nº 511, abril, Valencia, 1987, pp.1529-1533.

- “Algunas reflexiones sobre el arbitraje regio”, *Revista General del Derecho*, nº 594, marzo, Valencia, 1994.

MAS HESSE M./ TRONCOSO RAMÓN R., “La práctica del poder moderador durante el reinado de Amadeo de Saboya”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 55, Madrid, 1987, pp.237-271.

MASSOT J., *Chef de l'État et chef du Gouvernement. Dyarchie e hiérarchie*, (préface de Georges Vedel), La documentation Française, París, 1993.

-*Le Président de la République, vingt ans d'élection au suffrage universel*, Ed. La Documentation française, París, 1996.

MCILWAIN C.H., *Constitutionalism: Ancient and Modern*. Traducción al castellano: *Constitucionalismo antiguo y moderno*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

MEDINA MUÑOZ M.A., “La reforma constitucional de 1845”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, Madrid, 1975, pp.75-103.

MELLADO PRADO P., *La responsabilidad política en el ordenamiento español*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1988.

MENÉNDEZ REXACH A., *La Jefatura de Estado en el Derecho Público español*, INAP, Madrid, 1979, Tecnos, Nueva edición, Madrid, 1986.

- “La separación entre la Casa del Rey y la Administración del Estado (1814-1820)”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 55, CEC, Madrid, 1987, pp.55-121.

MERINO MERCHÁN J.F., *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, Centro de Estudios Superiores y Jurídicos Ramón Carande, Madrid, 1994.

- *Regímenes históricos españoles (prólogo de Manuel Jiménez de Parga)*, Tecnos, Madrid, 1988.

MERINO MERCHÁN J.F./ PÉREZ-UGENA COROMINA M./ VERA SANTOS J. M., *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1995.

MEROLA CHIERCHIA P., *L'interpretazione sistematica della Costituzione*, Cedam, Padua, 1978.

MEYER-STABLEY B., *Juan Carlos, Roi de l'Espagne*, Hachette-Carrère, Paris, 1992.

MIDIRI A.M., *La controfirma ministeriale nel sistema dei rapporti tra Presidente della Repubblica e Governo*, Cedam, Padua, 1988.

MILSON S.F.C., *Historical Foundations of the common law*, Butterworths, 2ª ed., Londres, 1981.

MIR PUIG S., "Problemas del estado de necesidad en el artículo 8,7º CP", en VVAA., *Estudios Jurídicos en honor del Profesor Pérez Vitoria*, Barcelona, 1983.

MIRKINE-GUETZEVITCH B., *Les nouvelles tendances au Droit Constitutionnel*. Traducción al castellano de Sabino Álvarez-Gendín: *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, Reus, Madrid, 1931.

- *Les Constitutions européennes*, PUF, Paris, 1951.

MOLITOR A., *La fonction royale en Belgique*, Centre de Recherche et d'Information Socio-politiques, 3ª ed., Bruselas, 1979.

MORABITO M./ BOURMAUD D., *Histoire constitutionnelle et politique de la France (1789-1958)*, Montchrestein, Paris, 1991.

MORLINO L., *Come cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi*, Franco Angeli Editore, Milano, 1980. Traducción al castellano de José Juan González Encinar: *Cómo cambian los regímenes políticos*, CEC, Madrid, 1985.

MORODO R., *La transición política*, Tecnos, Madrid, 1985.

MORTATI C., *Le forme di governo*, Padua, Cedam, 1973.

- *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Cedam, 9ª ed., Padua, 1975.

MOUSNIER R., *Les institutions de la France sous la Monarchie Absolue: 1598-1789*, 2 vols., PUF, París, 1974.

MUNIESA B., *Dictadura y monarquía en España: de 1939 hasta la actualidad*, Ariel, 1ª ed., Barcelona, 1996.

MUÑOZ CONDE F./ GARCÍA ARÁN M., *Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, 3ª ed., Valencia, 1998.

MURILLO FERROL F./ RAMÍREZ JIMÉNEZ M., *Ordenamiento constitucional de España*, Editorial S.M., Madrid, 1980.

NÄF W., *Staat und Staatgedanke*, Traducción al castellano: *La idea del Estado en la Edad Moderna*, Aguilar, Madrid, 1973.

