

RESERVA DE CONSTITUCIÓN Y MONARQUÍA

ELOY GARCÍA

Catedrático de Derecho Constitucional

Universidad Complutense

TRC, nº 52, 2023, pp. 267-302
ISSN 1139-5583

“Perché sempre una mutazione lascia lo addentellato per la edificazione dell’altra.”
Maquiavelo, *El Príncipe*, Capítulo II.

SUMARIO

I. Tres precisiones sobre la semántica intelectual de la Monarquía. El papel del Rey en la Transición a la democracia. II. El Rey órgano constitucional. Funcionalidad y atribuciones en una democracia tensionada. III. Los mensajes del Rey y su procedencia constitucional. Su función en la política postmoderna.

I. TRES PRECISIONES SOBRE LA SEMÁNTICA INTELECTUAL DE LA MONARQUÍA. EL PAPEL DEL REY EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

1. Cuestiones generales

El destino de nuestra época se encuentra marcado por la exigencia de una previa verificación de la realidad efectiva de la semántica que se maneja para construir y comunicar cada discurso concreto que resulta expresado en forma de argumento. Desde los hallazgos de Wittgenstein en filosofía del lenguaje, sabemos que la determinación de los significadores léxicos que van a ser empleados en un discurso debería anteceder siempre al estudio de la materia que se trate, ya sea en el pensamiento, en la política, en el derecho o en la Constitución, que también se sirve de un lenguaje propio de alta densidad intelectual, especialmente propicio

a toda clase de mistificaciones¹. Así, para evitar que, en flagrante “*abus des mots*”, usos lingüísticos diferentes y hasta antagónicos se embosquen en un mismo término tergiversando el concepto que supuestamente expresan, y estar en condiciones de abordar sin *simulaciones*² cuestiones del estilo ¿para qué sirve un Rey en democracia? o de ¿cuál es el cometido que corresponde a la Monarquía en nuestra Constitución? es necesario establecer tres precisiones de partida sobre el alcance intelectual que en este trabajo se ha pretendido atribuir a la palabra monarca, y por ende a la conceptualización que ella encierra.

Para empezar, la existencia de la monarquía se encuentra estrechamente ligada a la categoría de legitimidad, término que a su vez expresa y recoge una idea privativa del mundo que emerge en los siglos XV y XVI. La legitimidad es el consentimiento que presta la sociedad a un poder que participa de su misma idea de política. El consentimiento nace en una sociedad autorreferencial y desacralizada, y resulta radicalmente incompatible con comunidades ajenas a la cultura moderna, ya sean mágicas, tribales o religiosas³. En esta línea no pueden ser considerados monarcas los reyes bíblicos, los jefes étnicos o religiosos, los chamanes del pasado o, y en el mundo actual, las monarquías árabes, marroquí o de los diferentes reinos asiáticos. Y sí a pesar de todo se quiere incurrir en semejante uso lingüístico, deberá advertirse que esas figuras responden a otras culturas distintas que poseen su semántica y sus reglas particulares.

La monarquía legítima surge en torno al siglo XVI, centrada en la consecución de la estabilidad y de los mecanismos que la hacen posible. La necesidad a que obedece el Monarca moderno es posibilitar la continuidad de la política (“*mantenere lo stato*”) en sociedades que por definición se encuentran siempre en movimiento y se hallan sometidas a convulsiones transformadoras. Este factor se evidencia de manera palmaria, sin ir más lejos, en los acontecimientos que en su día llevarían a la república holandesa a tornarse reino y que servirán para legitimar la irrupción de los primeros monarcas modernos, la duración a vida del Rey⁴.

1 Por citar sólo un ejemplo de lo que significa el giro lingüístico para al estudio del pensamiento en forma de discursos, se recomienda acudir al magistral estudio de Peter Laslett sobre el origen del *Segundo Tratado* de Locke disponible en español en la edición de Tecnos de esa obra, espléndidamente traducido por Víctor Méndez Baiges.

2 La expresión *simulacro* se utiliza en el sentido acuñado por Ingolfur Blühdorn (2020). Una interesante reflexión de lo que el simulacro puede significar para la política en cuanto contribuye a virtualizar hiperrealistamente la realidad, se encuentra en las reflexiones qué sobre el famoso retrato de Antonio López, *La Familia de Juan Carlos I*, efectúa José Antonio Zarzalejos (2021).

3 Guglielmo Ferrero (2021).

4 Que la monarquía del Renacimiento era moderna y no feudal es el argumento de la tesis doctoral de Vicens Vives (1936). Fernando de Aragón se legitimará por su condición de Príncipe moderno que estabilizará el reino Catalano-aragonés. Hay que recordar que Fernando era nieto de Fernando de Antequera, elegido rey en el compromiso de Caspe y que siempre fue contestado en su reinado por su origen no hereditario. La elección del monarca aragonés por la reunión de las Cortes de los tres reinos era la única solución viable ante las tendencias disgregadoras que amenazaban con hacer estallar la unidad del Reino y resultaba coherente con el pensamiento de la época en el que convivían las ideas de lealtad feudal, con las nacientes doctrinas pactistas de la premodernidad

La consecuencia más destacable de este dato es que la vitalidad, antes que la herencia, definirá la substancia de la Monarquía. Lo esencial del monarca legítimo radicará en el carácter vitalicio de su cometido y no tanto en su transmisión hereditaria, en la regla dinástica⁵. Un argumento que también mantiene su coherencia lógica a reversa en la atmósfera en que – como enseña Wood – el primer presidente norteamericano, Washington, decidiría renunciar a postularse para un tercer mandato⁶. La condición vitalicia legitimará la monarquía a fuerza de introducir estabilidad en la política. Y es que el Rey crea su propio Tiempo político vinculado a su existencia física, y no vendrá limitado por el Tiempo colectivo como sucede en las repúblicas⁷.

Ahora bien, hablar de Monarquía en clave de legitimidad no equivale a afirmar que ambos términos sean asimilables o refieran el mismo fenómeno⁸. Primero, porque la legitimidad no se presenta nunca en la vida efectiva de los hombres vestida con los ropajes del tipo puro sintetizado en el taller-laboratorio del *scholar* académico organizador de razones, antes al contrario, aparece siempre como una fórmula empírico-práctica alambicada e internamente deslavazada internamente deslavazada, nacida en la realidad y que integra de manera más o menos amontonada elementos de procedencia diversa y muchas veces

5 El art 57.3 CE dispone, “Extinguidas todas las líneas llamadas en derecho, las Cortes Generales proveerán la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.” Luego también en el orden constitucional español cabe un monarca electo. Lo que sin duda no cabe es un monarca temporal, por tiempo limitado. La esencia de un instituto es siempre lo imprescindible, lo que le da sentido y constituye su razón de ser, aquél supuesto o elemento inexcusable sin el cual pierde su naturaleza o calidad y queda reducido a pura forma, a simple estructura hueca.

6 Véase Wood (2000).

7 La concepción de Tiempo moderna descansa en su condición de obra de creación humana. Frente al Tiempo ciclo natural que se corresponde con la marcha de la naturaleza y que es coherente con las cuatro estaciones que marcan la vida de la naturaleza y sus cultivos (el tiempo bíblico, y el de las religiones orientales), con la modernidad irrumpen el tiempo artificial que es obra humana y que marca la existencia colectiva en forma de Historia. No importa a estos efectos, que sea un hombre (el monarca absoluto) o el conjunto de la sociedad quien (democráticamente) determine sus ritmos, lo verdaderamente importante de la novedad que impone la modernidad es que el Tiempo pasa a ser obra humana. Sobre el tiempo John Pocock nos explica que, “la Historia es el tiempo público. Esto es, el tiempo que experimenta el individuo como ser público, consciente del marco de instituciones públicas dentro del cual y por medio del cual ocurren los acontecimientos, procesos y cambios de la sociedad de la que se percibe como parte.” Un tiempo público que tiene en frente como su revés la historia privada de las sociedades, que se expresa en la Novela como género literario, puesto que como señala Balzac en sus *Petites misères de la vie conyugal* (1830/46), “Il faut avoir fouillé tante la vie social pour être un vrai romancier vu que le roman est l’histoire privé des nations”. Una afirmación que Vargas Llosa sitúa inteligentemente en el frontispicio de su novela *Conversaciones en la Catedral*. Para la referencia a John Pocock ver su ensayo “Modos de tiempo político e histórico en Inglaterra a comienzos del siglo XVIII” (1976), ahora recogido en su libro *Virtú, Comercio e Historia*. Bogotá 2018. Conviene recordar que en buena medida, el importantísimo libro el *Momento Maquiavélico* de John Pocock es una reconstrucción intelectual sobre el tiempo y su despliegue en la Historia antigua y luego moderna.

8 Sería esta la tesis de los defensores de la monarquía tradicional. La irrupción histórica del término legitimidad está vinculada al intento de evitar a principios del siglo XIX, que una sola opción política se apoderara en exclusiva y monopolizara el uso de un concepto que quería significar bastante más que la exclusiva legitimidad monárquica.

contradictoria, uno de los cuales predomina sobre los demás y en la medida que les pueda servir de matriz los encuadra genéricamente cobijándolos bajo su título. Segundo y consecuencia en parte de lo anterior, porque la monarquía no se identifica con un solo contenido de legitimidad que la monopolice (no es una ontología al margen de la que no hay encaje existencial posible). La historia ha conocido clases muy diversas de monarquías legítimas: el rey absoluto o la Monarquía Hispánica o las del principio Monárquico, como también conoce hoy un monarca parlamentario cuya legitimidad depende de la funcionalidad que aporte al sistema democrático, y más precisamente de que resulte superior a la que depara un presidente electo por un término limitado. Es así como en democracia la Monarquía, cumple una función en un conjunto sistemático definido por la Constitución, y participa de la legitimidad de ese conjunto⁹. En democracia, el Rey debe elegir entre ser funcional o perecer.

E importa clarificar este extremo, porque en el pasado una destacada corriente doctrinal propugnó sin éxito la conceptualización de la monarquía en España, como “forma política del Estado”, defendiendo una síntesis filosófica entre tradición y democracia un tanto controvertida¹⁰. Propuesta que desprovista de toda connotación axiológica, ha terminado plasmada textualmente – más que recogida realmente – en el art 1.3 de la CE como fórmula desustanciada y que por ello no debiera dar lugar ahora a equívoco interpretativo alguno¹¹. Pero también, porque las tesis de nuestros actuales detractores de la Monarquía obvian su significado funcional-constitucional y sitúan su argumento en la identificación del Rey con un principio Monárquico reverdecido por el franquismo¹². Una tesis que ignora que el franquismo fue una situación de hecho, no una ideología.

La Monarquía es una fórmula de difícil encuadre en el universo expresivo de la racionalidad ilustrada. Construida en la época en la que se estaba operando la sustitución del gobierno de los hombres por el gobierno de las leyes, la figura del Rey moderno se manifiesta hoy como una suerte de “fósil viviente” descarnadamente insólita y trabajosamente reconducible al lenguaje de las normas positivas. Procede pues del momento en que se estaba imponiendo aquello que Weber llamó el desencantamiento del mundo, y ha sobrevivido milagrosamente hasta nuestros días como un híbrido que en su evolución ha sabido congelar los rasgos esenciales a la naturaleza humana, a la vez que iba incorporando los caracteres de la institucionalidad racional.

9 Hasta donde se me alcanza la primera vez que se plantea esta cuestión en el Estado Constitucional de manera específica y directa es en el folleto de Condorcet *"De la République ou un roi est-il nécessaire à la conservation de la liberté?"*, en annexe de la séance du 15 juillet 1791 [travail de l'Assemblée et productions du roi et des ministres].

10 Es la tesis entre otros defendida por Carlos Ollero (1966).

11 El art. 1.3 CE dice *"La forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria."*

12 Por todos ver Javier Pérez Royo (2015).

En ese sentido, en el diálogo *postmorten* que sostuviera Montesquieu con Maquiavelo acerca de si eran los hombres o las instituciones a quién correspondería protagonizar la política¹³, la Monarquía se revela como la tercera respuesta (*tertium genus*): una extraña amalgama de hombre con supuestos objetivo-institucionales de casi imposible desagregación interna, que si por un lado significa una fusión entre persona e institución¹⁴ inconcebible en otros órganos, por otro lleva a su titular a encarar el cometido que le ha sido atribuido imbuido de una fibra y un substrato intelectual muy diferente a los que nutren las restantes instituciones del Estado. Es justamente su peculiar morfología la que dota al Rey/órgano del Estado constitucional de una simpar versatilidad que posibilita que un ser humano - que no renuncia nunca a serlo – sea simultáneamente también y se en-figure a ojos de todos como ente abstracto. Y lo que todavía resulta más prodigioso, que semejante figuración pueda ser constantemente revertida y hasta redimensionada con absoluta naturalidad en términos operativos, tantas veces como se tenga por útil o se considere preciso o conveniente. La labilidad institución/persona es pues el signo de la monarquía.

