

LA MONARQUÍA EN ESPAÑA: ¿DÉFICIT DEMOCRÁTICO O PIEZA ESENCIAL DEL RÉGIMEN DEL 78?

Joan Oliver Araujo

Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de las Islas Baleares

Sumario: 1. Franco (re)instaura, *per saltum*, la Monarquía en España (1975), en la búsqueda de un Rey que tuviera «la identificación más completa» con el régimen surgido de la Guerra Civil. 2. La Monarquía entra forzosamente en el «*pack*» que permite transitar sin violencia de la dictadura a la democracia. 3. La Constitución de 1978 acepta al titular de la Jefatura de Estado impuesto por Franco, pero lo despoja de todos sus poderes: la Monarquía parlamentaria. 4. Los partidarios de mantener la Monarquía parlamentaria en España no están huérfanos de argumentos. 5. Requisitos para la continuidad monárquica: dignidad, ejemplaridad, funcionalidad y carácter integrador. 6. Un delicado equilibrio entre «renovarse o morir» y «cambiar para que todo siga igual». 7. A pesar de todo... la República. 8. La proclamación de la III República que proponemos no acabaría con el régimen surgido con la Constitución de 1978, sino que culminaría una labor que la Transición no fue capaz de abordar. Bibliografía citada.

1. FRANCO (RE)INSTAURA, *PER SALTUM*, LA MONARQUÍA EN ESPAÑA (1975), EN LA BÚSQUEDA DE UN REY QUE TUVIERA «LA IDENTIFICACIÓN MÁS COMPLETA» CON EL RÉGIMEN SURGIDO DE LA GUERRA CIVIL

Tras el fallecimiento del general Francisco Franco, de acuerdo con lo previsto en las Leyes Fundamentales del régimen, se produjo la restauración de la Monarquía con la coronación —el día 22 de noviembre de 1975— de Juan Carlos de Borbón y Borbón, nieto del hasta entonces último Rey de España, Alfonso XIII (que, en abril de 1931, ante el triunfo electoral de las fuerzas republicanas en las elecciones locales, había suspendido «deliberadamente el ejercicio del Poder Real» y se había exiliado en Roma). Como afirma con duras y certeras palabras el profesor Pérez Royo, la restauración de la Monarquía en España se debió a una «sublevación militar y a la ulterior guerra civil contra un Estado democráticamente constituido». La vuelta de la Monarquía borbónica en la persona de Juan Carlos I fue una decisión personalísima del dictador, pues entre las facultades

que le reconocía la Ley de Sucesión de 1947 se encontraba la de proponer a las Cortes (que siempre aplaudían entusiastas la voluntad de Franco) su sucesor a título de Rey. En concreto, el artículo sexto de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947 (modificada por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967) afirmaba que: «En cualquier momento, el Jefe del Estado podrá proponer a las Cortes la persona que estime deba ser llamada en su día a sucederle, a título de Rey o de Regente, con las condiciones exigidas en esta Ley, y podrá, asimismo, someter a la aprobación de aquellas la revocación de la que hubiere propuesto, aunque ya hubiese sido aceptada por las Cortes». Las condiciones a las que se refería este artículo para poder ser propuesto como Rey eran las que fijaba el artículo noveno de esta misma norma, redactado con el siguiente tenor: «Para ejercer la Jefatura del Estado como Rey o Regente se requerirá ser varón español [de “estirpe regia”], haber cumplido la edad de treinta años, profesar la religión católica, poseer las cualidades necesarias para el desempeño de su alta misión y jurar las Leyes Fundamentales, así como lealtad a los Principios que informan el Movimiento Nacional». Dicho sin rodeos, Franco se autoproclamó en 1947 como un «hacedor de Reyes». Como reacción ante semejante *atrevimiento*, el que «se consideraba por sangre heredero legítimo de la dinastía histórica, Juan de Borbón y Battenberg, montó en cólera e hizo público un *Manifiesto* (Estoril, 1947) donde denunciaba la ilegalidad de la mencionada ley, ya que suponía la alteración de la propia naturaleza de la Monarquía sin consultar con el heredero legítimo del Trono que, según su consideración, era él» (Castro-Villacañas).

Pues bien, Franco hizo uso de esta extraordinaria facultad de proponer a su sucesor el día 22 de julio de 1969 (las Cortes Españolas aprobaron la propuesta del caudillo por 491 votos a favor, 19 en contra y 9 abstenciones). Fue el día siguiente cuando el Presidente de las Cortes tomó juramento a Juan Carlos de Borbón con estas palabras: «En nombre de Dios, y sobre los Santos Evangelios, ¿juráis lealtad a su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino?». Y Juan Carlos, que tenía 31 años, juró. Su padre, el Conde de Barcelona, «recibió mal, muy mal, la noticia de que el generalísimo rompía la línea sucesoria, se negaba a aceptar sus derechos al Trono y se decidía por su hijo Juan Carlos» (Pilar Cernuda). La aceptación de ser el sucesor de Franco a título de Rey por parte de Juan Carlos implicaba romper la línea sucesoria tradicional de la Monarquía española. Los motivos de esta ruptura los dejó muy claros Franco —en la carta manuscrita que envió al

Conde de Barcelona para anunciarle su decisión de que el futuro Rey de España fuera su hijo, aplastando de raíz sus históricas pretensiones de ser él el elegido—: se trataba de una Monarquía que debía tener «la identificación más completa» con el régimen surgido de la Guerra Civil, «concretado en las Leyes Fundamentales» del mismo.

