

II.
TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

**REPENSANDO LA POSICIÓN Y LAS
FUNCIONES DEL REY EN EL SISTEMA
INSTITUCIONAL
(RELEYENDO A MANUEL GARCÍA
PELAYO)**

ENRIQUETA EXPÓSITO

REPENSANDO LA POSICIÓN Y LAS FUNCIONES DEL REY EN EL SISTEMA INSTITUCIONAL (RELEYENDO A MANUEL GARCÍA PELAYO)

ENRIQUETA EXPÓSITO

Profesora Titular Derecho Constitucional
Universidad de Barcelona

A pocos años del quincuagésimo aniversario de la Constitución, ninguna de las instituciones en las que se articula la ordenación del poder en nuestro Estado constitucional ha visto modificada su regulación constitucional. Pero mientras que el legislador ha ido adecuando el funcionamiento de casi todas ellas, la Corona es la única que no ha sido objeto de tal ‘actualización’. Sin embargo, no podemos concluir que no haya evolucionado en muchos de sus aspectos más esenciales, ni que no siga haciéndolo a tenor de los desafíos a los que debe hacer frente.

En este sentido, la relectura de las reflexiones de Manuel García Pelayo realizadas en tres escritos inéditos que se publican en el libro *El Rey* (Tecnos, 2024), editado por Eloy García y con un estudio de contextualización elaborado por Javier Tajadura, nos descubren pautas para abordar nuevas cuestiones y resolver viejos conflictos en torno a la figura del Rey, su posición y sus funciones constitucionales acordes a los tiempos actuales. Ya en el primero de sus dictámenes, en el que realiza unas *Consideraciones sobre la Constitución política de España*, García Pelayo aun reconociendo que la Constitución constituye el vértice de todo el sistema normativo, nos advierte que su efectivo alcance va a depender “de sus interacciones con los demás componentes de dicho sistema”. Y por esta razón, “la eficacia y la actualización del sistema constitucional normativo depende de sus relaciones con el sistema político” en el que se inserta. Y es, precisamente, este contexto y esta interacción la que ha permitido actualizar una institución que parecía sentenciada a ser un elemento de decoración en el diseño de poderes que regula la Constitución, reubicando el papel de tu titular en el marco de la organización constitucional de los poderes (De la Iglesia, 2019: 39).

Sentada esta premisa, en las siguientes líneas me referiré a los actos del Rey en el ejercicio de sus funciones constitucionales y, de forma muy especial, a la actuación en defensa del orden constitucional y el rol que este desempeño le confiere en nuestra democracia constitucional. Y avanzo que, en esta concreta cuestión, la reflexiones que García Pelayo hacía en los tres informes que integran la obra citada, adaptados a la actualidad, no han perdido un ápice de vigencia.

1. Planteada en un plano abstracto, no podemos afirmar que ésta sea una cuestión novedosa. El tema de los poderes del Rey es inherente a la recepción constitucional de la institución monárquica. La incuestionable pérdida de *potestas*, que caracteriza a la monarquía en una democracia constitucional, no fue óbice para que se identificara en la órbita regia, por parte de la doctrina, un poder de reserva que habilitaba a que el Rey, en el ejercicio de sus funciones, en especial de arbitraje y moderación, pudiera activar una suerte de poder extraordinario en momentos de crisis del Estado o institucional, esto es, en aquellas situaciones que excedieran del ‘funcionamiento regular de las instituciones’ que es el que circunscribe el ámbito y objeto de su función de arbitraje y moderación (tal y como es contemplada en el art. 56.1 CE). Y desde esta lógica justificaban la intervención del Rey Juan Carlos I en los acontecimientos que se desarrollaron los días 23 y 24 de febrero de 1981.

Estamos, por tanto, ante una vieja cuestión que ha salido del letargo en el que entró desde que se frustrara el golpe de Estado, vivificándose a raíz del mensaje del Rey Felipe VI, en octubre de 2017, en pleno proceso secesionista en Cataluña. Y es esta actuación del Rey en defensa del orden constitucional la que ha propiciado que nos planteemos nuevamente si la activación de este poder ‘dormido’ por la excepcionalidad de las circunstancias o acontecimientos, fundamenta una ‘nueva’ función regia.