NAIRN T., *The Enchanted Glass. Britain and its Monarchy*, Vintage, Londres, 1994.

NIETO A., “Peculiaridades jurídicas de la norma constitucional”, *Revista de Administración Pública*, nº 100-102, vol.I, Madrid, 1983, pp.371-415.

NOHLEN D., “Ideas sobre gobierno parlamentario y práctica constitucional en España en la época del Estatuto Real (1834-1836)”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 162, Madrid, 1968, pp. 93-119.

NÚÑEZ RIVERO C./ MARTÍNEZ SEGARRA R., *Historia Constitucional de España*, Universitas, Madrid, 1997.

OLIVER LEÓN B., “Inviolabilidad regia y Constitución normativa”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol.I, Tecnos, 1997, pp.210-237.

OLIVIER-MARTIN F., *L'absolutisme français; suivi de les parlements contre l'absolutisme traditionnel au XVIII e siècle*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, París, 1997.

OLTRA J., *La influencia norteamericana en la Constitución española de 1869*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1972.

OLLERO GÓMEZ C., *Derecho y teoría política en el proceso constituyente español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.

OLLERO TASSARA A., *¿Tiene razón el Derecho?*, Congreso de los Diputados, Monografías, Madrid, 1996.

OLSEN J., “Governing Norway: Segmentation, Anticipation and Consensus Formation”, en ROSE R./ SULEIMAN E.N. (eds.), *Presidents and Primer Ministers*, American Enterprise Institute, Washington, s.f.

OLTRA J., *La influencia norteamericana en la Constitución española de 1869*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1972.

ORTÍ BORDÁS J.M., “La Corona como instrumento de integración”, en VVAA., *España y su Monarquía*, Fomento Editorial, Madrid, 1977.

OTTO Y PARDO I. (de), *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1987.

-“Sobre la Monarquía”, en VVAA., *La izquierda y la Constitución española*, Ed. Taula de Canví, Barcelona, 1978, pp.51-61.

- “El mando supremo de las Fuerzas Armadas”, *Revista de Derecho Constitucional*, nº23, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

PACTET P., *Institutions Politiques. Droit Constitutionnel*, Ed. Armand Colin, 15ª ed., París, 1996.

PALACIO ATARD V., *Juan Carlos I y el advenimiento de la Democracia*, Espasa Calpe, Madrid, 1989.

PANHUYS H.F. (van), “The Neatherlands Constitution and International Law”, *American Journal of International Law*, vol. XLVII, nº 4, 1953, pp.537-558.

PANIAGUA SOTO J.L., “El modelo parlamentario en la Constitución española de 1978”, en *Transición política y consolidación democrática en España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992.

PAPELL A., *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo*, Editorial Labor Politeia, Barcelona, 1980.

PASCUAL MEDRANO, A., *La Regencia en el Derecho Constitucional español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

PASSERIN D'ENTREVES A., *The notion of State*, Traducción al castellano: *La noción de Estado*, Centro de Estudios Universitarios, Madrid, 1970.

PAYRE J.-P., “Pouvoirs discrétionnaires et compétences liées du Président de la République”, *R.D.P.*, París, 1981.

PECES-BARBA G. (ed.), *La Constitución Española de 1978. Un estudio de Derecho y Política*, Fernando Torres Editor, Valencia, 1980.

-*Estudios sobre la Constitución Española*, Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1994.

PÉREZ FRANCESCH J.L., “El refrendo del nombramiento regio del Presidente de una Comunidad Autónoma. Reflexiones en torno a las Sentencias del Tribunal Constitucional 5/1987, de 27 de enero y 8/1987, de 29 de enero”, *Revista Jurídica de Catalunya*, Barcelona, 1987, pp.211-221.

PÉREZ LUÑO A.E., “La interpretación de la Constitución”, en *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1986, pp. 188 y ss.

PÉREZ-LLORCA RODRIGO J.P., “Problemas constitucionales de una Monarquía actual”, en VVAA., *España y su Monarquía*, Fondo Editorial, Madrid, 1977.

PÉREZ ROYO J., *Curso de Derecho Constitucional Español*, Marcial Pons, 2ª ed., Madrid, 1995.

-“Jefatura de Estado y democracia parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº39, Madrid, 1984, pp. 7-27.

- “La Jefatura del Estado en la Monarquía y en la República”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1983.