Es así por tanto, como en la persona/órgano del monarca se confunden naturalmente y sin posibilidad de desglose claro o discernimiento sencillo, las facetas pública y privada, la lealtad personal y la institucional, el comportamiento de un individuo con el obrar racional-normativo, el intelecto humano con la fría e impasible mirada de la objetividad legal. El Monarca en su extraña hibridez, encarna en democracia una forma de hacer que difiere cualitativamente de la abs-trusa legalidad exigible a la mayoría de las instituciones y de la *accountability* que rige en otras. Su conducta humana, por mucho que esté circunscrita siempre a la Constitución, no puede medirse sólo por el cumplimiento de una racionalidad previsible aun cuando atienda y deba atenerse fielmente a las reglas de la democracia. El comportamiento del Rey – aunque sea por inacción - transciende en numerosas ocasiones al consabido actuar asépticamente normativo exigido por la Constitución y sometido al control y a la residencia jurisdiccional, muy especialmente en las contadas atribuciones en que obra siguiendo un criterio que es el suyo propio (verbigracia arts. 62. g, y 99 CE). Es el hacer de una inteligencia de carne y hueso de enorme trascendencia política y social, que la compromete personalmente como institución, algo que en el mundo de la funcionalidad postmoderna – y conviene retener los términos - adquiere dimensiones otrora inimaginables, que van mucho más allá de la simple irreductibilidad del monarca a la racionalidad normativa.

13 Charles de Secondant, barón de Montesquieu (2019: Cap. I).

14 No se trata de reiterar aquí las tesis de Kantorowitz sobre el monarca medieval inglés, porque para lo que sirven es para defender exactamente todo lo contrario de lo que aquí se sugiere, distinguir entre los dos cuerpos del Rey, y aquí lo que se postula es que en el mundo actual el principio es la confusión entre persona e institución ya que en el Estado constitucional la persona es institución y la institución se hace persona. Véase Kantorowitz (2012).

Por ejemplo y más allá de otras consideraciones, esta circunstancia permite explicar la especial significación de un mecanismo tan singular como la abdicación. La abdicación, cuando procede de motivaciones políticas, supone una asunción personal de responsabilidad que pone a salvo la institución a base de condenar al hombre. Se sacrifica al titular para permitir que la monarquía pueda continuar. Y eso quiere decir también que existe responsabilidad en la monarquía democrática, sólo que su semántica es otra.

En el caso de la Monarquía la consecuencia de la abdicación es la imputación de toda la responsabilidad a una persona que con su renuncia muere políticamente y desaparece del escenario público, abriendo camino al comportamiento de un hombre nuevo, de un nuevo monarca que no corre personalmente con responsabilidades anteriores que son asumidas por otra persona, lo que protege a la institución y le da la *chance* para vivir en un nuevo tiempo público.

La monarquía democrática es un fenómeno particular en cada Estado, derivada de realidades idiosincráticas inexportables y responde a cometidos diferentes en los distintos regímenes constitucionales. No es posible formular una “Teoría general” de la monarquía democrática porque más allá de su posición de jefe del Estado¹⁵, el Rey como institución es una figura peculiar en cada cultura política que obedece a datos nacionales irrepetibles. El fósil sólo sobrevive en determinada atmósfera y por esa atmósfera, y por tanto su posición constitucional no es trasplantable fuera del país que la experimenta. Cabría decir incluso que la semántica de la Monarquía es circunstancia hecha naturaleza, y que la naturaleza en que se forja el Rey ofrece caracteres autónomos en cada democracia monárquica.

Así, mientras en el caso británico la historia marca la circunstancia que depara su singular naturaleza a una monarquía símbolo espiritual de una *Commonwealth* en la que operan los poderes de reserva, y en la que las funciones reales se resumen en la conocida trilogía de Bagehot (“advertir, aconsejar y ser consultado”), en el resto de las monarquías, entre ellas la nuestra, no resulta automáticamente presumible otro tanto de lo mismo porque su circunstancia es en cada caso la suya propia. Incluso cabría admitir que la Monarquía española no es histórica sino bastante reciente, seguramente la más reciente de todas¹⁶ porque la circunstancia que le confirió su naturaleza y dibujó con tinta indeleble su posición constitucional fue el papel que el monarca desempeñó en la Transición Política. En la Transición, el Rey cumplió un rol de comunicador entre sociedad y política que todavía permanece vivo, ya que la función del Monarca en la Constitución fue pergeñada desde la tarea que entonces asumió. Pero esta afirmación tiene el suficiente calado polémico como para requerir un razonamiento más en detalle a través de una incursión en la Transición Política, en la que – conviene

15 Véase Tajadura (2022), así como Kaltefleiter (1970).

16 La introducción en el art. 57.1 CE de la referencia “*Legítimo heredero de la dinastía histórica*” aplicada la Rey Juan Carlos I, no estaba en la redacción inicial del texto y se debe a una enmienda del senador Satrústegui que viene a posteriori del afianzamiento de la Monarquía y no explica su ascenso en la Transición.

insistir - reside no solo el origen de nuestra democracia constitucional, sino también la definición interna de la funcionalidad constitucional de la monarquía. La historia de la actual monarquía española es por consiguiente relativamente breve, se remonta a la Transición, que también es el punto de partida del Estado Constitucional en España.

2. La función comunicativa del Rey en la Transición Política

La historia constitucional española se diferencia notablemente de las restantes europeas por la existencia de un colosal tajo en su continuidad temporal, una quiebra profunda y atroz en la vida anterior y posterior a 1939. La Guerra civil 1936/39 y la depuración que vino después destruyó *in radice* la sociedad y la política, y alteró en su metabolismo los hábitos de la vida económica, cultural y moral cotidiana de los españoles. Otras naciones vecinas sufrieron también devastadoras contiendas cívicas, pero, en España, la ruina ocasionada por la revolución proletaria y la ulterior conquista emprendida por un ejército colonial ocasionó – como agudamente señalaba Nicolás Ramiro¹⁷ – un cataclismo geológico (del κατακλυσμός griego, inundación o diluvio¹⁸) de tal magnitud que lo arrasó todo consigo. Todo quedó aniquilado y lo que vino luego fue una reedificación *ex novo* cimentada en la despolitización más profunda del ser colectivo. La sociedad se transformó hasta el extremo de renunciar conscientemente a la política (*derelicción*).

En contra de lo que acontecería en las naciones fascistas, la Guerra no politizó totalitariamente una sociedad española que en su reconstrucción se tornó tempranamente postmoderna. Franco, el “caudillo” de la milicia *africanista*, pasó a ser el único ciudadano en términos absolutos, con derecho incluso a dictar la ley¹⁹. Las instituciones llamadas a remplazarlo eran puro decorado destinado, en el mejor de los casos, a llenar el vacío que se abriría a su muerte, y pensadas para propiciar una continuidad *sui generis* al régimen. A la cabeza del entramado, un Rey cuya función iba a consistir en pastorear la clase gobernante nacida del franquismo, que a su vez debería sujetarlo. Pero, de pronto, la Historia cambió el viento y todo se precipitó. La última fase de la Guerra Fría envuelta en una demolledora crisis económica y el anti-ejemplo de la revolución portuguesa vecina, impulsaron desde fuera lo que en el interior de España era ya realidad tangible: una sociedad nueva, organizada funcionalmente y ajena a las categorías de clase y

17 “Para los profesores de formación antibélica, la guerra civil española era menos un acontecimiento político que un cataclismo geológico, según el tenor literal del sentido etimológico original del κατακλυσμός griego” (Ramiro Rico, 1981: 104).

18 Manuel Azaña en su último viaje a Madrid en 1937 efectúa una narración estremecedora sobre el estado en que los acontecimientos han dejado sumida la ciudad, empleando expresamente el término “diluvio”.

19 Se trata de las llamadas Leyes de prerrogativa Ley de amejoamiento del Fueno Navarro de 1973.

a la ideología que las politizaba, preocupada por preservar su prosperidad y ansiosa de expandirse, y que para afrontar una complejidad (Luhmann) que literalmente rebosaba a chorros urgía a gritos la salida constitucional. El Rey, excepcionalmente ducho en palpar lo que se pudiera denominar estado termodinámico del existir social español²⁰, lo intuyó - como intuyó también que el franquismo había sido una situación fáctica no una ideología – y se apresuró a comunicarlo dentro y fuera del sistema. Y la recepción generalizada de semejante comunicación resultó crucial para la propalación de la idea de que la institucionalidad democrática era la única opción viable que se ofrecía a una sociedad que debería partir de lo existente, y en ningún caso empecinarse en recuperar un pasado irremediablemente perclitado²¹. El tránsito de la sociedad jerárquicamente estamentada a una sociedad postmoderna ordenada funcionalmente, había ido gestando poco a poco la necesidad del Estado Constitucional. No fue el impulso de la política (ni tampoco un pacto capitular entre dos alternativas adversarias ideológicamente pertrechadas) quien presidió el cambio democrático, sino la evolución “ciega” de la funcionalidad social la que inspiró y exigió un acoplamiento institucional que se adecuara al nuevo Tiempo que había llegado ya de manera harto evidente al existir colectivo de los españoles.

De este modo, la monarquía se hizo nueva en España, apareció y no reapareció, fue hija de una circunstancia que se convirtió en naturaleza: su capacidad para comunicar verazmente y de generar nexos de encuentro comunicativos entre sociedad y política. Una función comunicativa que en el presente estadio de los estudios sociológicos es tenida por la componente crucial de las sociedades postmodernas. De este esquema participa también la Constitución Española de 1978, que sintéticamente y a nuestros efectos ofrece tres rasgos definidores:

- a) Es el resultado de un logro adquisitivo de la sociedad (Luhmann)²². Fue la sociedad española - fuerte en hechos y débil en ideas– la que impulsó las transformaciones estructurales que dieron lugar a la Constitución, y cuya dimensión política de conjunto resultó en gran medida

20 La termodinámica (del griego θερμό-, "calor" y δύναμις "fuerza") es la rama de la física que estudia los efectos de los cambios de la temperatura, presión y volumen de los sistemas físicos a un nivel macroscópico. Históricamente, la termodinámica surgió a partir de la necesidad de aumentar la eficiencia de las primeras máquinas de vapor.

21 Extraordinariamente elocuentes son los diálogos recogidos en el filme de Pere Portabella, *Informe General sobre unas cuestiones de interés para una proyección pública* (1977). Especialmente <https://youtu.be/r4LzXO-n8sY>. Ilustra claramente porqué la oposición democrática seducida por el recuerdo del pasado fraca

22 Véase Luhmann (1990). Hay en prensa una excelente traducción española de Pedro Cruz, que aparecerá en Clásicos de Pensamiento de Tecnos este mismo año.

insospechable para unos contemporáneos intelectualmente sobrepasados por la realidad que protagonizaban.

- b) Es en sí misma una Constitución de nuevo cuño (Constitución evolutiva) en la que confluyen normatividad y evolución sociológica²³, y en cuanto tal representa la primera expresión de la saga que sucede al tipo normativo clásico y cuya postrera manifestación resultó ser la portuguesa de 1976. La Constitución española no es sólo una obra de la Transición, sino que también encierra en sus entrañas las balizas de una transición de cultura política desde el constitucionalismo racional-normativo del siglo XX al constitucionalismo abierto y concebido en red del XXI. Lo que se evidencia tanto en que su elaboración se fue proyectando en una serie de sucesivos hitos evolutivos constituyentes (congreso del Eurobuilding y ley de Transición, acuerdo de legalización del partido comunista, y establecimiento de la Generalitat y preautonomías, así como la ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977) que precedieron y forman parte integrante del actual texto, como en que en su seno laten dos ideas de normatividad contrapuestas, el derecho dirigente y el derecho *mite*. La Constitución norma jurídica predicada del conjunto ha sido un *desideratum* compartido por la mayoría de la doctrina constitucional del momento, pero discutiblemente extensible a la totalidad de sus preceptos.
- c) El Rey, erigido en sagaz escudriñador de la termodinámica existencial de la sociedad española a la procura de su principio cero (el que representa el equilibrio), desempeñó en la Transición un cometido funcional de comunicador creíble de primera magnitud en doble dirección. Ante todo, entendiendo la atmósfera social y el clima creado en el momento, y su dinámica, y procediendo a trasladarla verazmente tanto a la conciencia colectiva, como a la élite existente y a la que estaba surgiendo. No fue pues una *chance* la que se presentó al Monarca persona física, sino un trayecto sin alternativas que el Rey captó y a modo de membrana de transmisión reportó comunicativamente al conjunto del sistema como única opción viable efectivamente realizable. Segundo y paralelamente, el Rey calibrando de manera sopesada la presencia social de cada uno, propició la interlocución entre actores políticos que eran adversarios poniéndolos en contacto estable y generando senderos para el encuentro que abrían camino al consenso.