M. García Pelayo teoriza sobre su admisibilidad en sus tres informes. En el primero (elaborado en 1977), al que ya se ha hecho referencia, se concibe como una de las “funciones materiales o de decisión que no deben constituir tanto un poder de ejercicio normal cuanto una reserva de poder que ha de entrar en acción cuando lo requieran la gravedad o el carácter decisivo o excepcional de las circunstancias” (pág. 41). En el segundo, al hilo de analizar, desde la perspectiva jurídico-constitucional, la actuación del Rey en febrero de 1981, disecciona el alcance de tal excepcionalidad entendiendo que viene caracterizada “por la presencia real de serios peligros para la existencia del Estado o del orden y seguridad públicos que no pueden ser allanados por los medios establecidos por la Constitución y las leyes para tiempos normales, sino que requieren de la aplicación transitoria de medios excepcionales”. De ahí que, “desde el punto de vista jurídico-constitucional, una situación excepcional se define como aquel estado de cosas que impide la vigencia efectiva de normas constitucionales y/o el funcionamiento normal de las instituciones u órganos constitucionales establecidos y regulados por ellas” (pág. 66). Y en el tercero (1983), a propósito de la sanción y promulgación de las leyes que corresponde al Rey (ex arts. 62.a y 91 CE), García Pelayo, también se refiere a la excepcionalidad como una situación “imprevisible de antemano en la que los poderes públicos hubieran sido ocupados total

o parcialmente por portadores ilegítimos o cuando se tratara de leyes o actos manifiestamente o inmediatamente anticonstitucionales por su forma o contenido” (págs. 133-134). Y esta excepcionalidad es la que activa el poder de reserva que habilita al monarca a llevar a cabo una defensa de la Constitución. Función, esta última, que, además, se deriva del juramento que debe realizar el Rey, por expreso mandato del artículo 61.1 CE.

El tiempo que ha transcurrido desde que Manuel García Pelayo escribiera estas reflexiones no las han convertido, como ya he indicado, en obsoletas. Lo que ha variado es el contexto y posiblemente el propio devenir del sistema constitucional justifique despojarlas de alguno de sus elementos, pero su sentido se mantiene en toda su plenitud. La defensa por parte del Rey de la Constitución y del orden por esta establecido en torno a unos determinados valores y principios forma parte y es consustancial al rol que está llamado constitucionalmente a desempeñar el monarca, cuando las circunstancias lo requieran, pero se justifica desde planteamientos muy alejados de la noción de poder.

2. Es una premisa incuestionable reconocer que el Rey no es garante de la Constitución, ni entre las funciones del Jefe del Estado se incluye la de custodiar el orden constitucional. Ni siquiera podría admitirse este papel a través del Mando Supremo de las Fuerzas Armadas -que le encomienda la Constitución en su artículo 62.h- y la función de la defensa del orden constitucional que éstas están llamadas a desempeñar, según el artículo 8 CE. No me parece una obviedad recordar que la Constitución no solo prevé, en su articulado, órganos y mecanismos o procedimientos para la defensa tanto del Estado (arts. 116 o 155 CE), como de su superioridad y supremacía normativas (Tribunal Constitucional). El equilibrio de poderes y el juego de pesos y contrapesos que fundamentan la ordenación democrática del ejercicio del poder, también hacen posible esta garantía jurídica y política de la norma suprema y del orden por ella establecido.