PÉREZ SERRANO N., *Tratado de Derecho Político*, Civitas, Madrid, 1977.



PÉREZ TREMPES, P., “La ley para la reforma política”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, nº 54, Nueva Época, Madrid, 1978. pp.125-178.

PÉREZ VERA E./ RODRÍGUEZ CARRIÓN A.J., “Artículo 63: Atribuciones internacionales del Rey”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp. 261- 278.

PÉREZ-PRENDES Y MUÑOZ DE ARRACO J.M., “Continuidad y discontinuidad en la Constitución de 1876”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.21-32.

PETRIE C.A., *Monarchy in the Twentieth Century*, Dakers, Londres, 1962.

PITKIN H.F., *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1967-1972. Traducción al castellano de Ricardo Montoro Romero: *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, nº 18, Madrid, 1985.

PIZZORUSSO A., *Corso di Diritto comparato*, Traducción al castellano: *Curso de Derecho comparado*, Ariel, Barcelona, 1987.

- “Organizzazioni dei pubblici poteri”, *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milán, 1981, vol. XXXI, pp.151-158.

PLA J., *De la monarquía a la república*, Acervo, Barcelona, 1977.

PLATÓN M., *Alfonso XII: de Primo de Rivera a Franco: la tentación autoritaria de la monarquía*, Plaza & Janés, 1ª ed., Barcelona, 1998.

PLUCKNETT T.F.T., *A concise History of the common law*, Butterworth &Co. (Publishers) Ltd., 5ª ed., Londres, 1956.

POCOCK J.G.A., *The Ancient Constitution and the Feudal Law. A Study of English Historical Thought in the Seventeen Century. A Reissue with a Retrospect*, Cambridge University Press, Nueva York, 1987.

- “The Significance of 1688: some Reflections on Whig History”, en BEDDARD R. (ed.), *The Revolutions of 1688*, Clarendon Press, Oxford, 1991, pp. 272 y ss.

POLLARD D./ PARPWORTH N./ HUGUES D., *Constitutional and Administrative Law*, Butterworths, 2ªed., Londres, 1997.

POLLOCK F./ MAITLAND F.W., *The History of English Law (before the time of Edward I)*, Cambridge University Press, 2ª ed., (2 vols.), Cambridge, 1968.

PORRAS RAMÍREZ J.M., *Principio Democrático y Función Regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid, 1995.

- “Monarquía parlamentaria, función regia y poder de reserva de la Corona en la Constitución”, en VVAA., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1997, pp.194-209.

PORTERO GARCÍA L., “La responsabilidad del Jefe de Estado”, *Revista General del Derecho*, nº 448-451, Valencia, 1982, pp. 466-491.

POSADA A.G., “Las funciones del Rey en el régimen constitucional y parlamentario”, *La España Moderna*, nº 167, Madrid, 1902, pp.45-62.

POWELL CH., *El piloto del cambio: El rey, la monarquía y la transición a la democracia*, Planeta, 1ª ed., Barcelona, 1991.

PRÉLOT M., *Précis de Droit constitutionnel*, Dalloz, París, 1950.

PRESTON P., *The Triumph of Democracy in Spain*, Methuen, Londres, 1986.

PRIETO SANCHÍS L., “Los valores superiores del ordenamiento jurídico y el Tribunal Constitucional”, *Poder Judicial*, nº 11, Madrid, 1984, pp.83-90.

QUERMONNE J.-L./ CHAGNOLLAND D., *Le Gouvernement de la France sous la Vème République*, Études politiques, économiques et sociales, 4ª ed., París. 1991.

RADBRUCH G., *Der Geist des englischen Rechts*, Vanderhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1958. Edición en italiano, *Lo spirito del diritto inglese*, Giuffrè editore, Milán, 1962.

RAICIU J., *Légalité et nécessité*, Ed. Domat- Montchrestien, Paris, 1933.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua española*, Espasa- Calpe, (2 tomos), 20ª ed., Madrid, 1984.

REDERO M., “El sistema político (1875-1975) en *Política y Gobierno en España*, ALCÁNTARA M./MARTÍNEZ A.(eds.), Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pp.11-35.

RECASENS SICHES L., *Panorama del Pensamiento Jurídico en el siglo XX*, Editorial Porrúa, (2 vols), 1ª ed.,México, 1963.