La última enfermedad del general Franco provocó que, el 30 de octubre de 1975, se hiciera el traslado provisional de sus poderes a Juan Carlos. Finalmente, Franco falleció en las primeras horas del día 20 de noviembre del mismo año. De conformidad con lo establecido en las Leyes Fundamentales, dos días más tarde, Juan Carlos de Borbón y Borbón —que reinaría con el nombre de Juan Carlos I— fue coronado Rey de España. Para ello, previamente, tuvo que volver a jurar, «por Dios y sobre los Santos Evangelios, cumplir y hacer cumplir las Leyes Fundamentales del Reino y guardar lealtad a los principios que informan el Movimiento Nacional» (esto es, tuvo que reiterar el juramento que hizo en 1969 de fidelidad a la obra política de Franco). Era el último requisito que debía cumplir para ser Rey y lo cumplió con voz firme y segura. Como subraya el profesor Torres del Moral, el acto «se hizo con una escenificación penosa: ante unas Cortes nulamente democráticas que lo aceptaban por haber sido impuesto por el dictador; con el previsible vacío de dignatarios extranjeros y con los partidos políticos ilegales y clandestinos mostrándose favorables a una III República. El primer dictamen no podía ser más gris: una Monarquía autoritaria y un Rey “atado y bien atado” a un régimen no constitucional controlado por un partido único y vigilado por el Ejército. No era rosa el horizonte». Sin embargo, en el discurso pronunciado inmediatamente después de su coronación, con las cautelas que el delicado momento exigía, no cerró todas las posibilidades de cambio o evolución del régimen. Su elogio a Franco era sincero y sentido, pues Juan Carlos era consciente de que siempre le había tratado con afecto y de que todo se lo debía a él. Sin embargo, parecía que empezaba a cerrarse una época, que la distinción entre vencedores y vencidos de la Guerra Civil —que se había mantenido viva y alimentada durante cuarenta años— se quería dejar atrás y de que existía, al menos por algunas de las palabras del joven Monarca, la tenue esperanza de que, tal vez, podría abrirse otra época, mejor en todos los sentidos.

2. LA MONARQUÍA ENTRA FORZOSAMENTE EN EL «PACK» QUE PERMITE TRANSITAR SIN VIOLENCIA DE LA DICTADURA A LA DEMOCRACIA

Todos los actores políticos relevantes durante la Transición Política, incluso con insólito entusiasmo los dirigentes del entonces importante Partido Comunista de España, se dieron cuenta —más o menos rápidamente— de que la reinstauración de la Monarquía debería ser aceptada como un hecho consumado, sobre el que no cabía discusión: era *el precio a pagar* para que el tránsito pacífico de la dictadura a la democracia pudiera tener éxito. En coherencia con ello, la Constitución Española de 1978, tras afirmar que la «forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria» (artículo 1.3), dedica a la Corona —*nomen iuris* de la Jefatura de Estado— su título II, cuyo artículo 57.1 precisa que «la Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica». Con este precepto venía, de alguna manera, a legitimarse al Monarca reinante. No se olvide que, como ya hemos subrayado, inicialmente Juan Carlos fue Rey de España solo por decisión del general Franco. Sin embargo, esta situación cambió rápidamente. En efecto, Juan Carlos de Borbón obtuvo, por una parte, la *legitimidad dinástica* (cuestión que, en realidad, solo interesa a los monárquicos) gracias a la renuncia de su padre a sus derechos sucesorios el día 14 de mayo de 1977; y, por otra, una *cierta legitimidad democrática* con la aprobación de la Constitución en diciembre de 1978. Respecto a esta última legitimación, que es la única verdaderamente importante en términos racionales, debe afirmarse que la Monarquía española carece de legitimación democrática *directa*, aunque sí goza de una cierta legitimación democrática *indirecta o de segundo grado*, lograda al aprobarse la Constitución de 1978 por las Cortes Generales y ratificarse, posteriormente, por el pueblo español en referéndum.

El temor de que, al inicio de la Transición Política, la mayoría de ciudadanos pudiera preferir la forma de Estado republicana, determinó que las fuerzas políticas entonces hegemónicas rechazaran el valioso modelo seguido en Italia, tras la Segunda Guerra Mundial, y en Grecia, tras el fin de la Dictadura de los Coroneles. La fórmula seguida en ambos casos consistió en someter a referéndum si el Estado debía configurarse como una Monarquía o como una República (triunfando en ambos casos la segunda opción) y, acto seguido, redactar la Constitución de acuerdo con la decisión popular mayoritaria. En España, la disyuntiva que —en el complicado contexto político de la Transición— se ofreció a los ciudadanos fue: democracia (con Rey incluido) o dictadura. Como ha subrayado el profesor Gimbernat Ordeig, en nuestro país, «esa consulta no se

planteó de manera independiente: a los españoles únicamente se les dio a elegir entre el *sí* a una Constitución democrática, a la que iba vinculada indisolublemente la Monarquía, o el *no* —propugnado por la extrema derecha franquista— al establecimiento de un Estado de Derecho». Ante este panorama, añadimos nosotros, a la inmensa mayoría de españoles el voto favorable a la Constitución de 1978 no les ofreció duda, pues entendían que la posibilidad de contar, a corto plazo, con una democracia más o menos homologable con las europeas pasaba, inexorablemente, por aceptar —sin cuestionar— la Monarquía. Con razón, pues, pudo afirmar el profesor Peces-Barba Martínez, uno de los padres de la Carta Magna, que en nuestro sistema político la institución *de la Corona tiene apoyo constitucional, pero no democrático*. Precisamente por este déficit en su origen, no resulta extraño que el profesor Jorge de Esteban escribiera en su momento: «Ahora, cuando el Rey Juan Carlos le ha pasado el testigo a su hijo Felipe, muchos ciudadanos creen que solo podrá reinar este legítimamente si se celebra un referéndum entre todos los españoles para que decidan si España debe seguir siendo una Monarquía, porque si gobernar es resistir, reinar es sobre todo permanecer». Y hay que reconocer, con el profesor Ruiz Robledo, que estas crecientes demandas de un referéndum para aceptar o rechazar la Monarquía «parten de un argumento de cierto peso, como es que los españoles no hemos tenido ocasión de pronunciarnos de forma específica sobre la Monarquía, ya que la gran alternativa del referéndum constitucional del 6 de diciembre de 1978 era democracia o franquismo».