Ahora bien, que la Jefatura del Estado no sea concebida como un órgano de garantía o que de entre las funciones que se asignan a su titular no se incluya, de forma expresa, la de preservar el orden constitucional, no debe llevarnos a la apresurada conclusión de que Rey no puede llevar a cabo ninguna actuación conducente a este propósito. Todo lo contrario. La defensa del orden constitucional constituye un acto del Rey que se sitúa en los estrictos márgenes en los que la Constitución regula el rol que debe desempeñar. No obstante, no obedece al ejercicio de ningún poder residual o de reserva durmiente que haya de activarse en momentos de crisis o emergencias constitucionales. Admitir, en la órbita regia, la existencia de poder o prerrogativa, de cualquier tipo: explícito o implícito, quebraría con el principio democrático, en general, y con la lógica de un gobierno parlamentario, en particular. Sin olvidar que la racionalización que opera la recepción constitucional de la institución monárquica elimina cualquier manifestación de *potestas* en forma de prerrogativa, residual del principio monárquico, a la vez que impide su existencia en el futuro (Porras Ramírez, 1995: 152): es, en todo caso, la Constitución la que determina, como en el resto de

órganos constitucionales -de poderes constituidos- qué es lo que debe hacer el Rey en tanto que Jefe del Estado.

3. Es verdad que, en un primer momento, el interés ‘constitucional’ en la figura del monarca se centró en enfatizar y blindar su ausencia de poderes, frente a las posiciones que abogaban por reconocerle poderes implícitos. La naturaleza parlamentaria de la monarquía condujo a centrarse, casi de forma exclusiva, en la pérdida de *potestas* que la caracterizaba, lo que favoreció construir una imagen de la institución monárquica y de su titular como una suerte de aderezo en nuestra arquitectura institucional: un símbolo, relegado a solemnizar las decisiones adoptadas por los auténticos poderes del Estado. En este sentido, creo que es suficientemente expresiva la afirmación realizada por Pérez Royo (1984: 10-11), según la cual la “Jefatura del Estado es una institución pensada para estar y no para actuar” justificando, de esta manera, que fuera marginada de toda la vida política y exigiendo que su actividad fuera necesariamente acompañada del concurso de otros órganos del Estado, en especial, del Gobierno, como si se tratara de una institución tutelada por el resto de poderes del Estado, en especial, por el Gobierno llamado a refrendar sus actos, *ex art.* 64 CE.

4. En la actualidad, no puede sostenerse esta imagen de la Monarquía y defenderla lleva, a mi juicio, desconocer, de forma intencionada e interesada, el rol del Rey en una democracia parlamentaria: que el Rey no tenga poderes, no quiere decir que no pueda hacer nada. Mantener esta tesis equivaldría a obviar que al Rey se le atribuyen una serie de funciones, propias y no residuales, que solo él debe desempeñar como titular de un órgano constitucional del Estado, separado del resto y con sustantividad propia: su Jefatura. Hemos estado demasiado tiempo centrados en la afianzar la pérdida de *potestas* del Rey, mediante un proceso de ‘aislamiento’ de la institución monárquica (Díaz Revorio, 2015: 177), que olvidamos que la desaparición del poder del Rey implicaba, como ‘contraprestación’, no la anulación o neutralización de esta institución, sino el reconocimiento de una renovada funcionalidad (Porrás Ramírez, 1995: 163). El Rey no es, por tanto, una figura inútil, huera o puramente ornamental en la arquitectura institucional que diseña la Constitución. Todo lo contrario: es una “figura institucional funcionalmente operativa” (García, 2024: XV). Es verdad que la ausencia de poderes impide que gobierne, pero la existencia de estas funciones es lo que permite que el Rey reine: sin *potestas*, pero con *auctoritas*. El único cometido constitucional del Rey y lo que justifica su posición institucional es reinar. Y para que el rey reine es preciso que no gobierne (Santamaría, 1977).

5. A diferencia de la *potestas* de la que se predica una dimensión jurídica, la *auctoritas* -institucional y personal (Tajadura y de Miguel, 2022: 47-48 y 113, respectivamente)- actúa al margen del derecho y encuentra su fundamento en factores extrajurídicos como el prestigio, la confianza, la credibilidad, la proximidad o la ejemplaridad... elementos, todos ellos, que carecen de asiento normativo (De Miguel, 2022: 117-120). De esta forma, cuantos más atributos de este tipo concite el Rey en su persona, mayor será la influencia que puede desplegar y la capacidad de tener en cuenta sus consejos o advertencias y mejor será la acción de reinar que desempeñe.