REMIRO BROTONS A., *La acción exterior del Estado*, Tecnos, Madrid, 1984.

RESCIGNO G. U., *La responsabilit  politica*, Giuffrè, Milán, 1967.

- *Corso di Diritto pubblico*, Zanichelli, 3ª ed., Bologna, 1990.

RIALS S., “Essay sur le concept de monarchie limit e (autour de la Charte de 1814)”, en RIALS S. *Révolution et Contre-Révolution au XIXe siècle*, Albatros et Diffusion-Universit - Culture, Paris, 1987, pp.126-152.

R IOS URRUTI F. (de los), “La responsabilidad de los monarcas en el moderno Derecho Público”, en * A dónde va el Estado?*, Edición Sudamericana, Buenos Aires, 1951, pp.73-141.

- “La estructura metajur dica de a magistratura del monarca constitucional. Poder, Estado y Sociedad”, en * A dónde va el Estado?*, Edición Sudamericana, Buenos Aires, 1951, pp.301-383.

RIZZO G., *La responsabilit  regia e la deposizioni dei Rei inglesi*, Giuffrè, Milán, 1939.

ROBERTSON A.J., *The Laws of the Kings of England from Edmund to Henry I*, Cambridge University Press, Cambridge, 1925.

RODRÍGUEZ ARANDA L., “La recepción y el influjo de las ideas políticas de John Locke en España”, *Revista de Estudios Políticos*, n  76, (julio-agosto), 1954, pp.115-130.

RODRÍGUEZ DE MARIBONA Y DÁVILA M., “La figura del Príncipe de Asturias en la Corona Española”, en VVAA, *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Madrid, 1998, pp.107-122.

RODRÍGUEZ RAMOS L., “Inviolabilidad del Rey”, en COBO DEL ROSAL M./BAJO FERNÁNDEZ M. (dirs. y coords.), *Comentarios a la legislación penal*, tomo I, EDERSA, Madrid, 1982, pp. 281-287.

RODRÍGUEZ ZAPATA J., *Sanción, promulgación y publicación de las leyes*, Tecnos, Madrid, 1987.

-*Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996.

ROHDEN P.R., *Joseph de Maistre als politiker theoretiker. Ein Beitrag zur Geschichte des Konservativen Staatsgedankens in Frankreich*, Verlag der Münchner Druke, München, 1929.

ROSANVALLON P., *La Monarchie impossible*, Ed. Fayard, 1ª ed., París, 1994.

ROSE R./ KAVANAGH D., “The Monarchy in Contemporary Political Culture”, *Comparative Politics*, nº 4, 1976, pp.548-576.

ROXIN C., *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Band I: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre. 2. Auflage Beck*, München, 1994. Traducción al castellano de D.M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo, J. de Vicente Remesal: *Derecho Penal. Parte General. Tomo I. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*, Civitas, 1ªed., Madrid, 1997.

RUBIO LLORENTE F., *La Forma del Poder (Estudios sobre la Constitución)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

-“La Constitución como fuente del Derecho”, en VVAA., *La Constitución y las fuentes del Derecho*, Dirección General de lo Contencioso del Estado. Instituto de Estudios Fiscales, tomo I, Madrid, 1979, pp.57 y ss.

RUGGERI A., “Struttura costituzionale del Governo e “ragioni” della controfirma del «Premier»”, *Quaderni Costituzionali*, nº 2, Bolonia, 1982, pp.329-366.

RUIZ NAVARRO J.L., “La Monarquía y el centro político”, en VVAA, *España y su Monarquía*, Fondo Editorial, Madrid, 1977.

RUIZ-RICO LÓPEZ-LENDÍNEZ J.J., “La Corona”, en RUIZ-RICO J.J./BONACHELA M., *Derechos, Instituciones y Poderes en la Constitución de 1978*, Gráficas Monachil, Granada, 1983, pp.199-243.

SABINE G., *A History of Political Theory*. Traducción al castellano: *Historia de la Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

SALVADOR Y RODRIGÁÑEZ A., *La prerrogativa regia y la reforma constitucional*, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 1924.

SÁNCHEZ AGESTA, L., *Curso de Derecho Constitucional comparado*, Universidad Complutense, 4ª ed., Madrid, 1973.