Que la opción política, en aquel momento histórico, era democracia (con Monarquía incluida) o franquismo lo tenían muy claro los partidos de izquierdas presentes en las Cortes Constituyentes, que aceptaron —con criterio realista— la fuerza normativa de los hechos. A pesar de ello, el diputado socialista Luis Gómez Llorente defendió, con una pieza oratoria solvente y elegante, el voto particular de su Grupo Parlamentario a favor de la solución republicana. Sin embargo, tras afirmar que «la forma republicana del Estado es más racional y acorde bajo el prisma de los principios democráticos», añadió de forma solemne: «Nosotros aceptaremos como válido lo que resulte en este punto del Parlamento constituyente. No vamos a cuestionar el conjunto de la Constitución por esto. Acatamos democráticamente la ley de la mayoría. Si democráticamente se establece la Monarquía, en tanto sea constitucional, nos consideraremos compatibles con ella». Como vemos, Gómez-Llorente, tras subrayar los defectos que —a su juicio— presentaba la Monarquía y las ventajas de la República, concluyó su intervención proclamando un «serio

compromiso» del Grupo Parlamentario Socialista: aceptar como válido lo que decidan las Cortes Constituyente y, si estas optan por la Monarquía, considerarse compatible con ella, «en tanto sea constitucional». Y, efectivamente, los líderes y los Gobiernos socialistas han cumplido generosamente la palabra dada en aquella lejana sesión del Parlamento, pues —durante estos cuarenta y cinco años— han sido escrupulosamente respetuosos con la figura del Rey, incluso cuando este ha tenido actuaciones muy alejadas de la ejemplaridad que le es exigible.

Como es sabido y hemos subrayado anteriormente con una breve pincelada, el partido más importante en la lucha contra el franquismo en la clandestinidad, esto es, el Partido Comunista de España aceptó, con menos dificultades que el PSOE, la restauración de la Monarquía en España en la persona de Juan Carlos I. Siempre nos ha llamado la atención esta circunstancia histórica. Por ello, agradecemos una pregunta que, al respecto, le formuló el profesor Torres del Moral a Santiago Carrillo en un curso de verano de la UNED en Ávila: «¿Cómo es que el Partido Comunista aceptó la Monarquía, la bandera y el himno nacionales?». La respuesta del antiguo Secretario General del Partido Comunista fue la siguiente: «Porque, cuando hablé con el Rey y con Suárez, me di cuenta de que esto iba en serio». Y añadió: «Mientras la Monarquía respete la Constitución habrá consenso en torno a la disyuntiva Monarquía-República».

El profesor López Guerra, con su buen sentido jurídico habitual, ha puesto el dedo en una llaga que, a menudo, prefiere ser obviada. En concreto, recuerda que la entrada en vigor de la Constitución no supuso «alteración alguna en la titularidad de la Jefatura del Estado, si bien sí introdujo un cambio en la legitimidad jurídica de la condición como Rey de D. Juan Carlos de Borbón, ya que, al derogar las leyes fundamentales franquistas, hizo desaparecer la (formal) legitimidad derivada de ellas, para sustituirla por la legitimidad constitucional. Si bien el mismo artículo constitucional se refiere a D. Juan Carlos de Borbón como “legítimo heredero de la dinastía histórica” ello solo representaba una justificación moral para su mantenimiento como Rey, pero, obviamente, no constituye un título jurídico, basado en la herencia, para desempeñar» dicha función. En términos no muy alejados, el profesor Varela Suanzes escribió: la Monarquía «sirvió de puente o de enlace entre el franquismo y la democracia. Era un legado que había que aceptar si se quería que la transición no fuese abortada por la fuerza de las armas —esto es, por las Fuerzas Armadas—».

3. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 ACEPTA AL TITULAR DE LA JEFATURA DE ESTADO IMPUESTO POR FRANCO, PERO LO DESPOJA DE TODOS SUS PODERES: LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA

Desde su (re)instauración tras la muerte de Franco (1975) hasta el día de hoy, la Monarquía en España ha suscitado un constante interés en la opinión pública, en la reflexión académica y, en buena parte, de nuestra clase política. Interés incomparablemente mayor que el que provoca la Jefatura de Estado republicana en Francia, Alemania, los Estados Unidos o cualquier otro país republicano de nuestro entorno. El motivo ha de buscarse en la aparente contradicción entre el carácter democrático del Estado que consagra la Constitución de 1978, por una parte, y la decisión política de consagrar una Jefatura del Estado no electiva, por otra. Para muchos ciudadanos, Monarquía y democracia constituyen términos que se excluyen mutuamente. Y, en una medida no despreciable, no les falta razón. En efecto, «parece obvio que, en un mundo en que (como anunciaran Constant y Tocqueville) la igualdad se ha convertido en cimiento constitutivo del existir colectivo, nada puede resultar más repugnante que un Monarca que accede a la Corona en virtud de las reglas de la herencia», nada más «injuriante» que el «principio dinástico que restringe la transmisión de la Jefatura del Estado a la familia Borbón» (Eloy García). Y añade este autor: el mero tenor literal del art. 57.1 CE («La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón»), «levanta escalofríos por cuanto hay en él de privilegio injusto y de discriminación odiosa que ofende gravemente la razón democrática».

Sin embargo, y a pesar de todo, la posible compatibilidad entre ambos conceptos (Monarquía y democracia) puede encontrarse, a juicio de numerosos autores, en la fórmula constitucional completa, esto es, recordando que la forma política del Estado español no es la Monarquía a secas, sino la «Monarquía parlamentaria». Las consecuencias son obvias, pues — como afirma el profesor Torres del Moral— «en una Monarquía parlamentaria, el elemento monárquico es simbólico (símbolo de la unidad y permanencia del Estado, dice la Constitución) en tanto que el país es gobernado parlamentariamente, esto es, con un Gobierno responsable ante el Parlamento y ambos ante el electorado, exactamente igual que en una República. Lo determinante, por consiguiente —para este autor—, es el adjetivo (parlamentaria) y no el sustantivo» (Monarquía o República). La Monarquía parlamentaria instaurada en la Constitución

de 1978 «representa uno de los compromisos o acuerdos de la transición de la dictadura a la democracia: se mantiene una institución instaurada en la dictadura, así como a su titular, pero reduciendo considerablemente sus poderes» (López Guerra). Tal vez resulte útil extendernos algo más en estos razonamientos.