Por el contrario, el desgaste o la pérdida de alguna de estas cualidades implicará una afectación, en negativo, de la *auctoritas* personal o, incluso, su pérdida, entorpeciendo la acción de reinar. Así las cosas, podemos, además, advertir un plus en el escrutinio al que se somete la Monarquía si la comparamos con el resto de órganos del Estado. La crisis en la valoración de la persona del Rey conllevará a un cuestionamiento de la misma institución, a diferencia del resto de órganos del Estado, respecto de los cuales cualquier crítica que se dirija a las personas que los integren y desempeñen sus funciones, puede empañar la imagen de la institución, sin que se cuestione, su propia existencia (Carrasco Durán, 2021: 495).

6. Es, como decíamos, la *auctoritas* la que sustenta la acción de reinar, acción que se proyecta más allá de los actos debidos que, como Jefe del Estado, el Rey debe cumplir: aquellos recogidos en los artículos 62 y 63 CE (además del 152.1 CE en relación con el Presidente de las CCAA). Porque, más allá de estos actos debidos, el Rey puede llevar a cabo otras muchas actuaciones muy diversas, que Belda identifica como ‘actos públicos no específicos’ (2015: 62-67) o ‘actos de relevancia estatal’ (Belda, 2024: 201). Constituyen, en todo caso, actuaciones que García Pelayo (2024: 35) califica como “intelectualmente inasibles y jurídicamente informulables”: en la medida que vendrán motivadas por las concretas circunstancias que requieran el arbitraje y la moderación regias, serán imposibles de prever. De ahí que sean incuantificables *a priori*, razón por la cual la CE no las puede enumerar y no pueden encerrarse en unas competencias jurídicas precisas (García Pelayo, 2024: 43). Conforman la categoría de intervenciones regias no formalizadas jurídicamente (Teruel Lozano, 2024a: 144-145 y 2024b: 47-49).

Son, precisamente, todas ellas, las que dotan de contenido a la acción de reinar. Y es que el ejercicio de las funciones regias va más allá del cumplimiento debido de los actos que la Constitución especifica.

7. En esta acción de reinar, el Rey goza de un amplio margen de discrecionalidad porque no solo decide, dependiendo de los escenarios, qué concretos actos adoptar; también a través de qué instrumentos (discursos, mensajes, entrevistas, audiencias), su oportunidad y conveniencia, el momento de llevarlos a cabo y cómo -con mayor o menor publicidad o discreción. La racionalización de la Corona afecta a las funciones que está llamado a desempeñar el Rey, no a cómo debe proceder el monarca en su desempeño ni a través de qué instrumentos, ni, por supuesto, a sus límites.

Solo el cumplimiento de las acciones del Rey que generan eficacia desde la perspectiva jurídico constitucional (las contempladas en los arts. 62, 63 y 152.1 CE) están rodeadas de condiciones a las que el Rey debe someterse inexcusablemente dado su carácter debido.

El resto de actos que derivan de las funciones del monarca se basan en la *auctoritas* y el ejercicio que se haga de ella, formal y materialmente, tiene dos **únicos límites**. Por un lado, los propios márgenes del arbitraje y moderación encomendados al Rey: es decir, deben ser actuaciones “orientadas a facilitar el funcionamiento efectivo de las instituciones del Estado, sin interferir en la dirección política” (STC 98/2019,

FJ 3a), exigiendo al monarca un deber de actuar con neutralidad. Y, por el otro, aún situándose en el marco de las funciones regias, todos estos actos deben ser, en todo caso, conformes con los valores, principios y reglas que se expresan o derivan de la Constitución.

Más allá de estas exigencias, el desempeño de las funciones del Rey no puede ser condicionado ni restringido por el legislador. Una eventual regulación legal quebraría el principio de neutralidad que deben presidir los actos del Rey haciéndolos depender de la mayoría coyuntural que exigiría la aprobación de la ley. Y es por ello por lo que la Monarquía es materia reservada a la Constitución: porque es la Constitución la única fuente normativa de esta institución y goza de “una suerte de monopolio legislativo” a este fin (García, 2023: 276-288).