- *Documentos constitucionales y Textos Políticos*, Editora Nacional, Madrid, 1976.

- “La nueva ley fundamental para la reforma política”, *Revista de Derecho Público*, 2ª época, año III, vol.I, nº 66, Madrid, enero-marzo, 1977, pp.5 y ss.

- Voz “Absolutismo”, *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, tomo I, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pp.28-31.

- *Historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, 3ª ed., Madrid, 1978.

- “Comentario al artículo 1”, en VVAA., *Constitución española. Edición comentada*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, pp.21-25.

-“La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº18, CEC, Madrid, 1986, pp. 9-20.

- “Los perfiles históricos de la Monarquía constitucional en España”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, nº 55, CEC, Madrid, 1987, pp.9-25.

- “Significado y poderes de la Corona en el Proyecto constitucional”, en VVAA, *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, pp. 93-117.

-*Sistema político de la Constitución española de 1978. Ensayo de un sistema (Diez lecciones sobre la Constitución española de 1978)*, 5ª ed., EDERSA, Madrid, 1989.

- *Principios de Teoría Política*, Editora Nacional, Madrid, 1979.

- “Comentarios a los artículos 56 y 64 de la Constitución”, en *Constitución Española. Edición comentada*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979.

-“Orígenes de la política social en la España de la Restauración”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.9-19.

-La Monarquía en la Constitución española de 1978”, en VVAA., *Estudios en homenaje al Doctor Fix Zamudio en sus treinta años como investigador de las Ciencias Jurídicas*, UNAM, México, 1988.

SÁNCHEZ DE LA TORRE A., “La simbología de la Corona en los pueblos indoeuropeos”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1983, pp.197-222.

SÁNCHEZ FÉRRIZ R., *La Restauración y su Constitución política*, Ed. del Departamento de Derecho Político, Universidad de Valencia, Valencia, 1984.

- “Génesis del Proyecto Constitucional: la Comisión de los Notables”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.33-54.

- “Cánovas y la Constitución de 1876”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 101, Madrid, 1998, pp.9-43.

SÁNCHEZ GOYANES E., *El Sistema Constitucional español*, Paraninfo, Madrid, 1981.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ S./ MELLADO PRADO P., *Fundamentos de Derecho Político*, UNED, Madrid, 1993.

SÁNCHEZ MEJÍA M.L., *Benjamin Constant y la construcción del liberalismo posrevolucionario*, Alianza, Madrid, 1992.

SÁNCHEZ NAVARRO A.J., *La transición española en sus documentos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, BOE, Madrid, 1998.

SANTAMARÍA PASTOR J.A., “Artículo 91”, en GARRIDO FALLA F. (ed.), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 2ª ed., Madrid, 1985, pp. 1292-1311.

- *Fundamentos de Derecho Administrativo*, vol. I, Fundación Ramón Areces, Madrid, 1988.

SANZ CID C., *La Constitución de Bayona*, Reus, Madrid, 1932.

SATRÚSTEGUI M., “La Corona”, en LÓPEZ GUERRA L. Y OTROS, *Derecho Constitucional*, vol. II, Tirant lo Blanch, Valencia, 1992, pp.15-36.

SCHMITT C., *Legalität und Legitimität*. Traducción al castellano: *Legalidad y legitimidad*, Ed. Aguilar, Madrid, 1971.

- *Der Hüter der Verfassung*. Traducción al castellano: *La defensa de la Constitución*, Tecnos, Madrid, 1983.

-*Teoría de la Constitución*. Traducción y presentación de Francisco Ayala. Epílogo de Manuel García Pelayo), Alianza Universidad Textos, Alianza Editorial, Madrid, 1992.

SCHOU T.L., “Denmark”, en BLONDEL J./ MÜLLER- ROMMEL F. (eds.), *Cabinets in Western Europe*, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1988, pp.165-182.

SECO SERRANO C., *Alfonso XIII y la crisis de la Restauración*, Rialp, Madrid, 1979.

-“Relaciones entre la Corona y el Ejército”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, CEC, Madrid, enero-marzo, 1987, pp.27-54.

SECO SERRANO C./ TUSELL J., *La España de Alfonso XIII: el estado y la política (1902-1931)*, Espasa- Calpe, Madrid, 1995.