El artículo 1.3 CE afirma «que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria». Superando la literalidad del precepto, debe entenderse que la fórmula de dicho precepto se refiere «a la articulación de los poderes constituidos, esto es, a la forma de gobierno, y no a la forma de Estado» (Satrústegui Gil-Delgado). Además, como señala este mismo autor, hay que tener presente que la fórmula «Monarquía parlamentaria» del artículo 1.3 CE, de calculada ambigüedad para facilitar el consenso, «solo puede considerarse como una caracterización esencial de la forma de gobierno, y no como una descripción completa de la misma». Efectivamente, en sentido estricto, la Monarquía parlamentaria «solo implica la separación del Rey de la función gubernamental y la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento». Pero otros elementos organizativos o procedimentales de esta forma de gobierno no vienen prefijados por esa definición; existiendo, en la práctica, «una variedad de soluciones en el panorama comparado de las Monarquías parlamentarias europeas».

La característica que define a una Monarquía parlamentaria —que es la aportación inglesa a la cultura constitucional— «es que solo el Parlamento libremente elegido forma y destituye al Gobierno» (Stepan, Linz y Minoves). Como subraya el profesor López Guerra, en la Monarquía parlamentaria, «Parlamento, Gobierno y jueces se configuran como auténticos centros de poder», mientras que el Rey se convierte en una figura meramente simbólica y honorífica («el Rey reina, pero no gobierna» en la conocida expresión de Adolphe Thiers, situándose totalmente al margen del juego político). Todas sus funciones o facultades son *siempre honoríficas, nunca efectivas*. Son atributos ornamentales, huecos de contenido, pues su único cometido verdadero es, reiteramos, el de *ser símbolo del Estado*, que no del pueblo español.

El Rey es, en efecto, símbolo. El símbolo que representa, por excelencia, la unidad y permanencia del Estado español. Sin embargo, siendo rigurosos y abandonando los eufemismos de cortesía, debemos afirmar que el Rey de la Constitución de 1978 ni *arbitra* ni *modera* nada (a pesar del tenor literal del art. 56.1 CE). Para comprobarlo basta acudir a las definiciones que, de

dichos términos, nos da el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española. En efecto, define «arbitrar», en su primera acepción, como «idear o disponer los medios, medidas o recursos necesarios para un fin»; y, en la segunda, como «actuar o intervenir como árbitro, especialmente en un conflicto entre partes». Por lo que se refiere a «moderar», dicho *Diccionario* lo define como «templar, ajustar o arreglar algo, evitando el exceso». Pues bien, ninguno de estos poderes se deja en manos del Rey de España, cuyas facultades se limitan a las que, de forma paradigmática, se atribuyen a los Monarcas del Reino Unido, esto es, aconsejar, advertir y animar.

El Rey de España podrá tener *auctoritas* o no, esto dependerá de su comportamiento privado y público, pero nunca tendrá *potestas*. Lo contrario pondría inmediatamente en entredicho su indispensable neutralidad. El profesor Göran Rollnert subraya que la Monarquía parlamentaria es el «último estadio evolutivo de las Monarquías europeas». Y, en términos similares, el profesor Álvarez Conde afirma, certeramente, que la Monarquía parlamentaria constituye «el último estadio de la evolución histórica de las Monarquías, como consecuencia de la introducción y desarrollo de los principios democráticos». En este modelo, el Rey ya no conserva ningún poder decisorio, pues la dirección del Estado corresponde al Parlamento y, a través de un proceso fiduciario, al Gobierno. De forma aún más explícita, afirma que la existencia de una Monarquía parlamentaria comporta, por una parte, la subordinación de esta a la Constitución y, por otra, que el Rey carece «de cualquier poder de decisión política, pues sus funciones deben ser consideradas siempre como actos debidos y nunca como actos discrecionales». Con este planteamiento, se puede afirmar —como hace dicho autor— que «Monarquía y democracia no son, en la actualidad y en nuestro país, términos opuestos». Dicho con las ajustadas palabras del profesor Pérez Royo, la Monarquía «solo es compatible con el Estado constitucional cuando deja de ser una institución portadora de una forma política con un principio de legitimidad propio y se convierte en la encarnación de un órgano de dicho Estado, de una Jefatura de Estado desprovista de todo poder. La Jefatura de Estado monárquica no puede ser un poder del Estado, sino que tiene que ser simplemente un órgano del Estado. El poder del Estado, cualquier forma de manifestación del poder del Estado, no puede tener más legitimación que la democrática. En la medida en que una magistratura hereditaria no puede participar nunca de dicha legitimación, no puede ser nunca portadora de poder». Solo de esta manera puede insertarse, de forma aceptable, la Monarquía en el Estado constitucional. Lacónicamente, el profesor Aragón Reyes afirma que «la única Monarquía compatible con la

democracia es la Monarquía parlamentaria». Utilizando la expresión del profesor Henrik Wenander, referida a la Constitución sueca de 1975 pero aplicable también a la nuestra, estamos ante una «Monarquía minimalista». O, dicho con otras palabras, ante una Monarquía neutralizada.

Para saber, en la realidad, cuáles son las funciones del Rey en nuestro actual sistema constitucional, es preciso partir de una clave interpretativa de aquello que se puede leer en la Constitución y en otras normas sobre el Monarca: todas sus funciones o facultades son *siempre honoríficas, nunca efectivas*. Son atributos ornamentales, huecos de contenido, pues su único cometido verdadero es el de *ser símbolo del Estado*. Como afirmó el profesor Alvarado Planas, «la pervivencia de la institución monárquica cobra sentido en la actualidad en la medida en que satisfaga su vocación simbólica». La Corona es un simple órgano del Estado, desprovisto de todo poder. Querer negar esta realidad o edulcorarla con grandilocuentes frases ambiguas es hacer un pobre favor a la democracia española y, sobre todo, al propio Rey Felipe VI.

Nos queda por tratar una cuestión envuelta, voluntariamente, en una cierta bruma. Se trata de determinar quién fija el contenido de los mensajes públicos del Rey. Como explica el profesor López Guerra, dichos mensajes reales «implican una expresión de la política gubernamental, y no de una constitucionalmente inexistente capacidad de iniciativa o dirección política del Monarca». En todo caso, sigue afirmando este autor, «hay que destacar una peculiaridad de este tipo de mensajes (por ejemplo, con ocasión del proceso independentista de Catalunya en 2017). Contrariamente a otros supuestos, no se trata de actos debidos del Rey, en que este debe actuar obligatoriamente a iniciativa de otro órgano (como ocurre con la sanción de las leyes de Cortes) sino que, por su propia naturaleza, implican una aceptación voluntaria por parte del Monarca y, por ello, su identificación consciente con la política del Gobierno» de que se trate.