8. Por lo que se refiere a la neutralidad, ésta no constituye una opción del titular de la Corona, sino una exigencia derivada de la propia recepción constitucional de la institución. Es una cualidad que define la posición del Rey y condiciona el ejercicio de sus funciones. Y viene garantizada, especialmente, por la ausencia de poderes y de la naturaleza no electiva del órgano. La carencia de facultades de decisión sitúa al rey “por encima y más allá de los planteamientos y concretas iniciativas de las formaciones políticas” (STC 98/2019, FJ 3a), manteniéndolo al margen de sus dinámicas. Y el carácter hereditario de la institución propicia que el acceso al cargo de Jefe del Estado no dependa ni de filiaciones ni de afinidades partidistas o políticas que puedan comprometer la credibilidad de su labor (Tajadura, 2022: 28-29 y Cidoncha, 2023a: 183 y 256).

9. La Monarquía, como cualquier otro poder del Estado, encuentra su justificación en la legitimidad democrática que le confiere su recepción constitucional y el reconocimiento de la soberanía popular. Todos ellos, sin excepción, someten su actuación a la Constitución. De ahí que, la Constitución como norma superior y suprema también vincula al Jefe del Estado comprometiendo, como en el resto de poderes, su actuación: por un lado, establece límites al desempeño de sus funciones y, por el otro, orienta su ejercicio en un sentido plenamente conforme con ésta y con los principios y valores que la sustentan (Jimena, 2019: 42). Ésta es una responsabilidad que el Rey -como cualquier Jefe de Estado (Tajadura, 2022: 69)- adquiere con el juramento que está obligado a realizar, ex art. 61 CE, ante los representantes del sujeto soberano en el momento de su proclamación revelando, de esta manera, además, su adhesión expresa al principio democrático. Juramento que no solo se limita al desempeño fiel de sus funciones o al respeto de los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas, incluye, de forma explícita, el compromiso de “guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes”.

A pesar de los términos con los que está constitucionalmente formulado, no considero que este juramento se desprenda un título que habilite al Rey a activar, en supuestos extraordinarios, poderes durmientes. A mi juicio, este juramento regio vendría a asimilarse al acatamiento que realizan los cargos públicos, pero más reforzado, constituyendo una reiteración del sometimiento a la Constitución y al resto

del ordenamiento jurídico contemplado, con carácter general, en el artículo 9.1 CE (Belda, 2003: 112).

La sujeción del Rey a la Constitución que se opera a través del juramento tiene, como cuando va referido a cualquier cargo público, dos vertientes. Desde una perspectiva pasiva, obliga al monarca a abstenerse de realizar conductas contrarias a la Constitución. Pero también le exige ejercer, activamente, sus funciones cumpliendo con esta norma, con sus principios y valores. Por esta misma razón, cuando el Rey presta este juramento ante las Cortes Generales (*ex art. 61 CE*) está manifestando su compromiso personal (activo) de un determinado comportamiento futuro con una doble proyección. *Ad intra*: de actuar respetando el ordenamiento jurídico y según los procedimientos y valores constitucionales. Y *ad extra* en relación con otros órganos del Estado respecto de los cuales también se compromete a “hacer guardar la Constitución y las leyes”.

Y es, precisamente, esta sujeción de la Corona al orden constitucional lo que comporta su defensa (Jimena, 2019: 61). Porque la defensa de la Constitución no es una elección personal, sino todo lo contrario: constituye un deber que se deriva de la lealtad del Rey para con la Constitución. Es un compromiso que adquiere con el juramento que no lo hace por ser Rey, sino para ser Jefe del Estado y asumir, de esta manera, el desempeño de uno de los órganos constitucionales.