23 No hay espacio para desarrollar plenamente esta idea, pero la Constitución española de 1978 convive una normatividad tradicional con una apertura hacia una evolución social que interna y externamente crea su propia normatividad que debe coexistir con la anterior y que plantea enormes complicaciones. Las afirmaciones de Burke sobre la naturaleza evolutiva de lo que el autor británico llamaba Constitución prescriptiva tienen mucho que decir aquí.

II. EL REY ÓRGANO CONSTITUCIONAL. FUNCIONALIDAD Y ATRIBUCIONES EN UNA DEMOCRACIA TENSIONADA

Detenerse a glosar los cometidos del Rey en la vigente Constitución española, reclama y obliga a sumergirse en una comprensión integradora de la suma de preceptos constitucionales relativos a las atribuciones legales de la Corona que los reformule como un elenco sistemático articulado de manera ordenada e internamente sincronizado. Esa es exactamente la tarea que compete a los autores que nutren la doctrina científica y que, desde la idea que aquí modestamente se aventura, se alcanza prestando atención a tres criterios o supuestos analíticos que permean transversalmente todo el Título II, y que responden respectivamente: uno, a la determinación del tipo o naturaleza de la norma que define la posición del monarca como órgano constitucional y dispone los rasgos que la configuran; dos, al estudio de la coherencia interna de las disposiciones que estipulan sus tareas y marcan su relación con los demás órganos; y tres, al calibrado de aquellos artículos que fijan la identidad y dotan de contenido peculiar a la figura del Rey como órgano constitucional de supremacía.

1. Monarquía y reserva de Constitución.

Para iniciar el análisis en corto de la normatividad constitucional positiva del Rey hay que resaltar en términos enfáticos la transcendencia del dato, no siempre detectado y adecuadamente ponderado por la doctrina, de que nuestra Constitución establezca de forma paladina una reserva plena en favor propio para el tratamiento de la Corona. La Constitución es la norma que regula inmediatamente la Monarquía (título II, arts. 56 a 65), y lo hacen de manera exclusiva, y hasta cabría añadir que absorbente e incontenta, sin dejar resquicios, como si estuviera asumiendo una competencia privativa e intransferible en la que ningún otro ente o fuente normativa pudiera inmiscuirse. Una auto-atribución o, si prefiere, una retención *pro-domo sua* de la potestad regulativa sobre la Corona impuesta por la misma Constitución, que sitúa a la Monarquía al margen de las materias en que está prevista o en las que resulta viable la intervención del legislador ordinario, dotándola a la vez del máximo grado de protección normativa. Topamos, en definitiva, con lo que en la jerga al uso en la asignatura se denomina reserva de Constitución²⁴. A saber: un núcleo normativo indisponible para las

24 El origen del concepto, como tantas otras cosas en derecho constitucional, está en Benjamín Constant que lo acuña para dar cuenta de la tarea que se impone para terminar la Revolución. Véase Constant (2013: 134). Más tarde la doctrina alemana construye su propia categoría de “*verfassung vorbehalten*” para definir las funciones constitucionales que la Ley Fundamental de Bonn retiene para sí y cuya reforma sólo es posible a través del art 79 de la Constitución. Es de destacar que el problema se planteó en relación con la posibilidad de que el ejército alemán reconstruido pasara a formar parte de una suerte de ejército europeo que

Cortes Generales, que reúne los supuestos estructurales que dan vida a la Monarquía, y cuya concreción pormenorizada atañe únicamente a la Ley Fundamental, que asume la encomienda en clave estrictamente jurídico-positiva y no incorporando o remitiendo a ningún principio metafísico o idea ético-moral, como sucedía con las instituciones de Hauriou o y, en cierta medida, en la Corona inglesa que es mera historia, la historia de una prerrogativa.

Por tanto, nos hallamos ante dos mecanismos técnicamente distintos que se hacen uno al propósito perseguido, pero que mantienen no obstante la diversidad categorial de su sentido identificativo. El primero de carácter delimitativo-normativo, una exclusión clara que proscribe sin necesidad de proclamarlo de manera expresa el recurso a cualquier otra fuente regulativa que no fuera estrictamente la Constitución, y, el segundo afirmativo-creativo, una conformación detallada por la propia Constitución que ahorma en ella misma los elementos que definen y perfilan la estructura de un centro o sujeto de imputación de relaciones y funciones que opera autónomamente, y que le confirieren la siguiente entidad orgánica.

Pero en este punto, y antes de intentar profundizar en el significado que para el tratamiento constitucional de la Monarquía pudiera implicar la existencia de semejante recuso técnico, merece la pena efectuar un breve paréntesis en el desarrollo del hilo argumental sobre el Rey, para dejar definitivamente claro que no estamos ante una fórmula regulativa específica particular afecta exclusivamente a un solo y singular instituto o enfocada *tout court* hacia la Corona; ni tampoco referida únicamente a determinados órganos del Estado. La figura de la reserva de Constitución²⁵ se extiende a múltiples supuestos de la Constitución normativa en ella misma comprendidos y precisados en términos genéricos, como una consecuencia estricta de su calidad de norma suprema en la que intensamente se proyecta su condición de “ley para el legislador” - según la luminosa fórmula de Egon Zweig²⁶. Se trata de una suerte de cláusula general que sólo la propia Constitución excepciona y de ahí que el conocimiento en detalle de la Ley Fundamental resulte imprescindible para determinar lo que sucede en cada uno de los ámbitos en que la Constitución consagra la presencia directa de la fuerza de su normatividad. Uno de esos ámbitos es precisamente el que atañe a la definición de la forma de Gobierno, es decir, de aquello que en lenguaje constitucional español se llama “forma política” (art.1.3 CE).

se intentó gestar en los años 50, al hilo de un conflicto entre la supremacía de la Constitución y una primera expresión de la “globalización”. Véase Isensee (1999: 359-400). Para reflexionar sobre las consecuencias de esta categoría en derecho español, véase el trabajo de Paloma Requejo (1997). Lo que no significa compartir las tesis de la autora no obstante el mérito de su trabajo.

25 La categoría de Reserva de Constitución no ha sido desarrollada hasta el momento de una manera sistemática por la doctrina española. Hasta dónde conozco, sólo la han manejado con propiedad Pedro Cruz Villalón (1983), en su comentario al Fundamento Jurídico cuarto de la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA y Juan José Moreso (1997).

26 Véase Zweig (2023: 88).

Lo que quiere decir en suma, que el cometido de la reserva de Constitución no se agota o acaba aquí y conviene repetirlo con toda rotundidad, sino que simplemente en este punto arrecia su importancia y se aprecia de manera más acusada su específica naturaleza tanto por la especial alcance y dimensión de la fuerza regulatoria de la reserva que llega hasta la configuración jurídica - total o parcial – de ciertos órganos muy concretos, como por la propia relevancia político-existencial de lo que se regula – la misma existencia operativa (léase real) del Estado ser jurídico²⁷. Y es que más allá de ello, la presencia de la figura de reserva de Constitución se evidencia también de manera harto manifiesta en otra serie de cuestiones que la Constitución se auto-asigna a sí misma, y cuya trascendencia en una Constitución en la que conviven normatividad y apertura resulta fundamental, entre otras razones porque en alguna medida responde a una tensión continuada y no fácil de resolver que a su vez es expresión de la profunda división que conmueve a la Política postmoderna marcada por la contraposición entre la ambición de los hombres por gobernarse a sí mismos (a través de la Constitución) y la fuerza disruptiva de unas imágenes capaces de ensoñarlo todo sin traducirlo a *verità effettuale*. Una tensión, en suma, entre la conservación basada en el autodominio interno de lo político y la fascinación por un progreso ilimitado que desde fuera ofrece el avance continuado en un universo infinito carente de definición real y de dominio democrático alguno.

Dicho de otro modo, y desde la perspectiva del significado estructural del concepto, la categoría de reserva de Constitución tal y como aparece configurada en el título II, resulta también igualmente predicable en sus líneas básicas de la totalidad de los órganos de supremacía constitucional, que precisamente cifran en esta intervención directa de la Constitución en primera persona, la primordial y más definitiva nota característica de su estricta tipología categorial. Todos ellos han sido creados por disposición inmediata de la Constitución - son emanación suya - y encarnan la realización directa de su supremacía (la supremacía de la Constitución), y de ahí precisamente el apelativo con que doctrinalmente merecen ser conocidos y calificados, “de supremacía” en terminología debida a Gomes Canotilho²⁸. E incluso, aún más, todos ellos revisten la misma forma estructural, que deriva del común señalamiento y confección *ab origine* por la propia Constitución de los principales supuestos que internamente los nuclean y externamente los sellan con su particular identidad²⁹.

27 Pedro Cruz (1983: 200) en su artículo anteriormente referido señala que “Precisamente los preceptos constitucionales que regulan el estatuto de los órganos constitucionales tienden a tener ese carácter (de reserva de Constitución). Así, por ejemplo, de no existir el art. 161.1 d) de la CE, cualquier extensión de las competencias del Tribunal Constitucional hubiera debido considerarse en contradicción con dicho artículo”.

28 Véase Gomes Canotilho (2003: 564).

29 Cinco rasgos característicos los identifican: 1. Nacen directamente de la Constitución y su misión está directamente relacionada con la Forma de Gobierno. Son establecidos por la Constitución que redacta directamente su estatus y expresa el núcleo de sus competencias esenciales. La Forma de Gobierno es el modo de ser y existir de un Estado y ellos son el Estado en concreto. 2. En la medida en que participan en la

Se trata de un procedimiento perfectamente aquilatado, de uso inobjetable y pacíficamente admitido por la doctrina que, en el supuesto de la Monarquía del Título II, ofrece dos peculiaridades que delatan la singularidad del diseño estructural del órgano Rey con respecto a los demás órganos de supremacía constitucional, pero que en absoluto lo apartan de esta tipología categorial. Una, la magnitud de su profundidad esencial, es decir, la densidad y hondura material de una normativa que agota sustancialmente la temática regulada. Y dos – conceptualmente diferente, pero coherente consecuencia de lo anterior –, la extensión o alcance superlativo de la barrera de exclusión impuesta al legislador ordinario, esto es, el grado de cierre regulatorio – prácticamente absoluto – que para esta materia supone la reserva.

Es así, por consiguiente, como el estatus, la posición y las funciones atribuidas al Rey (todo lo que involucra y da forma orgánica al núcleo estructural identificativo de la monarquía en España) viene directa e inmediatamente prefigurado por y desde la Constitución, que aborda la tarea de manera exhaustiva sin dejar de regular ningún aspecto sustancial digno de tal nombre. A diferencia, pues, de lo que sucede con otros órganos de supremacía en los que la ley es habilitada – o incluso expresamente mandatada – para el desarrollo de la reserva de Constitución desde unos principios o contenidos básicos³⁰, la Ley Fundamental recoge *in totum* qué es y cómo se estructura orgánicamente la Monarquía. Nada resta por añadir. De este modo, la definición constitucional de la Corona se convierte en materia terminantemente reservada por activa y pasiva a la *Norma normarum*, y queda palmariamente fuera del alcance del legislador parlamentario, de suerte que únicamente se podrá abordar su modificación total o parcial acudiendo a la vía del art. 168 CE, la reforma constitucional (agravada a mayor abundamiento). Admitir la licitud de la alternativa contraria, reconociendo la viabilidad de una ley posterior del contenido que sea – ampliatorio o restrictivo – por mor de la no existencia de prohibición regulativa expresa, equivaldría sencillamente a defraudar la jerarquía (supremacía) de la Constitución por el incalificable método de burlarla forzando una inversión absoluta de su lógica de principio. Y resultaría también totalmente inaceptable en lo que atañe al órgano que intentara practicarla, porque atacaría la naturaleza limitada de los poderes constituidos que

formación de la voluntad del Estado. Participan en la dirección del Poder supremo del Estado, de las funciones dirección y estructura política, y ejercen su voluntad y acción sin mediación de otro órgano. Es decir no forman parte de otro órgano Ni están sometidos a otra voluntad (sucede con el Defensor del Pueblo y en buena medida con el Fiscal) 3. Son independientes y sus relaciones son de inordinación porque no hay jerarquía entre ellos. De otro modo, mantiene entre ellos relaciones de interdependencia no presididas por el principio de jerarquía. 4. Son indefectibles no pueden quedar vacantes y por eso la *prorrogatio*, porque de hacerlo ello supondría una destrucción espuria de todo el sistema que se desequilibraría. 5. Participan del principio de autogobierno y de la defensa que garantiza su independencia en el art 59.1.c. de la LOTC que, no obstante, no debe ser entendido como una enumeración exhaustiva de los mismos que es tarea que corresponde sólo a la Constitución.

30 Cómo sucede por ejemplo con el Consejo General del Poder Judicial. Véase art 122. 2 CE.

emanan de la Constitución, y que en todo momento obran como órganos suyos, desconociendo que su ámbito de intervención es sólo aquél que la Constitución permite de manera estricta y previamente determinada.