SENELLE R., *La Constitution belge comentée*, Ministère des Affaires Etrangères, Bruselas, 1974.

SEYDEL von M., *Über Konstitutionelle und Parlamentarische Regierung*, Munich, 1887.

SHELL D., “The British Constitution in 1995”, en *Parliamentary Affairs*, vol. 49, núm.3, julio, 1996, Oxford University Press & the Hansard Society for Parliamentary Government, pp.391- 406.

SILVA PORTO J., “Monarquía tradicional y Monarquía moderna”, en *Jornadas de estudio sobre el Título preliminar de la Constitución*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, pp.1593-1614.

SKINNER Q., *The Foundations of Modern Political Thought, The Age of Reformation*. Traducción al castellano: *Los fundamentos del pensamiento político moderno*, vol.II, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

SMEND R., *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928). *Staatsrechtliche Abhandlungen*, Dunker&Humblot, Berlin, 1968. Traducción al castellano de José M<sup>a</sup> Beneyto Pérez: *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

SMITH E., “La démocratie constitutionnelle en Norvège”, *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, n<sup>o</sup>4, Bruselas, 1996, pp.479 y ss.

SNOWISS S., *Judicial Review and the Law of the Constitution*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1990.

SOLÉ TURA J., *Catalanismo y revolución burguesa*, Edicusa, Madrid, 1970.

SOLÉ TURA J./ AJA E., *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Estudios de historia contemporánea, Siglo XXI, Madrid, 1978.

SOLOZABAL ECHEVARRÍA J.J., *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1987.

-“Sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, n<sup>o</sup> 55, CEC, Madrid, enero-marzo,1987, pp.363-379.

-“Alcance jurídico de las cláusulas definitorias constitucionales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n<sup>o</sup> 15, Madrid, 1985, pp.79-91.

- “Sanción, promulgación y mandato de publicación de publicación de las leyes”, en GARRORENA MORALES A. (dir.), *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Tecnos, Madrid, 1990.

SOTO CARMONA A., *La transición a la democracia. España, 1975-1982*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.



SPECK W.A., *Stability and Strife. England: 1714-1760*, Edward Arnold, Londres, 1990.

STEIN L. Von., *Geschichte der Soziale Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage* (1850). Traducción al castellano de Enrique Tierno Galván: *Movimientos sociales y Monarquía*, Centro de Estudios Constitucionales, 2ª ed., Colección Civitas, Madrid, 1981.

STENGERS J., “Évolution historique de la royauté en Belgique: modèle ou imitation de l'évolution européenne”, *Res Publica*, vol. XXXIII, 1991/1, pp.85-103.

STERNBERGER D., “Legitimidad”, en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Ed. Aguilar, Madrid, 1975.

STUBBS W., *The constitutional history of England in its origin and development*, vol. I, Oxford Clarendon Press, Oxford, 1887.

SUBRA DE BIEUSSES P., “Ambigüités et contradictions du statut constitutionnel de la Couronne”, *Pouvoir (Revue Française d'Études Constitutionnelles et Politiques)*, nº 8, Paris, 1979, pp.109-116.

SUNKIN M./SEBASTIAN P. (eds.), *The nature of the Crown: a legal and political analysis*, Oxford University Press, 1ª ed., Oxford, 1999.

TAMAMES R., *Introducción a la Constitución española*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

TEDESCHI G., “Le contreseing ministeriel sous les diverses Constitutions françaises et étrangères”, *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, nº61, Paris, 1945, pp.459-491.

TEZANOS J.F./ COTARELO R./ DE BLAS A.(eds.), *La transición democrática española*, Editorial Sistema, Colección Politeia, Madrid, 1993.

THIERS A., *La Monarchie de 1830*. Traducción al castellano: *La Monarquía de 1830*, Librería de Sojo, Madrid, 1842.

THOMPSON E.P., *Whigs & Hunters*, Penguin, Londres, 1977.

TIERNO GALVÁN E., *Leyes Políticas españolas fundamentales (1808-1978)*, Tecnos, 2ª ed., Madrid, 1984.

TOCQUEVILLE A. (de), *L'Ancien régime et la Révolution*. Traducción al castellano: *El Antiguo Régimen y la Revolución*, 2 vols., Alianza, Madrid, 1989.