10. Pero esta defensa del orden constitucional, de los principios y los valores en los que este se asienta, no puede ser concebida como una función del Rey. De ser así, deberíamos concebir al Rey como una suerte garante de la Constitución para situaciones extraordinarias o excepcionales. La defensa del orden constitucional constituye una nueva dimensión del desempeño de las funciones que el Rey, en tanto que Jefe del Estado, ya tiene asignadas por la Constitución, esto es, un fin que orienta el ejercicio de las funciones explícitamente asignadas. Por esta razón, la forma en cómo se desarrolle, así como el alcance de esta acción se sitúa necesariamente en el ámbito de las únicas funciones que la Constitución le asigna y de las concretas competencias para hacerlas efectivas. Porque son estas mismas funciones las que actúan como títulos que le habilitan a intervenir en estas situaciones. En su ejercicio el Rey no va a poder tomar decisiones ni imponer sus acciones: seguirá careciendo de poderes. Debe llevarla a cabo a través de los instrumentos y del alcance que despliega la *auctoritas* regia: instando y persuadiendo al resto de poderes, en especial al Gobierno, a adoptar las medidas necesarias para defender, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, la Constitución y el orden constitucional.

El desempeño de esta defensa no quiebra, ni un ápice, con la neutralidad que se exige a la institución. Ésta, como ya se ha señalado, se predica, esencialmente, respecto de las ideologías políticas y partidistas que integran los órganos de decisión del Estado (Cortes y Gobierno, en todos sus niveles territoriales de gobierno), así como de las posiciones que puedan asumir sus principales actores, en especial, los partidos políticos. Ser neutral implica no tomar parte por ninguna de las opciones políticas en juego o en conflicto. El Rey no hace política y no es un actor político. Pero nada impide que pueda ser considerado como un actor constitucional (Tajadura, 2024:

XXXI) que, en el desempeño de sus funciones está habilitado a ‘tomar partido’ por la Constitución siempre, en todos sus quehaceres, también en situaciones en las que el orden constitucional esté seriamente comprometido y el funcionamiento regular de las instituciones no alcance a hacerle frente.

La neutralidad que define la posición del Jefe del Estado no lo ampara a adoptar una actitud de indiferencia o de pasividad en situaciones en las que se cuestiona el orden constitucional y los principios y valores en los que se asienta. Porque respecto de estos principios y valores el Rey asume su representación activa. Por esta razón, como bien afirma J. Tajadura (2022: 77), la neutralidad que se exige al Jefe del Estado no le obliga a adoptar una posición de equidistancia entre quienes pretenden destruir la Constitución y quienes aspiran a salvaguardarla. Y es que el Rey no puede ser neutral respecto de la Constitución que ha jurado guardar y hacer guardar (Cidoncha, 2023b: 182-183).

11. Y, precisamente, a este propósito obedecieron las dos actuaciones del Jefe del Estado en momentos críticos, por diversas razones, para la democracia constitucional: el 23 de febrero de 1981 y el 3 de octubre de 2017. Es verdad que la actuación del Rey, respondió a un idéntico propósito, difirió en cuanto a las formas de desempeñarla: fue el contexto que la provocó la que determinó cómo se llevó a cabo esta defensa del orden constitucional.

En febrero de 1981, en los años iniciales de la democracia -cuando apenas habían transcurrido tres años desde la entrada en vigor de la Constitución-, el golpe de Estado, instado por una facción del ejército, ocasionó un vacío de poder al producirse el secuestro tanto del Parlamento como del Gobierno, provocando no solo una parálisis del sistema de gobierno, sino, más bien, una suspensión *de facto* de la Constitución. Y en un escenario de este tipo en el que la Constitución quedó superada por las circunstancias de extrema gravedad se generó una necesidad fáctica de actuar (Rollnert, 2024: 296), no tanto para preservar el orden constitucional, sino para restablecerlo. Con esta determinación, el Rey recurre a todo: animó a los ciudadanos, advirtió a los golpistas y, arrogándose, de forma efectiva, el mando supremo que le atribuía el artículo 62.h CE, les ordenó el mantenimiento del orden constitucional dentro de la legalidad vigente. No creo que podamos hablar de un exceso en el ejercicio de sus atribuciones (Belda, 2007: 141). Y más que la ejecución de una concreta *potestas*, la orden del Jefe del Estado a los militares, entre otros significados, puso de manifiesto la obligación de las Fuerzas Armadas de cumplir con las funciones que constitucionalmente se les asignaba, entre las cuales aparece la de la defensa del ordenamiento constitucional, junto con las clásicas de garantizar la soberanía e independencia del Estado, así como de su integridad territorial.