La institución se subsume en la norma y la norma identifica la institución.

Dos ideas, en suma, que parten de una premisa común:

- La Constitución instituye (o constituye) directamente la Corona como órgano constitucional de (su) supremacía, y regula uno por uno todos los elementos estructurales que dan forma organizada y prestan soporte jurídico a la identidad intelectual del Rey, que es algo de lo que trataremos más adelante.
- La Constitución es la sola y exclusiva fuente normativa de referencia de la Monarquía, y goza, por así decirlo, de una suerte de monopolio legislativo a este propósito. Un monopolio completo en la medida en que ni amparándose en la inexistencia de prohibición normativa expresa, es decir, ni valiéndose del silencio de la Constitución, es permisible dictar una ley sobre la Corona porque supondría incurrir en aquella patología que la terminología acuñada en los debates de Weimar denominó sustitución de la Constitución: su reemplazo tácito por una ley que no es ni la Constitución, ni la norma que procede a su reforma.

Pero y a nuestros propósitos, interesa sobremanera dejar argumentalmente zanjado este último punto, razonándolo incluso de manera casuística a través del rastreo del margen que hipotéticamente pudiera quedar en la Constitución para el dictado de una Ley de la Corona que restrinja o establezca nuevos cauces al ejercicio de las atribuciones del Rey, asunto que tanta polvareda e interés político ha levantado recientemente³¹. En este orden, y repasando la Constitución, sólo en el art 57, cabe encontrar un mínimo atisbo que quizá permitiera albergar eventualmente algún reparo al planteamiento de reserva absoluta, toda vez que en su apartado 5º, remite de manera expresa a una ley orgánica a la que encomienda resolver *“las abdicaciones y renuncias y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión de la Corona”*. Sin embargo, si se atiende tanto a las labores de redacción del precepto como a su literalidad gramatical, resultan automáticamente desautorizadas todas las dudas sobre una posible quiebra o excepción a la reserva de Constitución, porque el significado de la ley a que se refiere el precepto citado, aparece si no perfectamente unívoco en la opinión doctrinal³², sí al menos situado por completo al margen de todo aquello que abarca la definición constitucional de la Corona como órgano o estructura orgánica.

31 Al respecto véase Cazorla Prieto y Fernández-Fontecha (2021).

32 Una buena exposición al respecto en Cazorla Prieto y Fernández-Fontecha (2021).

Importa recordar al efecto, no obstante, que el art 57.5 CE es el producto final de la integración de dos disposiciones originariamente concebidas de manera separada en la gestación de la Ley Fundamental. Aquella que en la redacción inicial de la ponencia imponía como requisito de una hipotética abdicación o renuncia a la Corona la mediación de una ley de las Cortes, y la única enmienda de las presentadas por el diputado López Rodó que resultó parcialmente aceptada e incorporada a la Constitución, y que terminó atribuyendo la condición de orgánica a la norma³³. En este sentido, el repaso de la tramitación constitucional del precepto atestigua que, desde el primer momento, la redacción del texto estuvo intencionalmente dirigida a regular una situación potencial de la persona del monarca o más precisamente, a condicionar la abdicación del Rey – y la renuncia de quien tuviera derecho a heredarle – a la correspondiente aceptación por el parlamento como requisito ineludible para que la decisión llegara a surtir efectos. Esta ley no fue, por tanto, concebida para contribuir a la definición de la posición estructural-orgánica de la Monarquía, ya que contempla de manera exclusiva una circunstancia particular que virtualmente puede afectar al titular de la Corona o a quien tenga derecho a recibirla, cuya abdicación o renuncia deberá ser revisada necesariamente por las Cortes antes de que resulte perfeccionada finalmente. En suma, es lo propio de una ley especial que no afecta al núcleo regulatorio de la Corona por dos motivos, uno por su contenido no normativo general, y dos por su específica e irrepetible singularidad.

Por un lado, las Cortes deberán comprobar externamente que la voluntad del monarca haya sido expresada libremente, sin presuntas coacciones que vicien su libertad y la invaliden. El parlamento no entra en el núcleo interno de construcción de la voluntad (en lo que pudíéramos llamar revisión de su contenido intelectual), ni tampoco es contraparte sinalagmática en su conformación, únicamente la supervisa desde fuera. No estamos ante un acuerdo de dos voluntades que deberán acoplarse para que el acto se perfeccione. La formación de la voluntad pertenece con carácter exclusivo al monarca, que es el único que puede abdicar. Nadie puede sustituir su querer intelectivo. Se trata, por consiguiente, de una ley encaminada sólo a constatar la correcta formación de la voluntad del monarca que abdica y que no contiene un programa normativo dirigido a prever una acción de futuro porque la constatación se agota en sí misma, acaba puntualmente en el instante en que se procede a esa comprobación. Toda su eficacia se despliega en el asunto que la ocupa, y nada más. En resumen, nos encontramos ante una ley que no es ley en sentido propio ya que internamente responde a la estructura de un acto de constatación. Tan sólo lo es externamente, porque la Constitución dispone que sea esa su envoltura formal, por el vehículo legislativo que se utiliza, y no porque delimite un marco normativo en que se desenvuelva la acción de la

33 Consultense los trabajos parlamentarios de su elaboración en la edición preparada por la Cortes Generales y editada por su servicio de publicaciones.

institución. Es una ley de abdicación, no una ley destinada a establecer el procedimiento a seguir en caso de que se produzcan posibles abdicaciones o renuncias.

Por esa misma razón – y, de otra parte –, estamos también ante una ley que responde únicamente a sus propias e irreproducibles circunstancias, que en la medida en que actúan singularmente, no se repiten nunca de manera exacta. Una ley dictada para un supuesto de hecho cuya condición especial viene dada por la propia coyuntura que aconseja su dictado, y que solamente se preocupa de verificar si en ese caso concreto la voluntad del Rey – o de quien tiene derecho a serlo – se ha expresado correctamente y sin vicios susceptibles de invalidarla. Algo que en sí mismo afectará a ese caso concreto, que por principio resulta irrepetible en cada posterior abdicación o renuncia, y que no haría descartable que pasados los años pudiera dar lugar a la existencia de una colección de leyes que atestigüen la especial circunstancia de cada una de las abdicaciones o renuncias que haya sido necesario validar. La ley orgánica aparece configurada como una garantía adicional – como una medida de especial protección – para un acto singular de la mayor transcendencia (una hipotética abdicación) que no obstante y a pesar de todo no es parte de lo que se refiere al estatus, la posición o funcionalidad de la institución. Es decir, no se integra en el núcleo material que define la estructura del órgano.

Y para intentar agotar al máximo el tema y abundando todavía un poco más en el argumento, respecto de la opción sugerida por un autorizado sector doctrinal³⁴ de elaborar una ley general de sucesión que aclare “*cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión de la Corona*”, hay que decir que aunque la propuesta pudiera parecer *a priori* perfectamente admisible en lógica constitucional, adolece sin embargo de un serio problema de utilidad práctica, en el sentido de que es posible que la tal norma logre ciertamente contemplar con carácter general y previo todos los problemas que racionalmente sean susceptibles de vislumbrarse en el momento de su redacción, pero muy difícilmente conseguirá referirse también a los que inopinadamente vayan a suscitarse en el futuro (hecho nuevo), que al estar todavía por acontecer escaparían inevitablemente a una causalidad anticipatoriamente insondable, que es lo que habitualmente sucede en esta clase de asuntos. Lo que obligaría a redactar otra nueva ley o a modificar la existente. En el fondo, en ese caso la realidad condicionaría la normatividad y no sería la ley la que se impusiera a los hechos, más bien a la inversa. Estaríamos ante un ejercicio superfluo de legalidad.

Así pues, todo apunta a que el Poder constituyente pretendió que la propia Constitución rigiera como norma general sobre la que discurriera los diferentes supuestos singulares que en materia de abdicación o renuncia pudieran plantearse, y que su plasmación operativa-práctica debería concretarse a través de una ley orgánica. Y así se ha entendido exactamente en la única ocasión en que ha

34 Véase Saíz Arnaiz (2001: 422 y ss.).

procedido una abdicación, en 2017 con el rey Juan Carlos I. Pero, aunque no fuera así – y no importa repetirlo – no estaríamos ante una cuestión que afectase a la definición sustancial de la monarquía, sino frente a una norma que se limitaría a contemplar un supuesto específico de su realidad aplicativa concreta. Luego la conclusión es obvia: no hay pie a negar la premisa mayor que sustenta el principio de reserva plena de Constitución para esta figura orgánica.

De manera que y retomando el hilo central de nuestra exposición, de lo dicho se deduce fácilmente que de la reserva de Constitución que aflora en el título II, se derivan dos imposiciones normativas que se proyectan de manera interna y externa³⁵. Primero *ad intra*, reteniendo en la Constitución el monopolio regulativo material de la Corona. Todo lo referido al Rey, ya sea lo relativo a su estatus, a su posición o a sus funciones, está dicho en la letra de Constitución, y a esa letra hay que atenerse necesariamente. Segundo, otro tanto de lo mismo se repite también en sentido negativo-restrictivo: la reserva de Constitución juega *ad extra*, hacia fuera, porque las competencias del monarca son taxativas, las establece expresamente la Constitución y no pueden ser ampliadas, prolongadas o llevadas más allá de lo que estipula la Ley fundamental, y esta afirmación reza también para los llamados poderes de suplencia que literalmente no caben en la Constitución española³⁶. Por consiguiente, no es posible incorporar funciones extra-constitucionales autónomas creadas *ex novo* en favor del Monarca. Ninguna de las atribuciones del Rey puede ser alargadas o acortadas por efecto de la ley, o de la práctica política. Sus cometidos vienen estrictamente predeterminados por la Constitución de manera inextensible e indeclinable, por mucho que en la práctica diaria se actúe de otra forma, bien por patología (inconstitucional) o bien por convención constitucional, es decir, en virtud de un comportamiento político que en cualquier momento puede ser enmendado por carecer de fuerza normativa vinculante frente a la superioridad de la ley.

Todo esto redunda en favor de una garantía de claridad, no equivocidad, previsibilidad y certeza en todos los órdenes y especialmente en las competencias que corresponden al Rey, y en la prohibición del abuso o de distorsión de su rol a través de cualquier procedimiento, y particularmente de un aumento o reducción de atribuciones no contemplada constitucionalmente. Y tres cuartos de lo mismo deberá repetirse puntualmente respecto de cualquier lectura hermenéutica que quisiera sostenerse al efecto, como la que corresponde a la conocida doctrina de los poderes implícitos, tan de uso en el derecho norteamericano, que so pretexto de vacío normativo pretenda resolver vía interpretativa problemas suscitados en

35 Insiste particularmente en esta doble condición en su monografía Christian Waldhof (2016).

36 La tesis de los poderes de suplencia es una versión española de la idea de poder de reserva inglesa. La reserva de Constitución resulta incompatible con cualquier planteamiento en ese sentido. Los órganos de supremacía constitucional no se sustituyen entre sí. Como son indefectibles tienen previsto en su propio orden su sustitución a través de diferentes procedimientos que varían órgano a órgano en fusión de la naturaleza de cada uno.

determinadas cuestiones descubriendo (pero en realidad creando *ex novo*) una competencia por el ingenioso procedimiento de acudir a una lectura implícita de lo que se presume que la Constitución dice.

Más allá del hecho de que el derecho norteamericano responda a una circunstancia marcada por la brevedad, simplicidad y casi elementalidad que informa a un texto constitucional cuya técnica jurídica se remonta a la Ilustración y que carece de la sofisticación problemática europea (lo que frecuentemente obliga a recurrir a procedimientos hermenéuticos que responden a una lógica muy diferente a la que informa a un modelo constitucional continental dotado de un contenido ideológico fuertemente acentuado y con categorías conceptuales intelectualmente maduras y sólidas), la teoría de los poderes implícitos es incompatible con una Constitución normativa como en parte – o al menos en este punto de manera clara – lo es la española, que en lo que a la Monarquía se refiere no deja razón alguna a la duda acerca de su configuración como órgano constitucional de supremacía.

Pero esto no debe confundirse con una lectura restrictiva y matemáticamente obtusa de la letra del derecho e incapaz de encajar y solventar los problemas prácticos y cerrada a cualquier consideración ajena a la lógica aritmética. Y es que sin contradecir lo expuesto, cabe perfectamente aceptar la licitud de profundizar en las competencias constitucionalmente reservadas al monarca a través de la asunción de las tareas que resultan inherentes a sus atribuciones vistas una por una. Quien tiene una competencia en una materia determinada tiene también lógicamente competencia para preparar la decisión y para externalizarla o expresarla. Lo que no significa desnaturalizarla, sino matizarla, completarla, y en definitiva hacerla realmente factible. Ello sucede, por ejemplo y sin ir más lejos, con las notas informativas con que en las últimas legislaturas la Casa del Rey comunica el estado de las consultas efectuadas diariamente en cumplimiento del cometido atribuido al Rey por el art. 62.d CE, que están dirigidas tanto a la opinión como – y hay que reparar en ello – a los actores políticos.