TOMÁS Y VALIENTE F., *Manual de Historia del Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1986.

-“La Constitución de 1978 y la historia del constitucionalismo español”, en *Códigos y Constituciones (1808-1978)*, Alianza, Madrid, 1989, pp.125-151.

TOMÁS VILLARROYA J., *El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968.

- *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, (12ª ed., 1997).

-“El Gobierno durante el reinado de Isabel II”, en VVAA., *1812-1992. El arte de gobernar. Historia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Gobierno*, Tecnos, Madrid, 1992, pp.69-99.

TOMÁS VILLARROYA J./ PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA A., “Artículo 57. Sucesión a la Corona”, en ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo V, EDERSA, Madrid, 1997, pp. 77-173.

TOQUERO J.M., *Franco y don Juan: la oposición monárquica al franquismo*, Plaza & Janés, 1ª ed., Barcelona, 1989.

TORRES DEL MORAL A., - *Constitucionalismo histórico español*, Átomo ediciones, Madrid, 1986.

- *Estado de Derecho y Democracia de Partidos*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1991.

-“Democracia y representación en los orígenes del Estado constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, Madrid, 1975, pp.145-212.

-“La Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español”, en LUCAS VERDÚ P. (dir.), *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución española de 1978*, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, 1983, pp. 39-84.

- “La Corona”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº 36, Madrid, 1992, pp.303-319.

- *El Príncipe de Asturias (su estatuto jurídico)*, Congreso de los Diputados, Monografías, nº 33, Madrid, 1997.

- “Introducción: Monarquía, democracia y opinión pública”, en TORRES DEL MORAL A./ GÓMEZ SÁNCHEZ Y., *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995, pp. 9-27.

- *Principios de Derecho Constitucional Español*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 4ª ed., Madrid, 1998.

TORRES DEL MORAL A./GÓMEZ SÁNCHEZ Y.(coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, UNED, Madrid, 1995.

TORRES MURO I., “El refrendo de la propuesta real del candidato a la Presidencia del Gobierno”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 88, Madrid, 1995, pp. 145-163.

TOUCHARD J., *Histoire des idées politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1961.

- *Histoire des idées politiques*, Traducción al castellano de J. Pradera: *Historia de las ideas políticas*, Tecnos, 5ª ed., Madrid, 1983.

TREVELYAN G.M., *The English Revolution: 1688-1689*. Traducción al castellano: *La Revolución inglesa: 1688-1689*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

TRILLO FIGUEROA F., “Las Fuerzas Armadas en la Constitución española”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, nº 12, CEC, Madrid, 1979, pp.105-140.

TROPER M., *La séparation de pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, París, 1980.

TURPIN C., *British Government and the Constitution*, Weinfeld and Nicolson, Londres, 1985.

TUSELL J., *Juan Carlos I: la restauración de la monarquía*, Temas de Hoy, 1ª ed., Madrid, 1995.

URBAIN R., *La fonction et les services du Premier Ministre en Belgique*, Librairie encyclopédique, Bruselas, 1958.

VANACLOCHA F.J., “Bases del antiparlamentarismo militar español (1874-1898)”, *Revista de Derecho Político*, nº 8, UNED, Madrid, 1981, pp.55-70.

VARELA SUANCES-CARPEGNA J., “La Constitución española de 1837: una Constitución transaccional”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº 20, Madrid, 1983/1984, pp.95-106.

-*La Teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983.

- “Tres cursos de Derecho político en la primera mitad del siglo XIX: las lecciones de Donoso Cortés, Alcalá Galiano y Pacheco”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 8, Madrid, 1986, pp.95-131.

- “Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español: 1808-1814”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, nº 55, CEC, Madrid, 1987, pp.123-195.

- “La Monarquía en el pensamiento de Benjamin Constant (Inglaterra como modelo)”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 10, Madrid, 1991, pp.121-138.

-“La Monarquía en la Historia Constitucional española”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 30, Madrid, 1993, pp. 101-118.

VEGA GARCÍA P. (de), *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985.

- “Constitución y democracia”, en LÓPEZ PINA A. (ed.), *La Constitución de la Monarquía parlamentaria*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1983.

VERGOTTINI G. (de), *Diritto costituzionale comparato*, Traducción al castellano: *Derecho constitucional comparado*, Espasa-Calpe, Madrid, 1983.