Con buen criterio, en la regulación de los cometidos del Rey, nuestros constituyentes se limitaron a poner negro sobre blanco muchas de las prácticas políticas y, en menor medida, de las normas constitucionales que rigen las Monarquías parlamentarias europeas, que son Estados con altos estándares democráticos. Por tanto, puede afirmarse que «la Monarquía parlamentaria prevista en nuestra Constitución es una Monarquía parlamentaria “racionalizada” en la medida que la Constitución así lo ha querido, sin que al intérprete de la misma, cualquiera que este sea, le esté

permitido completar esa racionalización en la dirección o con la extensión que él estime adecuadas» (STC 5/1987, de 27 de enero).

4. LOS PARTIDARIOS DE MANTENER LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN ESPAÑA NO ESTÁN HUÉRFANOS DE ARGUMENTOS

A pesar de nuestras conocidas convicciones republicanas, no podemos dejar de subrayar la existencia de una serie de *argumentos favorables a mantener, a día de hoy, la Monarquía parlamentaria en España*. Siempre, claro está, en atención a los beneficios que puede aportar al funcionamiento del sistema político democrático y no en otras consideraciones de tipo tradicional o legitimista.

1. En primer lugar, puede resultar una ventaja que el Jefe del Estado deba su alta magistratura a la biología y a la historia (en el fondo, al azar), y no a los circunstanciales acuerdos parlamentarios, pues ello le permite una mayor neutralidad en su función simbólica, sin que pese sobre él ninguna carga de gratitud. Como afirma el profesor Aragón Reyes, «el Rey no lo es de un partido, ni de una ideología determinada». Por el contrario, se afirma, en las Repúblicas, su Presidente debe el cargo a la fuerza o fuerzas políticas que lo han encumbrado.

2. Saber quién va a ocupar la Jefatura del Estado desde su niñez puede permitir darle la mejor educación e inculcarle los mejores valores éticos y democráticos. Asimismo, le posibilita recibir de su progenitor todos los consejos y aprender de él todos los conocimientos que van a resultarle útiles en el ejercicio del oficio de Rey.

3. Un Rey sin tacha en su vida pública y en su vida privada, ejemplo de las mejores virtudes cívicas y volcado día y noche en el servicio de su pueblo, puede ejercer un valioso liderazgo moral. Sobre todo, en momentos de difíciles, pues, aun desprovisto de toda *potestas*, la fuerza de su *auctoritas* podrá ser un elemento esencial de unión de los ciudadanos ante una grave crisis (por ejemplo, a raíz de una invasión o ataque extranjero) o contribuir al logro de un difícil consenso (por ejemplo, ante un rápido y amplio empobrecimiento económico o un peligroso fraccionamiento territorial o político). Balduino I, Rey de los belgas, y Jorge VI o Isabel II, Reyes del Reino Unido, son ejemplos de monarcas cuyos ciudadanos, en su mayoría, les reconocieron la *autorictas* a que nos referimos. Tal vez por ello, Felipe VI «ha interiorizado que debe hacer lo contrario de lo que

hizo su padre, invirtiendo los términos de su reinado: ser aceptado por su sobriedad, por su discreción, por su sentido de la oportunidad y, sobre todo, por su ejemplaridad privada» (Zarzalejos). Puede afirmarse que la permanencia de nuestra Monarquía, cuyas raíces son bastante superficiales, está indisolublemente unida a que los españoles la perciban como una institución que sirve realmente a la democracia. Además, la vida ejemplar, en lo público y en lo privado, del titular de la Corona, si así es percibida por la ciudadanía, coadyuvará a este objetivo de permanencia.

4. La existencia en Europa, además de la española, de nueve de Monarquías, que son Estados de indiscutible raigambre democrática y alto nivel de bienestar social (Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Suecia, Noruega, Dinamarca, Mónaco y Liechtenstein), permite afirmar, sin duda, que la Monarquía resulta compatible con la democracia. Por evolución histórica y en determinados contextos políticos, una institución que hunde sus raíces en la más radical desigualdad y en inadmisibles privilegios de todo tipo puede convertirse —tras las oportunas transformaciones— en un instrumento útil en el Estado social y democrático de Derecho. Como dice un refrán castellano, en ocasiones, «Dios escribe recto en los reglones torcidos».

5. Algunos de los políticos que, actualmente en España, proclaman, con más radicalidad y vehemencia, la necesidad de cambiar la actual Jefatura de Estado —de Monarquía a República— están situados ideológicamente en un extremo muy concreto del arco político, rechazado por la inmensa mayoría de los españoles. Lo que, de forma automática, les hace sentir simpatía por la Monarquía de Felipe VI, al considerarla un elemento de templanza y moderación, lejos de posiciones frentistas y de radicalismos ancestrales que han jalonado, dramáticamente, nuestra historia común.

Justino Sinova afirma que la disyuntiva Monarquía-República carece de sentido en nuestros días, ya que ambas formas son «excelentes» en cuanto amparan sistemas democráticos, y que las dos son reprobables en cuanto dan cobijo a formas políticas autoritarias. En base a este planteamiento, defiende la Monarquía actual, argumentando que ha servido para que en España naciera y se desarrollara un sistema democrático. Con criterio muy parecido, el profesor Díaz Revorio ha escrito: «El debate entre Monarquía y República es siempre posible y lícito, y desde luego es un debate permanente en la doctrina o en cualquier sociedad. Hoy en día, y en el

constitucionalismo occidental, solo se consideran legítimas las Repúblicas democráticas y las Monarquías parlamentarias, y si comparamos las Monarquías y las Repúblicas parlamentarias de Europa, no hay ni siquiera diferencias relevantes en cuanto al sistema de gobierno. Y en la práctica, tampoco en la forma de gobierno, porque nuestras Monarquías parlamentarias vienen a ser “Repúblicas coronadas” en las que la opción por una Jefatura del Estado vitalicia y hereditaria tiene un valor simbólico y de reconocimiento a una continuidad histórica de una nación». Y concluye el catedrático de la Universidad de Castilla-La Mancha: «Con todo, y en mi humilde opinión, en ese eterno debate los partidarios» de la Monarquía ganan en el terrero «de la estabilidad y la continuidad histórica, pero lo que cada país debe decidir es cuál es la forma preferible», atendiendo a los criterios concretos de utilidad y oportunidad históricas.