De cualquier modo, nos situamos ante prolíjos problemas de deslinde material que hoy vienen planteándose de forma extremadamente controvertida en asuntos muy concretos, como por ejemplo el alcance de la inviolabilidad de la persona del Rey (art 56.3 CE). Materia en la que la Constitución es norma de derecho penal sustancial que – sin perjuicio de la asunción de responsabilidad política que supone la abdicación – determina la inimputabilidad del monarca, pero que abre un amplio margen a la interpretación judicial que inexorablemente deberá ser dilucidada caso por caso, como señala Josu de Miguel desentrañando la contada jurisprudencia constitucional a este respecto existente.

Es un punto en que se cruzan la lógica jurídica penal con la lógica político-constitucional y parecen enfrentarse sin solución capaz de resolver el enfrentamiento. Y es que no se trata tanto de que un Rey pueda o no delinquir, es que si el Rey delinque o deja de ser Rey o bien destruye necesariamente la institución con su actuar.

2. El cometido del Rey en la construcción del *indirizzo constitucional*

De lo hasta ahora expuesto se colige que el Rey es un órgano de supremacía constitucional de naturaleza unipersonal, que participa junto a los otros órganos de supremacía en la tarea de hacer efectiva la Forma Política, es decir, en realizar operativamente – en dar vida práctica – al Estado Constitucional. Cómo tal resulta cotitular del *indirizzo constitucional*³⁷, que no es lo mismo que el *indirizzo* político, con el que no debe confundirse y que en ningún caso le corresponde. Una aseveración que requiere de mayores precisiones y que obliga a ir por pasos para acceder a nuevos desarrollos.

En buena medida la caracterización de la monarquía como órgano de supremacía es consecuencia y se encuentra sobrentendida en la reserva de Constitución anteriormente referida. El término órgano no esconde detrás ninguna valoración intencional previa, responde tan sólo a una forma expresiva, especialmente útil en el mundo de las realizaciones jurídicas, que puede ser tranquilamente sustituida por el vocablo poder o institución, por mucho que un numeroso sector doctrinal se resista a emplear la palabra poder cuando alude a la Monarquía en el entendimiento explícito o sobrentendido de que el término por su solo uso, denota el reconocimiento del derecho al ejercicio de una atribución con contenido de mando (de dominio), de naturaleza política o similar. En cualquier caso, la fórmula recogida por la Constitución en el art 9.1 “*ciudadanos y poderes públicos*”, sitúa necesariamente al monarca en la segunda condición, sin que ello suponga obstáculo ninguno a que su desempeño concreto corresponda o se confunda con un hombre que funge como órgano, una particularidad que - dicho a falta todavía de la suficiente recapitulación argumental, aunque no fuera de propósito - es y representa su principal signo de identidad diferenciadora. Lo importante es señalar que el conjunto de poderes nacidos de la Constitución, tienen una característica común en su origen directo e inmediato en la Carta Magna y merecen la misma denominación, más allá de cuales sean sus específicos cometidos y el grado de reserva constitucional por la que se encuentren protegidos. La independencia del resto de los órganos constitucionales es justamente la principal consecuencia que se deriva de la reserva absoluta que la Constitución establece en favor propio para la regulación de la Corona. Lo que lógicamente no quiere decir que la Corona actué con libertad respecto de los demás órganos del Estado, sino sencillamente que su estatus es inamovible salvo que expresamente se opere algún cambio por medio una reforma constitucional. Seguramente la debilidad política de la Corona, su imposibilidad por principio de reaccionar conflictivamente ante cualquier intento de menoscabar su posición institucional no dejaba otra solución que reservar todo lo que atañe a su definición sustancial a la Constitución y al poder de revisión. Pero, en

37 La doctrina de la existencia de un *indirizzo* constitucional diferente del *indirizzo* político, fue construida en la doctrina italiana por Barile (1958).

definitiva, estamos hablando de relaciones entre órganos, y el Rey es uno de esos órganos de supremacía llamados a conformar la Forma Política que la Constitución establece, y como tal es indefectible (no puede desaparecer salvo que la Constitución perezca y su *prorrogatio* está en la regencia), y está dotado de un cierto poder de autogobierno en la medida que el artículo 65. 1 y 2 CE dispone que tanto el gobierno y la administración del personal que le está adscrito, como de su presupuesto, corresponden libremente al propio Monarca³⁸. Pero conviene ir por partes.

La Forma Política del Estado (art. 1.3 CE) es el resultado de la combinación de las diferentes articulaciones de cada uno de los órganos que la Constitución establece para su propia realización. No es un tema que precise de mucha literatura en esta ocasión, ya que lo único que verdaderamente interesa es dejar claro de momento que la Constitución crea directamente una serie de órganos, a los que regula con suficiente detalle, para llevar a la práctica la organización de la convivencia colectiva que propugna. Esos órganos y sus cometidos funcionales – y por supuesto sus relaciones inter-orgánicas – son los que determinan la específica manera en que la Constitución prevé alcanzar sus objetivos, sus fines esenciales. Cualquier desnaturalización funcional u orgánica que los desvirtúe, desvirtúa también la Constitución y le hace perder su esencia. Por eso la Constitución prevé en detalle su estatus, porque si no lo hiciera renunciaría a su capacidad para ordenar la vida del Estado, a su deber de imponer las reglas básicas de un juego político que tiene que estar encaminado a realizar su proyecto de convivencia. Se habla de órganos de supremacía en el sentido de que a través de ellos la Constitución expresa o pretende expresar su capacidad de conducir la realidad y de imponerse a los hechos.

E importa particularmente insistir en esta última afirmación porque, como ya se dijo, no todas las disposiciones de la Constitución están orientadas a garantizar esa misma normatividad dirigente. Nuestra Constitución, como se ha repetido de manera casi machacona, es una Constitución de transición hacia lo que se pudiera calificar de normatividad evolutiva, marcada por la idea de apertura y acoplamiento a un cambio que introduce la marcha ordinaria de la legalidad y que se sirve de mecanismos como los previstos en los artículos 10.2 CE, 93 CE, y en general en toda la estructura del Título VIII, para abrir nuevos derroteros a demandas procedentes de las nuevas exigencias sociales. Un cambio evolutivo que desborda muy de largo las capacidades adaptativas de la clásica figura de la mutación constitucional, que resulta insuficiente y se queda corta para cumplir esa tarea en la medida en que se ha visto superada funcionalmente por la dinámica de una realidad social en continuo cambio nacional e internacional, que ya no sabe diferenciar bien entre normatividad y facticidad normativa. En este sentido, cobra nueva significación la definición de los órganos de supremacía en cuanto instrumentos de realización del hacer común, como instancias de las que se sirve la Constitución para imponer el

38 Véase Cazorla (2018).

gobierno del quehacer colectivo sobre los acontecimientos internos o foráneos. Esto es, para dar adecuado cumplimiento al viejo mandato de estabilizar la política frente al cambio destructivo que encarna la caprichosa *Fortuna*, y de permitir que el autogobierno democrático del sujeto pueblo no pierda completamente el dominio de los hechos y consiga encauzar la marcha de la vida social cuando ya no está en condiciones de dirigirla. Y es que, de algún modo, a los órganos de supremacía constitucional compete asegurar lo que en terminología de Rawls se conoce como “*Constitutional essentials*”, los fundamentos de la Constitución.

Pero más allá de todo ello, lo que corresponde a los limitados efectos que aquí se persiguen es recordar que la posición de la Corona respecto a los otros órganos constitucionales de supremacía es de equi-ordenación funcional y no de sumisión o jerarquía. Algo que se traduce e implica una serie de relaciones multiorgánicas que involucran a todas las instituciones y dan lugar a conexiones repletas de matices y extremadamente complicadas, pero en ningún caso lleva a la subordinación absoluta del monarca a los otros poderes, entre los que cabe señalar el gobierno y su presidente. El Rey desempeña un cometido constitucional marcado por la representación de los valores y principios que son comunes a todos los integrantes del orden constitucional. Poco importa en este punto de nuestro razonamiento, que ese cometido sea formal o tenga un contenido material que surja del ser profundo del propio órgano, de su contenido intelectual. Lo que interesa es que el Rey expresa interna e internacionalmente (art. 56.1 CE) el sentir que dentro del orden constitucional es compartido y resulta común a todos. Es decir, el Rey es el órgano que justamente manifiesta el parecer que se corresponde con el *indirizzo* constitucional, que es el que reúne y hace coincidir a la totalidad de los sujetos políticos que acatan la Constitución (que son leales a la Constitución), con independencia de las diferencias ideológicas que cada uno legítimamente mantenga en el ejercicio de su plural visión del mundo. Pero desarrollar esta aseveración obliga a aludir y explicar mínimamente dos cuestiones que le están estrechamente vinculadas: uno, el significado del refrendo del art. 56.3 CE y 64 CE, y otra, la delimitación del contenido de la figura del Rey a fin de determinar si es tan sólo un mero decorado sin fondo, o si detrás de su figura institucional existe alguna fibra interna que le confiera valor autónomo como órgano de supremacía constitucional.

En relación con el refrendo y más allá de que como señalara en su día González Trevijano³⁹, su misión consistía en trasladar al gobierno y a su presidente la responsabilidad que antaño correspondiera al monarca que había dejado de ser soberano, hay que decir que su utilidad de presente choca con dos datos nuevos y palpitantemente actuales que conllevan importantes distorsiones. Primero la existencia de nuevos órganos en el ordenamiento constitucional a los que difícilmente resulta extensible la cobertura que tradicionalmente suponía el refrendo.

39 Véase González Trevijano (1998).

Segunda, su escasa, por no decir nula, eficacia práctica para trasferir efectivamente la responsabilidad y en consecuencia hacerla exigible.

Por lo que hace a la primera cuestión, el refrendo parece haber sido concebido en el contexto de la Monarquía Constitucional del siglo XIX, para regular las relaciones entre tres órganos Rey, parlamento y gobierno, dejando al primero al margen del juego político que conectaba a los otros dos, a cambio naturalmente de eximirlo de cualquier responsabilidad. El problema se plantea ahora cuando aparecen en la Constitución otros órganos como el Tribunal Constitucional o el Consejo de Poder Judicial, que son independientes del ejecutivo, en el sentido de que no le están jerárquicamente sometidos. ¿Puede el gobierno utilizar la figura del refrendo tácito para monopolizar la figura del Rey como si fuera un instrumento más de su acción política, o tal vez debiera respetar su condición neutral para respetar así también la independencia de los otros órganos de supremacía que tienen encomendadas funciones de control constitucional y gobierno judicial que examinan directamente la acción del ejecutivo? La cuestión no parece haber sido resuelta doctrinalmente -ni posiblemente entrevista-, y da lugar a problemas políticos prácticos que derivan de lo obsoleto de la figura.

Una obsolescencia que resulta más pronunciada si cabe, si se tiene en cuenta que, como enseña nuestra más reciente experiencia constitucional, los sujetos constitucionales llamados a asumir la responsabilidad derivada de los actos realizados por el monarca, muy raramente la asumen e incluso no llegan a tener conciencia clara de lo que significa refrendar o extender su firma al pie de actuaciones que tengan que ver con la conducta del monarca. Algo que, por lo demás, inexplicablemente es también predecible de quienes por estos días creen exigirla en las Cortes Generales en relación con Juan Carlos I, que sin embargo no parecen haber reclamado también la presencia en el parlamento de los refrendadores para dar cuenta de la responsabilidad política que con su firma habían asumido en actuaciones protegidas por la inviolabilidad de monarca.

En cualquier caso y para concluir este apartado, la consideración que se mantenga sobre la posición constitucional del rey, su cometido como órgano de supremacía y su función de contribuir a determinar el *indirizzo* constitucional penden de la respuesta que se dé a una pregunta clave de la que derivan otras muchos: ¿Existe algún fondo material en el órgano monarca que le confiera vida propia? ¿La Constitución permite entrever alguna fibra interna que atribuya contenido intelectual a la figura del Rey? ¿Dispone el Rey de espacio para forjarse y mantener opinión propia (su “propio criterio”) como órgano constitucional? Y ¿Es compatible ese pensar propio con la democracia tal y como la entendemos hoy?