En octubre de 2017, el alzamiento contra el orden constitucional provocado por la tentativa de secesión en Cataluña se produce en una democracia ya consolidada. No hay un vacío de poder ni una excepcionalidad en el funcionamiento del sistema institucional. Lo que se produce es que quienes integran los órganos de gobierno de Cataluña, precisamente como consecuencia de las reglas del juego democrático que

establece la Constitución, aprovechan su posición para poner en jaque a un Estado cuyos poderes políticos son incapaces de reaccionar ante el desafío y el continuado incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional. Y en este escenario, el Rey ejerce su *auctoritas* animando a la ciudadanía, reprochando a las autoridades autonómicas instigadoras del proceso secesionista y advirtiéndolo y exhortando a los órganos estatales, Parlamento y Gobierno, a ejercer sus competencias para el restablecimiento del cumplimiento de la Constitución.

Ni una ni otra actuación empañó la posición neutral del Jefe del Estado que no quedó, en modo alguno, quebrantada. En los dos casos la actuación del Rey se canalizó a través de mensajes, que es el cauce a través del cual el Jefe del Estado expresa habitualmente su *auctoritas* y la forma en la que participa en la formación del *indiriz-zo* constitucional (García, 2023: 300). No se hizo uso de ningún instrumento excepcional, ni distinto a los ya habitualmente utilizados por el monarca en el desempeño ordinario de sus funciones. Se situaron en los parámetros concebidos por M. García Pelayo (2024: 73), en 1977. En ningún caso estas medidas despojaron de poderes a ningún otro órgano del Estado: tanto en 1981, como en 2017, el Rey actuó para restituirles la capacidad de ejercerlos.

Vista en perspectiva, en ambas situaciones, el Rey cumplió con sus funciones desde su posición de Jefe del Estado e hizo lo que tenía que hacer: no había alternativa. Fueron actuaciones puntuales, motivadas, sin duda alguna por las circunstancias del momento. No pueden generalizarse y no pueden justificar la concepción del Jefe del Estado como un custodio de la Constitución, depositario último de la salvaguarda del orden constitucional. De ser así correríamos el riesgo de elevar a regla general lo que fue una intervención excepcional (Teruel Lozano, 2024b: 41).

12. Como todos los actos que lleva a cabo el Rey, aunque con mayor intensidad, éstas han suscitado diversidad de valoraciones entre los ciudadanos y la clase política que los representan. Así, mientras que, en febrero de 1981, la figura del Rey salió reforzada tras el fracaso del golpe de Estado, no parece haber sucedido lo mismo en octubre de 2017: fue muy discutida por una parte de la sociedad y de los actores políticos, aunque también fue alabado por otros. Pero no por esta razón, ni el Rey, ni cualquier otro órgano o poder del Estado, debe dejar de desempeñar las funciones que constitucionalmente tiene asignadas.