5. REQUISITOS PARA LA CONTINUIDAD MONÁRQUICA: DIGNIDAD, EJEMPLARIDAD, FUNCIONALIDAD Y CARÁCTER INTEGRADOR

Parece evidente, por otra parte, que la continuidad actual de la institución exige tener muy presente que —como ha subrayado el profesor Torres del Moral en diversos trabajos— «la Monarquía no responde a un principio democrático racional y, por ello, es necesario que sea absolutamente ejemplar e impoluta de manchas morales, jurídicas y penales». Por ello —concluye—, la principal responsabilidad en la consecución de este logro recaerá, precisamente, en los propios integrantes de la realeza, porque, en definitiva, «la Monarquía depende muy mucho de que los Reyes y Príncipes —sus profesionales— se la crean. Si ellos la cuestionan con sus hechos —ya que no con sus palabras—, nadie va a apuntalarla». El profesor Peces-Barba Martínez, después de recordar que la institución de la Corona tiene apoyo constitucional pero no democrático, afirma —con evidente sensatez— que «su perdurabilidad y su arraigo dependen de ella misma, de su talante, de su comportamiento rigurosamente ajustado a las normas constitucionales y, como dirían los republicanos clásicos, de su virtud y de su defensa sin descanso del interés general». La pervivencia de la Monarquía, sigue afirmando quien fue primer Rector de la Universidad Carlos III de Madrid, es un plebiscito cotidiano, pues la Monarquía es escrutada por todos sus actos, tanto por los ciudadanos del común como por los actores políticos; dicha situación «exige un esfuerzo de prudencia, de discreción, un núcleo de buen sentido para saber distinguir, como decía Machado, las voces de los ecos». No lejos de este planteamiento se sitúa

José Antonio Zarzalejos, cuando afirma que «la legitimación del ejercicio de la Corona dispone de tres grandes rótulas: la dignidad y ejemplaridad del Rey, la funcionalidad de su papel en el sistema democrático y su carácter integrador y apartidista». En efecto, un Monarca constantemente ejemplar (que aúne en su persona las mejores virtudes cívicas) y una Monarquía útil, funcional, integradora y neutral pueden tener futuro en la democracia española, siempre que los vientos de la historia no le sean demasiado adversos.

Felipe VI, en su discurso de proclamación ante las Cortes Generales de 19 de junio de 2014, quiso subrayar por qué los españoles debíamos seguir confiando en la Monarquía (cuando esta estaba en su punto más bajo de popularidad y, como consecuencia lógica, la idea de la República volvía a emerger con fuerza). En concreto, el nuevo Rey afirmó: «La independencia de la Corona, su neutralidad política y su vocación integradora ante las diferentes opciones ideológicas, le permiten contribuir a la estabilidad de nuestro sistema político, facilitar el equilibrio con los demás órganos constitucionales y territoriales, favorecer el ordenado funcionamiento del Estado y ser cauce para la cohesión entre los españoles. Todos ellos valores políticos esenciales para la convivencia, para la organización y desarrollo de nuestra vida colectiva». Y añadió, como compromiso que asumía en primera persona, lo siguiente: «La Corona debe buscar la cercanía con los ciudadanos, saber ganarse continuamente su aprecio, su respeto y su confianza; y, para ello, velar por la dignidad de la institución, preservar su prestigio y observar una conducta íntegra, honesta y transparente, como corresponde a su función institucional y a su responsabilidad social. Porque, solo de esa manera, se hará acreedora de la autoridad moral necesaria para el ejercicio de sus funciones. Hoy, más que nunca, los ciudadanos demandan con toda la razón que los principios morales y éticos inspiren —y la ejemplaridad presida— nuestra vida pública. Y el Rey, a la cabeza del Estado, tiene que ser no solo un referente sino también un servidor de esa justa y legítima exigencia de todos los ciudadanos». La historia, con su acrisolado juicio, dirá en qué medida y en qué grado habrá cumplido tan nobles propósitos cuando, por un motivo u otro, el reinado de Felipe VI llegue a su fin.

6. UN DELICADO EQUILIBRIO ENTRE «RENOVARSE O MORIR» Y «CAMBIAR PARA QUE TODO SIGA IGUAL»

Si el pueblo español, a tenor de los posibles beneficios que la Monarquía parlamentaria aún puede proporcionar al buen funcionamiento de su sistema constitucional, decide mantener la Corona como forma de Jefatura de Estado, será imprescindible democratizarla al máximo (aunque democratizar una Monarquía pueda parecer, ciertamente, una *contradictio in terminis*). Sin embargo, cuando se trata de la Monarquía, que es por definición una institución anacrónica y residual en un Estado democrático moderno, la exigencia de cambio y adaptación a los nuevos tiempos puede resultar particularmente difícil y, en algún caso, incluso contradictoria con su misma naturaleza. En este sentido, son certeras las palabras pronunciadas en su día por Sabino Fernández Campo, ex Secretario General y ex Jefe de la Casa del Rey, al afirmar que «la Monarquía es un régimen anticuado», por lo que «es peligroso tratar de modernizarlo en exceso». Por ello, la evolución de la forma monárquica de Jefatura del Estado —sin duda necesaria para mantener su encaje institucional y su legitimidad social en las democracias modernas— se debate en un delicado equilibrio entre «renovarse o morir» y «cambiar para que todo siga igual».