3. El contenido intelectual del órgano Monarquía

La respuesta a los interrogantes ahora suscitados debería venir dada en términos meridianamente claros e inapelables desde la letra misma de la Constitución. Sin embargo, si se coteja atentamente el tenor literal del art. 56. 1 CE, las esperanzas se ven rápidamente desvanecidas en el instante en que se constata que tras atribuir al Rey la condición de jefe del Estado, la Constitución le encomienda a continuación la tarea de ser “*arbitro y moderador del funcionamiento regular de las Instituciones del Estado*”, acudiendo a una fórmula lábil, de significado harto difícil de aclarar de manera pacífica y que posiblemente nunca será objeto de interpretación unánime y consensuada. Se trata de una terminología conceptual que ha planteado dudas y problemas semánticos y de contenido, y que en su día fue seriamente desaconsejada por García-Pelayo⁴⁰, pero que a pesar de todo está presente en la Constitución y a la que obligadamente hay que ajustarse por muchos quebraderos de cabeza que levante, que lo hace frecuentemente.

La mayoría de los autores que se han ocupado del tema, han querido ver en esas palabras del art. 56,1 CE la directa influencia de Constant. Y la pista no es incorrecta ni tampoco va demasiado desencaminada en clave de utilidad interpretativa, si se recuerda que Benjamín Constant fue además de un político inconsistente (de “Benjamín el inconstante” le tildaban maledicentemente sus numerosos enemigos de la época), un autor lúcido y sagaz que construyó intelectualmente muchos de los más importantes conceptos que desde entonces habitualmente manejamos en el constitucionalismo continental. En pocas palabras, una inteligencia preclara y enormemente voluble y oportunista, que se movió siempre entre la república (democracia) y la monarquía restaurada, saltando fácilmente y sin rubor de una trinchera a otra, lo que hace muy difícil de esclarecer su pensamiento al margen de su acción política⁴¹. Concretamente en este caso, es interesante recordar que la conceptualización republicana de Constant, precedió y resultó muy anterior al uso partidista monárquico del concepto defendido por el mismo personaje a partir de 1814, en plena Restauración borbónica.

De esta guisa, el Constant pensador republicano fue con toda seguridad el primer autor en comprender que la Democracia de la sociedad pluralista (de los Modernos) precisaba inaplazablemente de una institución neutra o de un poder neutral, que por sus condiciones temporales y estructurales estuviera en condiciones de facilitar comunicativamente el juego de la lucha política institucionalizándolo. Ello exigía una inteligencia situada por encima de las partes (*au-dessus de la mêlée*), que obrara sin dejar de ser por completo parte del juego - que era lo que sucedía con la figura del *podestá* italiano, totalmente ajena a la comunidad política

40 Véase García-Pelayo (2021).

41 Todas las referencias aquí citadas relativas a Constant, están explicitadas en el estudio de contextualización del libro *Una Constitución para la República de los Modernos* anteriormente citado.

y por tanto un mercenario sin patria. Aunque también convenga advertir que estamos hablando de neutralidad y no de neutralización, idea que Constant tomará de autores precedentes y que germinará en la misma atmósfera intelectual en que Siéyès pronunciaría su famoso discurso que a menudo es presentado como precedente de los actuales Tribunales Constitucionales. Sin embargo, esa conceptualización inicial, no impediría que algunos años más tarde el otro Constant - el monárquico - transformara ese mismo poder neutral del monarca en el poder moderador del rey de la Monarquía limitada, un rey llamado a intervenir políticamente en la lucha Gobierno-Parlamento además de dirimirla. Así las cosas, la expresión “*arbitrar y moderar*” tomada como una sola unidad expresiva, representaría para el mismo Benjamín Constant, la encarnación de dos ideas distintas y en gran medida opuestas, e incluso incompatibles a no ser por su común condición intermediadora, esto es, por su naturaleza de mixo de comunicación en una relación cuya *essentia* estriba en la interconexión y no necesariamente en la jerarquía, que es sólo el *accidens* sobre el que pivota el giro semántico-conceptual. O, mejor dicho, una semántica que se corresponden a dos lecturas intelectualmente diferentes e históricamente sucesivas del verbo comunicar, que viven en una misma palabra y que conceptualmente obedecen a muy diferentes significaciones, vinculada una con la igualdad de la democracia pluralista y otra a la jerarquía de la monarquía limitada. Una neutral pero no neutralizada y otra dirimente de conflictos, pero dotada también de potestad y con manifiesta carga política. Poder neutral y Poder moderador, dos figuras institucionales muy diversas que a menudo se confunden, y que en numerosas ocasiones han traspasado las fronteras discursivas de monarquía y república para incorporarse como injerto en la concepción teóricamente adversaria. Tal y como sucede, sin ir más lejos, en las vigentes constituciones republicanas italiana, alemana o austriaca donde el jefe del Estado es, en mayor o menor medida, un poder moderador que sigue el modelo de la Constitución republicana española de 1931, y por ende al Constant monárquico.

Pero no conviene ir más allá en lo que es sólo un breve apunte de precisión del contenido de un concepto versátil y tornadizo, recogido en el art. 56.1 CE, cuya dimensión concreta únicamente se puede fijar desde la comprensión del contexto sistemático jurídico en que se enmarca el precepto que la expresa, y el conocimiento de su operatividad práctica. Esto es, a través del estudio de cómo han venido jugando efectivamente los actores políticos – y no sólo el monarca – en relación con una institución que en España tiene casi medio siglo de existencia.

Dicho de otra manera, tanto la conceptualización de Constant, como el posterior decurso de los términos “*árbitro y moderador*” ofrecen una flexibilidad interpretativa considerable qué respetando siempre la esencia intermediadora y comunicativa original, se iniciaría con su mismo inventor y se prolongará hasta los redactores de la Constitución española de 1978. Ello permite entender que en el momento de elaboración del texto de nuestra Ley Fundamental, sus autores, presionados por una realidad que sin duda captaban bien pero que difícilmente llegaban a cristalizar expresivamente de manera incontrovertible, optaran por

recurrir a una terminología manida y con pedigree constitucional, aunque escasamente depurada doctrinalmente, para salir del atolladero que suponía la urgencia de plasmar verbalmente en la Constitución los términos conceptuales de una acción del Rey que era perfectamente palpable, pero que a finales de los setenta todavía no resultaba fácilmente aprehensible intelectualmente en lenguaje constitucional. Plasmación terminológica de la fuerza y capacidad comunicativa del monarca que respondía a la idea de sociedad coetánea a su existencia histórica: la sociedad funcional postmoderna. Un modo de vivir la existencia colectiva que se resumía en la conocida máxima de Luhmann, “un sistema social sólo puede comunicar, un sistema vivo sólo puede vivir”⁴².

Fue así como la doctrinalmente controvertida fórmula “árbitro y moderador”, pasó a representar un punto de llegada conceptual en el que todas las opiniones doctrinales tenían cabida. Un concepto que podía ser políticamente inícuo, igual que también podía soportar una enorme carga de intensidad política, pero que de cualquier modo se identificaba con la función de hacer participar a la sociedad de la política, de hacer deudora a la política del ser existencial de la sociedad, y cómo no que también se beneficiaba largamente de su utilidad para conectar la política consigo misma a través del diálogo de sus actores.

De este modo, el Rey fue definido en la Constitución española de una manera expresiva, “árbitro y moderador”, que podía dar lugar a diferentes e incluso a incongruentes interpretaciones. En cualquier caso, se recogía así el rol comunicativo que el Rey había asumido, dirigido primero hacia la institucionalidad democrática y luego cuando esta se alcanzó, anclado en la Constitución y encaminado a la socialización de la política. Ello implica que a diferencia del *Podestá* del *commune* italiano, el Rey en España era parte del juego: no había sido neutralizado para hacer política constitucional, sino que era neutral para poder hacerla.

4. La acción inmediata del órgano: el Rey ¿neutral o neutralizado?

La afirmación anterior supone adentrarse de lleno en la polémica que en el presente y desde hace años divide irremisiblemente a la doctrina española en relación con las atribuciones del Rey y su peso real en la acción pública⁴³. Y por ello antes de abundar en los argumentos que sostienen nuestra postura, es necesario encuadrar muy brevemente las ideas maestras de las grandes opciones doctrinales

42 “La acción social implica comunicación; implica cuando menos la comunicación del sentido de la acción o de la intención del actor; pero implica también la comunicación de la definición de la situación, de la expectativa de ser entendido y aceptado. Y, sobre todo, la comunicación no es más que un tipo de acción porque contiene siempre un sentido mucho más rico que el simple extraer o enviar mensajes: como hemos visto la perfección de la comunicación implica comprensión y comprensión no es parte de la actividad del comunicador y no puede atribuirsele” (Luhmann, 1986).

43 Para esta cuestión remito a la bibliografía recogida en anteriores trabajos (García, 2019).

en liza, que se sintetizan fundamentalmente en tres. Una primera que entiende que el monarca español tiene atribuciones que le da, o se explican desde la Historia. Otra segunda – brillantemente construida Juan Luis Requejo, por ejemplo – que defiende que el Rey es un poder neutralizado, una suerte de órgano decorativo cuya función consiste en poco más que ejercer ceremonialmente en el juego político de las demás instituciones y especialmente el Gobierno y su presidente. Y otra tercera de la que participan numerosos autores – por no decir una mayoría – que, aun reconociendo la existencia de un cierto ámbito de acción propia al monarca, no acierto a ponerse de acuerdo en su extensión ni en situar su fundamento, ni por supuesto llegan a explicar con unanimidad el alcance y naturaleza de su acción interventora. Autores como Antonio Torres, Francesc Carreras o Enrique Belda, estarían en esta posición.

Sin ánimo de explayarse en mayores consideraciones, la tesis que aquí se ha venido sosteniendo hasta ahora, niega valor a la historia – defendida entre otros por Miguel Herrero y de otra manera por Fernández Fontecha – y tampoco entiende que el monarca sea un mero decorado, un órgano neutralizado a imagen y semejanza del Rey sueco, nacido de la reforma constitucional de 1974 entre otras razones porque – más allá de que así se dijera expresamente en el momento de redacción de la Constitución – lo refutan rotundamente los hechos. Como se deduce de todo lo expuesto, la postura que se defiende ve en el Rey un órgano constitucional que ofrece como peculiaridad su propia identidad humana encaminada a un ejercicio neutral de la política democrática que podemos denominar *indirizzo* constitucional.

Respecto de la condición humana del Rey ya se ha dicho bastante. Tal vez quepa solo añadir – como subraya Luc Heuschling (2013) – que la fibra intima de que está hecha el órgano monarquía es una persona que, como tal, cuenta con capacidad intelectual para forjar su propio criterio. Es el Rey “en yo mismo” quien forja ese “criterio propio”, por mucho que el monarca objetive institucionalmente su identidad en el órgano. Se trata del rasgo que define su singularidad como figura constitucional, que juega el mismo papel que la representación política o la función jurisdiccional tienen atribuidos en otros órganos de supremacía, como las Cortes Generales o el Tribunal Constitucional. Esa subjetividad permite al monarca obrar con criterio en aquellas ocasiones que su intervención es requerida, y en las que deberá estar guiada siempre por su neutralidad política, que es aquella que le exige comportarse como instancia no política, es decir, situada por encima de las diferencias políticas que son consustanciales a la democracia, para obtener la máxima integración en un acuerdo compartido que nunca concluye y nunca llega a estar definitivamente maduro. En esto consiste justamente el *indirizzo* constitucional, en obrar empujando a las partes a la coincidencia, al debate, a la confrontación argumental y a su resolución en el acuerdo, desde la lealtad a las normas que presiden el juego constitucional. Y claro está, manifestándolo públicamente ante la sociedad cuando se alcanza. La función del Rey en este punto es doble, impulsar el acuerdo político y trasladarlo a la

sociedad, y subrayar comunicativamente con su presencia personal la expresión pública de ese resultado, haciéndolo como parte en la medida que su patria es la Constitución.

Y otro tanto de lo mismo cabe repetir de su dimensión de comunicación social. El Rey traslada a la política un sentir social que va más allá y es independiente de la representación, y que se dirige a impedir que la política se desentienda de la marcha de la evolución social. No es comunicación política sino social. Es el sentimiento de una sociedad funcional que de manera muchas veces imperceptible va modificando su sentir y sus formas de hacer y comportarse. El Rey está mejor posicionado que cualquier otro agente para trasladarlo a la política a fin de estimularlo o corregirlo.

Pero más allá de las explicaciones doctrinales conviene ir a las situaciones concretas y a este respecto hay que reconocer sin circunloquios, que el Rey tiene en la Constitución española numerosas atribuciones decorativas que responden al modelo ceremonial y representativo. Incluso habría que decir que la mayoría de sus labores constitucionales entran en la categoría de actos debidos prácticamente automáticos. Casi todas las tareas referidas en los art. 62 y 62 CE lo son: desde la promulgación de las leyes, o decretos a la acreditación de embajadores. Sin embargo, al menos en tres casos se aprecia una impostación diferente en la que la palabra y el tono de voz del Rey suena con timbre propio, y que son los que se refieren a las obligaciones recogidas en los artículos 62. g CE, 62. d en relación con el 99. CE, y en lo que respecta a la ya aludida abdicación de la Corona.