VERNEY D., *Parliamentary Reform in Sweeden 1866-1921*, Oxford University Press, Oxford, 1959.

VIGIER P., *La Monarchie de Juillet*, PUF, París, 1982.

VILALLONGA J.L., *El Rey. Conversaciones con Don Juan Carlos I de España*, Plaza & Janés, Barcelona, 1993.

VILE M.J.C., *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Clarendon, Press, Oxford, 1967.

VIVER PI-SUNYER C., *Constitución. Comentario del ordenamiento constitucional*, Vicens Vives, 2ª ed., Barcelona, 1980.

VIVIANI SCHLEIN M.P., “Irresponsabilità del Capo dello Stato e controfirma ministeriale in Italia e in Francia”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, nº 1, 1982, pp.93-138.

VVAA., “Crisis del sistema canovista 1898-1923”, *Bases documentales de la España contemporánea*, (10 vols.), vol.5, Guadiana, Madrid, 1972.

VV.AA., *Dictionnaire de la Constitution*, Ed. Cujas, 4ª ed., París, 1986.

VVAA., *La figura del Príncipe de Asturias en la Corona de España*, Dykinson, Madrid, 1988.

VVAA., *El Estado y la Constitución*, UNED, Madrid, 1997.

VVAA., *Manuel Fraga. Homenaje académico*, vol I, Fundación “Cánovas del Castillo”, Madrid, 1977.

VVAA., *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812*, Parlamento de Andalucía, Tecnos, Madrid, 1989.

VVAA., *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Taurus, Madrid, 1998.

VVAA., *Sociedad, política y cultura en la España de los siglos XIX-XX*, Cuadernos para el diálogo, Madrid, 1973.

WADE E.C.S./BRADLEY A.W., *Constitutional and Administrative Law*, Longman, 11ª ed., Londres, 1993, (12ª ed. 1997).

WALLINGTON P./ LEE R.G., *Statutes on Public Law*, Blackstone Press Ltd., 8ª ed., Londres, 1988.

WATKIN T.G. (ed.), *Legal record and historical reality (proceedings of the eight british legal history conference Cardiff 1987)*, The Hambledon Press, Londres, 1989.

WATSON D.R., “The British Parliamentary System and the Growth of Constitutional Government in Western Europe”, en BARTLETT C.J. (ed.), *Britain Pre-eminent. Studies of British World Influence in the Nineteenth Century*, Macmillan, Londres, 1969, pp.101-127.

WEBER M., *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der Verstehenden Soziologie*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tubinga, 1992. Traducción al castellano de J. Medina Echevarría, J. Roura Parella, E. García Máynez, E. Ímaz y J. Ferrater Mora: *Economía y sociedad*, (2 vols.), Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. en español de la 4ª en alemán, México, 1964.

WHEARE K.C., *The Constitutional Structure of the Commonwealth*, Oxford University Press, Oxford, 1960.

WIGNY P., *Droit Constitutionnel, Principes et Droit Positif*, Établissements Émile Bruylant, 2ª ed., Bruselas, 1952.

-*Cours de Droit constitutionnel*, Bruylant, Bruselas, 1973.

WILLIAMS E.N. (ed.), *The Eighteenth Century Constitution: 1688-1815. Documents and Commentary*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977.

WILLIAMS P., *The Tudor Regime*, Clarendon Press, Oxford, 1991.

WRÓBLEWSKI J., *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Cuadernos Cívitas, Madrid, 1ª ed., 1985.

YARDLEY D.C.M., *Introducción to British Constitutional Law*, Butterworths, 3ª ed., Londres, 1969, (7ª ed. 1990).

ZAGREBELSKI G., “Il sistema delle fonti del Diritto”, en *Manuale di Diritto costituzionale*, vol.I, UTET, Torino, 1988.

ZARKA J.-C., *Le Président de la Vème République*, Ed. Marketing, Ellipses, París, 1994.

ZIPPELIUS R., *Allgemeine Staatslehre*. Traducción al castellano de la 2ª

ed. alemana de 1988: *Teoría General del Estado*, Porrúa, México, 1989.

ZORGBIBE CH., *Le Chef de l'État en question. Scénarios de cohabitation ou de séparation*, Ed. Atlas Economica, Paris, 1986.

---