A nuestro juicio, como hemos desarrollado *in extenso* en otros trabajos, entre dichas medidas urgentes, deberían acometerse —bien mediante la reforma de la Constitución, bien mediante la reinterpretación de alguno de sus preceptos, bien a través de nuevas leyes—, al menos, los siguientes cambios:

A) Restringir el alcance de la inviolabilidad del Rey. El artículo 56.3 CE inicia su redacción afirmado que «la persona del Rey es inviolable». La doctrina entiende que la inviolabilidad vendría a ser un «status» personal de inmunidad frente a las leyes penales o, dicho en román paladino, que el Rey, haga lo que haga, no puede ser juzgado. Por ser constitucionalmente inviolable, no está sujeto a las leyes penales y, por tanto, si no abdica (decisión siempre voluntaria) no será posible imponerle la sanción correspondiente a su conducta delictiva. El profesor Gimbernat Ordeig, en un brillante trabajo titulado «Los privilegios penales de la Familia Real», ha escrito: «El artículo 56.3 CE establece que la persona del Rey es inviolable... Ello quiere decir que el Rey puede matar, violar o robar sin que por esos hechos sea posible abrir diligencias penales contra él, lo que vulnera no solo el principio de igualdad ante la ley, sino también el de la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), pues los perjudicados por los eventuales asesinatos, violaciones o robos reales ni pueden exigir ante los tribunales que esas conductas punibles sean compensadas con la imposición de una pena al autor, ni tan siquiera obtener un resarcimiento económico por los daños sufridos con la

prestación económica que lleva consigo la responsabilidad civil derivada del delito. Esta inviolabilidad del Jefe del Estado español —sigue diciendo el eminente penalista— apenas tiene paralelo en el Derecho Comparado actual». Tras calificar los privilegios penales de los que goza el Rey de «intolerables y antidemocráticos», el profesor Gimbernat afirma —con criterio que nosotros compartimos plenamente— que «esos privilegios deben desaparecer de raíz y para siempre; y cuanto antes, mejor». En la misma línea de pensamiento, el profesor González Pérez ha subrayado que, «en un Estado de Derecho, es inconcebible cualquier exclusión... en razón de la persona», no pudiendo existir «personas inmunes al control judicial». Asimismo —buscando una solución que evite el desatino jurídico de la inviolabilidad absoluta, *die ac nocte*, del Rey—, algunos autores (entre ellos, Ruiz Robledo), a nuestro juicio con buen criterio, han propuesto reinterpretar el texto literal del artículo 56.3 CE («la persona del Rey es inviolable»), limitando la referida inviolabilidad a los actos *públicos* del Rey (los que llevan refrendo). Por el contrario, los otros (los no refrendados) no se considerarían actos regios, sino actos *privados* de la persona que ocupa la Jefatura del Estado, pudiendo ser impugnados ante el Tribunal Supremo. A pesar de las fuertes resistencias que se oponen a esta rebaja de los privilegios del Monarca, son cada vez más y más cualificadas las voces en la doctrina que se levantan reclamando este cambio en la interpretación del tercer apartado del artículo 63 CE. Esta es, sin duda, la reforma más urgente y, sin embargo, la clase política —por diversos motivos— no muestra el menor interés en abordar este gravísimo problema. Lo que ha hecho preguntarse al profesor Gimbernat Ordeig: «¿Hasta cuándo y hasta dónde se va a abusar de la paciencia de los españoles?».

B) Suprimir la preferencia del varón sobre la mujer en la sucesión de la Corona de España que consagra el artículo 57.1 CE. No hace falta extendernos en la misma por su obviedad, siendo ampliamente aceptada por el pueblo español y su clase política. Dicho cambio, que exige una reforma constitucional por la vía agravada del art. 168 CE, nos pondría en el mismo camino que han seguido otras Monarquías democráticas europeas en los últimos años, consagrando la plena igualdad por razón de sexo en el acceso a la Corona. Así ha ocurrido, en efecto, en Suecia (1980), Holanda (1983), Noruega (1990), Bélgica (1991), Dinamarca (2009) y el Reino Unido (2011).

C) Regular el estatuto jurídico del Príncipe (o Princesa) de Asturias, de las personas incluidas en el orden sucesorio y el de la Reina consorte (o del consorte de la Reina). La pregunta

sobre quién asumiría la responsabilidad política de una conducta inadmisibles del heredero a la Corona, nos suscita inquietudes no menores.

D) Aprobar la ley orgánica que, reclamada infructuosamente por el art. 57.5 CE, ha de resolver «las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona» (pensemos en todas las incertidumbres jurídicas que se hubieran planteado en el supuesto que Cristina de Borbón hubiera sido condenada penalmente por el caso Urdangarin).

E) Dar respuesta a los temas más humanos, pero cada día más posibles, que puedan afectar a la Familia Real (divorcios, separaciones matrimoniales, abortos voluntarios, demandas de filiación extramatrimonial, adopción de hijos, posibilidades de congelación de espermatozoides y óvulos, cambios de género, etc.).

F) Prohibir que el Rey (mientras no abdique) y los demás miembros de la Familia Real (mientras no renuncien a sus derechos sucesorios) tengan intereses económicos particulares ajenos a los intereses del Estado, «porque pueden darse casos en los que dichos intereses colisionen entre sí con la correspondiente pérdida de neutralidad de la persona afectada. Consiguientemente, no deben tener más inversiones financieras que en Deuda Pública y Bonos del Tesoro o productos financieros similares» (Torres del Moral).

G) Suprimir el artículo 490.3 del Código Penal (CP), que introduce un tipo específico de injurias a la Corona, mucho más agravado que el que se refiere a las injurias a particulares (arts. 208-209 CP). Propuesta motivada porque esta pena, sensiblemente más severa, parece estar en contradicción con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que estima que no es posible ofrecer una mayor protección a una persona por el hecho de ser Jefe del Estado (caso *Otegui contra España*).

Por tanto, recapitulando, si de momento se abandona la opción de un cambio en la forma de Jefatura de Estado monárquica, deberían llevarse a cabo, al menos, las reformas parciales imprescindibles para hacerla lo más compatible posible con el Estado democrático de Derecho. Lo que se pretende con ellas es, en esencia, «tratar al Rey y a sus familiares como simples mortales» (Gimbernat Ordeig), abandonando papantismos y sacralizaciones ancestrales que los sitúan por

encima del común de los humanos, como una especie de «héroes» de la mitología clásica, a medio camino entre los dioses y los hombres.