Por lo que hace a la parte relativa a la participación del Rey en las sesiones de los consejos de ministros, prevista en este artículo, la Constitución impone que se lleve a cabo a petición del presidente del Gobierno, “cuando lo estime oportuno (el monarca)”. Lo que quiere decir dos cosas importantes a nuestros efectos. Primero que el Rey dispone de criterio propio para apreciar o no su posible presencia en la reunión del Gobierno. Es el Rey quien, a su propia estima, decide la conveniencia o no de su presencia en las sesiones del Consejo. Luego es preciso contar con propio albedrío para poder llegar a asumir la decisión, máxime si para ese acto – o para su negativa – no hace falta refrendo como parece efectivamente sucede. La ausencia de necesidad de refrendo – y este es el segundo dato- deja al Rey sólo con su propia voluntad, con su propio querer, que justamente por ello es absolutamente propio. A mayores, la consecuencia de la presencia debe ser valorada prudentemente por el Rey, ya que el resultado de su presidencia – que al menos en este caso no puede ser tildada únicamente de honorífica o decorativa - es resaltar y subrayar ante la opinión pública, los asuntos a tratar que adquieren de este modo una especial relevancia ante la opinión social. El Rey debe tener presente en esta ocasión su deber de actuar como el órgano que impulsa el *indirizzo* constitucional, y en consecuencia sólo puede avalar con su presencia temas o actuaciones en los que se haga patente un interés y un acuerdo que transcienda con mucho al pensar de un partido o de una opción ideológica que no sea compartido por la mayoría constitucional. Pero más allá de todas estas cautelas y

precauciones, interesa destacar en este punto que estamos hablando de “criterio propio” del monarca y de comunicación. Los dos supuestos que fundamentan la consideración del monarca como órgano constitucional dotado de contenido propio pero sometido estrictamente a la Ley Fundamental.

La necesidad de que el Rey disponga de “criterio propio”, resulta mucho más evidente en la intervención del monarca en todo el proceso de elección del candidato que deberá comparecer ante el Congreso de los Diputados para recabar la confianza como presidente del Gobierno. El papel del Rey en este cometido que - como bien destaca Miguel Revenga en su clarificadora monografía ⁴⁴- no estaba previsto en el primer borrador del texto constitucional, estriba en comunicarse con “*las fuerzas políticas con representación parlamentaria*” para obtener un candidato verosímil a la investidura parlamentaria. Obviamente esta comunicación es intermedial. Los que tiene que hablar entre sí realmente son los propios grupos políticos, y la función del Rey consiste sólo en hacer posible ese diálogo, tarea que en momentos como el actual se presenta francamente difícil, y que cuando se consigue articular corre siempre el riesgo de naufragar por las desconfianzas continuas y las reiteradas trampas que habitualmente acompañan a la lucha por el poder. A ese respecto conviene tener en cuenta que nuestro sistema de investidura ha venido en la práctica en un sistema extraordinariamente sofisticado, presidido por una cláusula de tiempo que lo convierte en una suerte de *ballotage* en el que los presuntos ganadores pueden resultar perdedores hasta el final en la medida en que los dos meses no son sólo el plazo para construir la mayoría sino también el tiempo en que en función de la imagen que de ellos mismos construyan fijan la posición al electorado sobre la gobernabilidad del país y la solidez de sus convicciones democráticas. Una imagen que sin duda va a resultar clave en el siempre probable caso de que las elecciones se repitan.

En este sentido, el Rey no es un “componedor”, sino la garantía constitucional de que el proceso se va a procurar llevar a buen fin. A este respecto, el Rey actúa como un órgano constitucional de *indirizzo* que asegura que no van a existir obstáculos, ni trampas torticeras ocultas, que desde las sombras de las instituciones dificulten el acceso al gobierno de la opción que pueda obtener mayor consenso en el Parlamento.

Es importante recalcar esta idea, porque es el parlamento y no las urnas, el *locus* donde se fraguan las mayorías de gobierno. Nuestra democracia es una democracia de consensos y no de decisión. Una democracia en la que las urnas fotografían la opinión social y el Congreso de los Diputados debe convertir ese resultado fotográfico en un acuerdo estable para gobernar mediante una investidura que respalde un programa político que obtenga la confianza parlamentaria. El Rey tiene que disponer al efecto de “criterio propio”, y ese criterio no puede ser más que neutral y debe estar guiado siempre por la lealtad institucional y el respeto a

44 Véase Revenga (1988).

la consecución del objetivo que constitucionalmente se persigue de dar estabilidad a la política. En toda esta tarea, el Rey persona humana está solo con su criterio en la función de comunicar neutralmente, sin que en nuestra experiencia más reciente el refrendo que la Constitución atribuye a la Presidencia del Congreso haya desempeñado hasta el momento otro papel que el de un atributo formal o un elemento decorativo al que una parte de la doctrina ha recriminado su evidente neutralización. Así pues, también en este segundo cometido, el Rey precisa de “criterio propio” para comunicar internamente a las fuerzas políticas con ellas mismas, y para transmitir a la sociedad una idea de correcto funcionamiento de la Forma Política del Estado, que se hace más imprescindible a medida que las tensiones y desavenencias entre fuerzas rivales presentan una imagen que contribuye a deslegitimar la democracia.

De este modo el Rey permanece *ragionevolmente* activo en un instante crucial para la vida política del Estado, el del cambio en la continuidad que supone el remplazo de una mayoría consensuada por otra, o la continuidad de esa misma renovada. El Rey por gozar de su Tiempo propio, puede asumir la tarea sin despertar recelos que aboquen a mayores pruebas de resistencia a un sistema que ya sufre lo indecible por sus deficiencias estructurales. Y es que la democracia no son sólo elecciones, como lúcidamente explican Achen y Bartles, en su brillante ensayo *Democracia para Realistas*.

La tercera tarea es la abdicación, la de poner fin a su reinado que un monarca toma bien por razones personales o de salud, o también políticas. No parece necesario repetir aquí lo que ya se ha dicho en relación con su significación de asunción de responsabilidad política. Baste sólo recordar que estamos ante un acto que el Rey lleva a cabo por su propia voluntad y que requiere naturalmente disponer de “criterio propio”. Lo que hace de la abdicación una especie de espita de seguridad para la supervivencia de la institución.

También este acto es una actuación comunicativa en toda regla, en la que el monarca que ha dejado de serlo anuncia públicamente a la sociedad las causa que le llevan a dar fin a su mandato, por mucho que en ocasiones las actuaciones que le mueven a la renuncia sean más el efecto de una inacción prolongada que el resultado de una determinada acción o una serie de acciones. Como sucedió recientemente en España, cuando el Rey Juan Carlos I abdicó debido muy posiblemente a que comprendió inteligentemente que con su acción comunicativa desinformativa había contribuido decisivamente a la implantación de un modelo de democracia que tenía mucho más de simulativa - en el sentido de Blühdorn – que de verdad efectiva de las cosas. Algo que, desde el primer día de su reinado, Felipe VI se empeñó seriamente en corregir, esforzándose demudadamente por comunicar verazmente lo que hacía y veía en un mundo político que exige hablar en términos de realidad prácticamente contrastable. Ese es el lenguaje de nuestra época.

Ahora bien, llegados a este punto importa insistir en una idea que se ha querido esbozar a lo largo de toda la exposición. El Rey - como bien señala el profesor Víctor Vázquez- no es un contrapoder, es sencillamente un órgano constitucional

cuyo cometido consiste en contribuir al *indirizzo* constitucional, tarea reñida e incompatible con la acción política marcada por las señas de la identidad ideológica y la lucha por el poder de mando, es decir, por la conquista de las instancias que permiten actuar el poder del Estado y realizaciones concretas teñidas de la visión particular. En este marco la función del monarca es acometer un empeño que permite que la marcha del Estado sea correcta y ello redunde obviamente en la división de poderes pero no es una figura de control. No supone oponer un poder a otro poder porque el monarca no tiene fuerza política en el sentido clásico de la expresión.

En esta línea, conviene recalcar que la monarquía no ha sido diseñada en nuestra Forma de Gobierno como un contrapeso efectivo a ningún poder del Estado y menos al poder nacido directa o indirectamente, de las urnas como decididamente lo son el Congreso o el Gobierno, El Rey es únicamente la instancia neutral que permite el juego político en una democracia pluralista. Una definición negativa que también se extiende hasta el propio Tribunal Constitucional, cuya función es muy otra. El Rey por no disponer de atribuciones efectivas, no pude ni siquiera defender jurídicamente su propia posición constitucional, el nicho existencial que le confiere la reserva de Constitución. La función del Rey es exclusivamente positiva, favorecer la institucionalidad democrática y conectarla con la opinión social para que siempre este democráticamente verde como la pradera de Harvard. La función de contrapoder del monarca que algunos autores quieren establecer resulta espuria y corresponde al modelo de la monarquía constitucional que refleja el rol que en su día le pretendiera atribuir Mirabeau.

III. LOS MENSAJES DEL REY Y SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA CONSTITUCIONAL. SU FUNCIÓN POLÍTICA POSTMODERNA

Llama poderosamente la atención el dato de por sí mismo elocuentemente paradójico, de que el Rey en España, que a diferencia de lo que sucede en otros ordenamientos no tiene atribuida constitucionalmente la facultad de emitir mensajes o de pronunciar discursos, haya podido hacer de esta vía operativa el instrumento más importante y polémico de toda su acción pública sin que hasta la fecha nadie haya osado ni - hasta donde recogen los estudios doctrinales - haya caído en la cuenta de objetar jurídicamente su improcedencia constitucional formal. Y es que a pesar de que la Constitución vigente de 1978 no recoge en ninguno de sus preceptos la más mínima referencia a los mensajes del Rey, el ejercicio de este cometido nunca ha sido abiertamente tachado de inconstitucionalidad, por mucho que sus sucesivas manifestaciones hayan sido protestadas o criticadas en sus declarados expresivos por algunas fuerzas políticas. La única explicación plausible de tan irónica contradicción estriba en el hecho de que, con bastante seguridad, en el subconsciente colectivo de nuestros actores políticos

permanece grabada a fuego la creencia colectivamente compartida nacida en y de la Transición política, de que la comunicación en sentido luhmanniano representa la principal y más genuina expresión de la función regia en una sociedad que llegó a la Constitución a fuerza de activar y de hacer circular la comunicación.

En realidad, los mensajes del Rey (lo que pudiéramos denominar su facultad de comunicar) no consiste en una atribución constitucional propiamente dicha, susceptible por ello de ser tratada como una competencia normativamente definida y configurada como potestad legal, ni tampoco son el resultado de una potestad implícita destinado a colmar interpretativamente una laguna constitucional, porque como hemos dicho esa posibilidad es incompatible con una lectura estricta de la categoría de reserva de Constitución inherente a la supremacía de una Constitución que se autoidentifica normativa (art. 9.1 CE). Y es que la actividad de mensaje del Monarca (en puridad no cabe hablar aquí de función) no lo es ni formalmente ni en su contenido material una competencia *ex strictu sensu*, como sucede en otros ordenamientos. Formalmente consiste más bien en la expresión externa de las tomas de posición o de la opinión que el monarca manifiesta en las tareas de *indirizzo* constitucional que le corresponden y de cuyo simpar contenido se ha dado ya cuenta en las páginas anteriores. En suma, la externalización de una atribución o de una serie de tareas vinculada con el “*arbitrio y moderación*” del art. 56.1 CE y conectada con las demás encomiendas que le corresponden en cada actividad. En tanto que materialmente representa una acción del monarca, construida en el sentido señalado por Luhmann, que concita la presencia de tres tipos diferentes de acciones, una selección de hechos, una expresión reflexiva de los mismos que no es parte de la actividad del comunicador, ni puede atribuirse al Monarca, pero que viene dada en gran medida por lo que podríamos llamar *astucia Fortunata* que debe acompañar a los dos anteriores pasos para obtener resultados. Es otro o son otros, los sujetos que recibe la comunicación y de quienes depende a su vez su resultado. Pero es el sujeto que pone en marcha el proceso, quien lo desata. Y esa es una función crucial en la democracia contemporánea como bien saben todos aquellos que han hecho de la política su profesión.

En todo caso se trata de una relación comunicativa no jerárquica (en la comunicación no cabe la jerarquía), de una comunicación no fundada en la dominación normativa, pero en la que, sin embargo, el Rey obra de manera privilegiada respecto a otros sujetos comunicadores por tres elementales razones. Una, por su condición de ser humano institucional, de órgano del Estado que se reviste de los ropajes de aquella persona humana como la que es valorada, por mucho que no piense exactamente a título personal. Y en ese sentido a nadie puede caber la menor duda de que el Rey no es un *bot* – para utilizar el argot de nuestra época – ni ingenio que se le parezca, es un ser humano que no utiliza filtros para fotografiarse. Dos, por su posición de doble punto de fuga del sistema que lo ve todo y a la vez es visto por todos; una persona a la que nada se le escapa y de la que nadie prescinde en su obrar y decir cotidiano y que en consecuencia precisa ser cicatizo

con su potencial presencialidad obrar con suma *forberance* (autocontención). Y tercero, por su acción de larga data producto de su tiempo vital, de la duración a vida de su mandato que supera el de cualquier otro poder electo por prolongado que sea y que le permite – y obliga a – trascender a la imagen que depara el instante.