La institución monárquica no debe ser defendida evitando que el Rey ejerza sus funciones cuando se den las circunstancias que las requieran. Todo lo contrario. En una situación de grave crisis constitucional la pasividad o el silencio de la Monarquía hubiera generado una erosión mayor de la institución, precisamente por no cumplir con las funciones que tiene encomendadas, en concreto la de moderar y arbitrar el funcionamiento regular de las instituciones. Y fue eso, ni más ni menos, lo que hizo el Rey. A través de algo más que un consejo y menos que una orden exhortó a que éstas cumplieran con la Constitución y ejercieran sus poderes de conformidad con las previsiones que en ella se contemplaban para hacer frente a este quebramiento del orden constitucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ARAGÓN REYES, M. (2023), “La conservación esencial de la Monarquía parlamentaria como elemento insustituible de nuestra Constitución”, *Teoría y Derecho. Revista de pensamiento jurídico*, núm. 35.
- BELDA, E. (2007), “El Rey y las circunstancias extraordinarias del Estado”, en Rollnert, G. (Dir.), *Las monarquías europeas en el siglo XXI*, Sanz y Torres Eds., Madrid.
- (2015) *¿Qué le falta a la Monarquía española para estar plenamente racionalizada? La Monarquía española del Siglo XXI*, Fundación Aranzadi Lex Nova, Valladolid.
- (2023), *El poder del Rey. Alcance constitucional efectivo de las atribuciones de la Corona*, Senado, Madrid.
- (2024), “La función simbólica de la Corona democrática. Predominio frente a las funciones arbitral y moderadora”, en Punset Blanco, R. (Dir.), *La función constitucional del Rey. Teoría y práctica*, Reus Editorial, Madrid.
- CARRASCO DURÁN, M. (2021), “El relato legitimador de la Monarquía, en crisis”, en Vázquez, V.J. y Martín, S. (Coords.), *El Rey como problema constitucional. Historia y actualidad de una controversia jurídica. Un homenaje a Javier Pérez Royo*, Aranzadi, Cízur Menor.
- CIDONCHA MARTÍN, A. (2023a) “Neutralidad y Jefatura del Estado”, en Gavara de Cara, J.C. y De Miguel Bárcena, J. (Eds.), *Poder, Constitución y neutralidad*, Bosch Ed., Barcelona.
- (2023b), *Neutralidad y Jefatura del Estado*, Bosch Ed., Barcelona.
- DE LA IGLESIA CHAMARRO, A. (2019), *Desafíos de la Monarquía parlamentaria*, Marcial Pons, Madrid.
- DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2022), “La Corona en España”, en Tajadura Tejada, J. (Dir.) *La Jefatura del Estado parlamentario en el siglo XXI*, Athenaica, Sevilla.
- DÍAZ REVORIO, F. J. (2014), “Los retos de la monarquía parlamentaria en España: adaptarse a los tiempos sin renunciar a su sentido histórico simbólico y a su esencial legitimadora constitucional”, *Parlamento y Constitución*, núm. 16.
- GARCÍA, E. (2023), “Reserva de Constitución y Monarquía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 52.
- (2024) “El Rey. Nota editorial” en García Pelayo, M., *El Rey*, Tecnos, Madrid.
- JIMENA QUESADA, L. (2019), “La Corona y la defensa del orden constitucional”, en Villanueva Turnes, A. (Coord.), *40 años de Monarquía parlamentaria*, Colex, Madrid.
- PÉREZ ROYO, J. (1984): “Jefatura del Estado y democracia parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 39.
- PORRAS RAMÍREZ, J. M^a (1995), *Principio democrático y función regia en la Constitución normativa*, Tecnos, Madrid.
- ROLLNERT LIERN, G., (2024), “El poder de reserva del Rey: experiencias comparadas”, en Punset Blanco, R. (Dir.), *La función constitucional del Rey. Teoría y práctica*, Reus Editorial, Madrid.

- SANTAMARÍA, J. (1977), “Los poderes del Rey”, *El País*, 23 de diciembre de 1977.
- TAJADURA TEJADA, J. (2022), “Ensayo de una teoría de la Jefatura del Estado parlamentario”, en Tajadura Tejada, J. (Dir.) *La Jefatura del Estado parlamentario en el siglo XXI*, Athenaica, Sevilla.
- (2024), “El Rey constitucional según Manuel García Pelayo”, García Pelayo, M., *El Rey*, Tecnos, Madrid.
- TERUEL LOZANO, G.M. (2024a), “La autonomía del Rey en la Constitución del 78; alcance de sus funciones y el necesario equilibrio entre las voluntades regia y refrendante”, *Revista de Derecho Político*, núm. 120.
- (2024b), *El Rey constitucional. Teoría y praxis en la democracia del 78*. Documento de Trabajo 06/2024. REMCO, Noviembre 2024.