Pero antes de ir más allá en el razonamiento y, sin deseo de complicarse demasiado, por tratarse de una cuestión escasamente estudiada doctrinalmente, merece la pena dedicar unas líneas en forma de exposición esquemática y casi telegráfica a sus manifestaciones concretas, que sirvan para articular su estudio.

1. Definición de los mensajes del Rey

Los mensajes del Rey son expresiones externas o tomas de posición públicas en las que el monarca expone ante un auditorio o de forma abierta al conjunto de la sociedad, su propio criterio sobre asuntos sociales o políticos en intervenciones de muy diferente índole y envoltorio. Obviamente la locución “criterio propio” debe ser manejada en la línea de lo defendido anteriormente y no tiene sentido aludir a los mensajes del Rey cuando se tiene por cierto que el Monarca desempeña un papel constitucional puramente ceremonial, en la medida en que de ser así sus intervenciones para ser procedentes tendrían o deberían tener exclusivamente un contenido decorativo. Consistirían tan solo en un adorno obligatoriamente vacío, poco menos que un saludo protocolario. Sin embargo, si se admite que el Rey desempeña una función con contenido y se presta atención a lo que ha venido sucediendo en la vida política y social española desde 1978, se constata la importancia y la polémica que los distintos mensajes reales han suscitado.

Consisten sencillamente en externalizaciones de una opinión, en expresiones comunicativas que por su contenido y por la envoltura que las rodea, trascienden con mucho aquello que estrictamente sería un discurso convencional, y que pueden concretarse en dos tipos de mensaje:

- a. Mensajes formales que son los que propiamente hablando revisten la apariencia y el contenido de mensajes programados de manera expresa y deliberada, y que a su vez se subdividen en:
 - Regulares o periódicos, como las habituales intervenciones o discursos que el Rey pronuncia en Nochebuena efectuando un repaso valorativo del año, o y en menor medida, los discursos de la Pascua militar que al igual que sucede con el supuesto del art 62, g CE no pueden operar como actos de propaganda de una determinada posición política no compartida en el arco constitucional, o de acciones de menor transcendencia relacionadas con las atribuciones constitucionales del Rey.

- Extraordinarios los que se producen como consecuencia de un acontecimiento no programado de los muchos que van surgiendo en la vida política pero que responden al formato de un discurso. Contienen por tanto un mensaje claro en el que se refleja la elección del dato, su argumentación expresiva y la ambición de comunicar al auditorio y de generar comunicación en la sociedad, de propagar una idea para que se debata o sea objeto de las correcciones o refutaciones necesarias. También entran dentro de esta categoría discursos extraordinarios como los del 23 de febrero o el 3 de octubre, aunque respondieran a circunstancias específicas de especial gravedad en cuyo análisis detallado no es posible detenerse aquí, como tal vez fuera recomendable.
- b. Mensajes informales que son discursos, intervenciones, entrevistas, inauguraciones o viajes y en general cualquier acto comunicativo que va surgiendo cotidianamente y que se extiende también al lenguaje de las imágenes del mundo actual que ha desdibujado las fronteras entre lo visual y lo auditivo. No entran dentro de los mismos las audiencias al Gobierno o a la Oposición o a personas destacadas porque suponen otra cosa, una acción de obtener información sobre asuntos políticos o sociales de muy diferente naturaleza. Aunque eventualmente puedan llegar a serlo ya que con una audiencia el Rey subraya a la inglesa la importancia de una persona, un tema o un acontecimiento. El marco es muy amplio (por ejemplo, nada impide que el monarca solicite dictámenes a personalidades de diferentes ámbitos académicos e intelectuales y los haga públicos dándoles un especial efecto comunicativo).

Se abre aquí una nueva dimensión de la expresión externa del monarca que consiste en la presencia del Rey en actos y ceremonias, y que tiene que ver con la fuerza comunicativa de su presencia, y que se extiende al mensaje gráfico, a la imagen y a un comportamiento medido y en ocasiones parco y cicatero. Y es que el comportamiento del Rey en el mundo de la comunicación tecnológica es una especie de *speech act* de tipo permanente. De cualquier modo, asistimos a una enorme expansión de esta clase de mensajes comunicativos particularmente relevantes en la sociedad de la comunicación virtual.

2. Fundamento constitucional

Se explicó ya que la Constitución guardaba un llamativo silencio sobre los mensajes del Rey, que sin embargo son una realidad efectiva desde los inicios de la democracia. Un silencio que forzosamente debe ser traducido como la inexistencia de una potestad general de discurso, y que tampoco puede ser salvado a través de la apelación a la doctrina de los poderes implícitos, puesto que

semejante lectura interpretativa resulta incompatible con la naturaleza medida de las funciones del monarca. De este modo, su fundamento constitucional no es otro que la exteriorización de las atribuciones que tanto el art. 56.1 CE, como los demás preceptos del título II de la Constitución, encomiendan específicamente al Monarca y que precisan ser analizadas detalladamente en cada supuesto concreto.

3. Marco normativo en que se desenvuelven

Pese a su apariencia formal los mensajes y discursos del Rey no son una manifestación de la libertad de expresión del art 20 CE. Un derecho que en el caso del monarca-oficio público no existe. Antes bien, representan la manera de participar del Monarca en la formación del *indirizzo* constitucional y en condición de tales aparecen como el resultado de la obligación de la persona que funge de Rey-órgano constitucional, de ser leal a la Constitución, y de no incurrir ni aceptar ningún proceder que desborde el marco constitucional.

El sentido de la función determina la posición del Rey al respecto, que se encuentra tan limitado u obligado por la Constitución como lo está cualquier otro poder del Estado. Se llega entonces a una curiosa situación, ya que el Rey que en el ejercicio de sus atribuciones tiene una dimensión humana, que habla con sus palabras y gestos, está sometido a obligaciones institucionales que no se imponen a los demás ciudadanos derivadas de una lealtad incondicional a la Constitución que le exige obrar *avant la lettre* en su respeto y cumplimiento. Una situación que de tratarse de un ciudadano se explicaría desde aquello que en la doctrina alemana se conoce como “democracia militante”.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AA.VV. (2023). Encuesta sobre la Corona. *Teoría y Realidad Constitucional*, 51, 15-85.
- AA.VV. (2021). *La Monarquía Parlamentaria*. Madrid.
- Barile, P. (1958). Il Potere del Presidente della Repubblica. En *Studi sulla Costituzione*.
- Belda Pérez-Pedrero, E. (2015). *¿Qué le falta a la Monarquía española para estar plenamente racionalizada?*. Valladolid: Fundación Aranzadi Lex Nova.
- Blühdorn, I. (2020). *La democracia simulativa: nueva política tras el giro posdemocrático*. Bogotá: Editorial Temis.
- Cazorla Prieto, L. y Fernández-Fontecha, M. (2021). *¿Una ley de la Corona?*. Pamplona: Aranzadi.
- Constant, B. (2013). *Una constitución para la república de los modernos*. Tecnos: Madrid.
- Ferrero, G. (2021). *Poder. Los Genios Invisibles de la Ciudad*. Tecnos: Madrid.
- García, E. (2019). El rey en la Constitución de 1978: el cometido de la Monarquía en una democracia con pretensión de veracidad. *Revista de Derecho Político*, 105, 19-55.
- García-Pelayo, M. (2021). *Inédito sobre la Constitución de 1978*. Tecnos: Madrid.
- Gomes Canotilho, J. (2003). *Direito Constitucional*. Coimbra: Livraria Almedina.

- González Trevijano, P. (1998). *El refrendo*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Laslett, P. (2010). *Estudio de presentación a Peter Laslett sobre el origen del Segundo Tratado de Locke*. Madrid: Tecnos.
- Heuschling, L. (2013). *Le citoyen monarque - Réflexions sur le grand-duc, la famille grand-ducale et le droit de vote*. Luxemburgo: Larcier Lux.
- Isensee, J. (1999). Vorbehalt Der Verfassung.: Das Grundgesetz Als Abschließende Und Als Offene Norm. En Isensee, J. y Lecheler, H., *Freiheit Und Eigentum.: Festschrift Für Walter Leisner Zum 70. Geburtstag*. Berlín: Duncker & Humblot.
- Kaltefleiter, W. (1970). *Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie*. Springer: Colonia.
- Kantorowitz, E. (2012). *Los dos cuerpos del rey*. Madrid: Akal.
- Luhmann, N. (1986). The autopoiesis of social systems. En Geyer, R. van der Zouwen, J. (eds.), *Sociocybernetic Padoxes: Observation, Control and Evolution of Self-Steering Systems* (pp. 172-192). Sage: Londres.
- (1990). Verfassung Als Evolutionäre Errungenschaft. *Rechtshistorisches Journal*, 9, 176-220.
- Montesquieu, C. (2019). *Consideraciones sobre las Causas de la Grandeza y Decadencia de los Romanos*. Madrid: Tecnos.
- Ollero, C. (1966). *Dinámica social, desarrollo económico y forma política (La monarquía en el siglo XX)*. Discurso de recepción a la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid, 1966.
- Pérez Royo, J. (2015). *La Reforma Constitucional Inviable*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Porras Ramírez, J.M. (1995). *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*. Madrid: Tecnos.
- Ramiro Rico, N. (1981). *El animal Ladino y otros Estudios políticos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Revenga, M. (1988). *La Formación del Gobierno en la Constitución Española*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Requejo, P. (1997). *Bloque de la Constitucionalidad y Bloque Constitucional*. Oviedo: Tesis Doctoral.
- Tajadura Tejada, J. (2022). *La jefatura del Estado parlamentario en el siglo XXI*. Sevilla: Athenaica.
- Vázquez, V. y Martín, S. (coords.) (2021). *El Rey como problema constitucional*. Sevilla: Athenaica.
- Wood, S. G. (2000). *Monarchism and Republicanism in the Early United States*. Victoria: La Trobe University.
- Zarzalejos, J.A. (2021). *Felipe VI. Un Rey para la Adversidad*. Madrid: Planeta.
- Zweig, E. (2023). *La Teoría del Poder Constituyente*. Madrid: Tecnos.

TITLE: *Reservation of constitution and monarchy*.

ABSTRACT: *It is intended to explain the Reservation of Constitution by the example of an institution, the Monarchy. Reservation of Constitution means that the Constituent Power of the social majority of*

Spanish, established by the Constitution, organizes the action of the State through organs that the Constitution itself defines and creates directly, and to which it attributes the tasks of government. These organs of supremacy can only carry out the powers imposed on them by the Constitution, and they cannot renounce of them because otherwise the Constitution ceases to exist. There are five organs of supremacy, the Crown, the General Courts, the Government, the General Council of the Judiciary and the Constitutional Court. The King, as an organ of supremacy, guarantees the communication between the political authorities that allows the normal functioning of the institutions in a pluralistic democracy. The King is a neutral and not neutralized power, his functionality - consisting on very specific powers - is democratic and not historical.

RESUMEN: Se pretende explicar la reserva de Constitución mediante el ejemplo de una institución, la Monarquía. Reserva de Constitución significa que el Poder Constituyente de la mayoría social de los españoles que establece la Constitución, organiza la acción del Estado a través de órganos que la propia Constitución define y crea directamente, y a los que atribuye las tareas de gobierno. Esos órganos de supremacía sólo pueden realizar las atribuciones que les impone la Constitución, y no pueden renunciar a ellas porque si no la Constitución deja de existir. Los órganos de supremacía son cinco, la Corona, las Cortes Generales, el Gobierno, el Consejo General del Poder Judicial y el Tribunal Constitucional. El Rey como órgano de supremacía garantiza la comunicación entre las instancias políticas que permite la marcha normal de las instituciones en una democracia pluralista. El Rey es un poder neutral y no neutralizado, su funcionalidad - que consiste en atribuciones muy concretas - es democrática y no histórica.

KEY WORDS: Reservation of Constitution. Constituent Power, Organs of supremacy, The King is a neutral and not neutralized power, Funcionality democratic and historic.

PALABRAS CLAVES: Reserva de Constitución, Poder Constituyente, Órganos de Supremacía, El Rey poder neutral que no neutralizado, Funcionalidad democrática e histórica.

FECHA DE RECEPCIÓN: 15.06.2023

FECHA DE ACEPTACIÓN: 16.10.2023

CÓMO CITAR/ CITATION: García, E. (2023). Reserva de Constitución y Monarquía. *Teoría y Realidad Constitucional*, 52, 267-302.