7. A PESAR DE TODO... LA REPÚBLICA

Por otra parte, solo para tener más elementos de reflexión, cabe poner de relieve una curiosa circunstancia de la historia de la Monarquía española en la Edad Contemporánea: desde Carlos III (1716-1788) hasta nuestros días, no han fallecido dos Borbones sucesivos ciñendo la Corona de España. En efecto, si uno ha muerto reinando, el siguiente lo ha hecho destronado y en el exilio. Más en concreto, Carlos III acabó sus días siendo Rey; Carlos IV lo hizo en el exilio de Nápoles; Fernando VII, reinando; Isabel II, en el exilio de París; Alfonso XII, reinando; y Alfonso XIII, en el exilio de Roma. Don Juan Carlos posiblemente no romperá del todo esta cadena histórica en sentido estricto y morirá siendo Rey de España (*emérito*), aunque tal vez en el exilio de Abu Dabi. La historia, aún por escribir, dirá qué sucederá con el reinado de Felipe VI y, sobre todo, señalará el porvenir de la Monarquía en España.

Desde una perspectiva estrictamente jurídico-constitucional, el debate sobre el futuro de la Monarquía en el sistema político español debe partir de una clara premisa: la Constitución de 1978 —a diferencia de otras de nuestro entorno, como la francesa, la alemana, la portuguesa o la italiana— no contiene preceptos que se declaren total o parcialmente inmodificables (no se han establecido cláusulas de intangibilidad). Utilizando las palabras del Consejo de Estado, podemos afirmar que el poder de reforma constitucional «es plenamente dueño» del contenido de la Constitución. Así, pues, en nuestro vigente ordenamiento constitucional, el poder de reforma no tiene limitaciones externas de ningún tipo y puede, por tanto, alterar libremente el contenido de la Norma Fundamental siguiendo los procedimientos establecidos en su título X. En consecuencia, toda la Constitución es susceptible de cambio, y la pretensión de modificarla —incluso de forma radical— encuentra indudable apoyatura en su propio texto. Ello incluye, evidentemente, la regulación de la Jefatura del Estado, ya que tanto el artículo 1.3, que define la forma política del Estado español como «Monarquía parlamentaria», como el título II, dedicado a la Corona, pueden ser totalmente modificados con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 168 de la Constitución. En definitiva, como ha subrayado el profesor Gimbernat Ordeig, «es obvio que la sustitución del actual régimen por otro republicano es una idea que puede defenderse con toda

legitimidad dentro del vigente marco legal». En la misma línea de pensamiento, el magistrado Ramón Sáez de Valcárcel, en un Voto Particular discrepante a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de diciembre de 2008 —que condena a unos jóvenes catalanes por quemar una foto de los Reyes—, afirma, por lo que aquí nos interesa, que «la posibilidad de reforma constitucional y de modificación de la forma política del Estado es una alternativa legítima y amparada por el ordenamiento jurídico, porque la soberanía reside en el pueblo del que emanan todos los poderes».

La Jefatura del Estado vitalicia y hereditaria, esencia de la Monarquía, supone una grave quiebra en el sistema democrático, que —por definición— exige que todos los poderes políticos sean de duración limitada y origen electivo. Acceder a la máxima Magistratura del Estado teniendo como único mérito haber nacido en una determinada familia en un determinado orden cronológico, supone una evidente ruptura del principio democrático y de la racionalidad política. La Monarquía, pues, no solo es una institución que rompe con la idea de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley (consagrando una discriminación por razón de nacimiento, prohibida expresamente en el artículo 14 de la Constitución), sino que, además, nos priva de un derecho de especial significado democrático: el de poder ocupar algún día la Jefatura de la comunidad política a la que pertenecemos. Como ha escrito el profesor Vicenç Navarro, «la cultura republicana transmite una sensación de que el poder deriva de la ciudadanía, puesto que, si el Jefe del Estado no les agrada, pueden cambiarlo por otro. Es más, cualquier ciudadano puede aspirar a tal puesto de servicio público. Esta menor distancia entre el Jefe del Estado y la ciudadanía que existe en las Repúblicas versus las Monarquías se reduce todavía más cuando tal Jefe del Estado procede de las clases populares, sintiendo al Presidente como alguien suyo» (pensemos, por ejemplo, en los casos paradigmáticos de los Presidentes Lula da Silva de Brasil y José Mujica de Uruguay). Por el contrario, sigue diciendo este autor, «en las Monarquías la distancia social es intrínseca en el sistema y se traduce en España en que el Rey llama de tú a todos los ciudadanos, a los que se les exige referirse a él como de usted. Es más, existe un ambiente protocolario, cortesano y jerárquico que enfatiza esta distancia, como queda reflejado, por ejemplo, en que la puerta principal del Parlamento español solo se abre cuando pasa por ella el Rey y no los representantes del pueblo».

Además de los referidos argumentos de naturaleza filosófico-política, también se esgrimen otros de carácter más práctico para defender la forma de Estado republicana. En concreto, que el error de los ciudadanos en la elección de un Presidente de la República es fácilmente subsanable

en las elecciones siguientes; en cambio, el error de la naturaleza al proporcionarnos un Monarca sin las suficientes cualidades intelectuales o morales no tiene otra solución que la que deriva de esperar que se complete el natural ciclo biológico. Pensemos, sin ir más lejos, en quiénes hubiera recaído la Corona de España en el caso de que Felipe VI no hubiera tenido descendencia: primero, en la infanta Elena, si hubiera sobrevivido a su hermano, y luego en el hijo de esta, Felipe Juan Froilán... Un Presidente de la República inepto o inmoral no pone en jaque la forma de Jefatura de Estado republicana, solamente manifiesta el error en la elección; en cambio, un Rey cretino o delincuente afecta de forma muy directa a la institución que encarna, pues «las monarquías están sometidas a la férrea ley de la opinión pública de una forma singular y más incisiva porque se basa más en la creencia en unas personas, en una dinastía. Por eso, para bien o para mal, lo que sucede a esas personas repercute en la forma monárquica. Porque los Reyes no están sometidos a responsabilidad, pero su *auctoritas* se consigue a base de prudencia, dedicación y saber hacer; y se pierden cuando faltan estos elementos». Dicho de forma sintética, «la Monarquía soporta peor que la República estar a diario en los mentideros» (Torres del Moral).

Reflexionando sobre el elemento biológico de las Monarquías, Gabriel Albiac ha afirmado que «transmitir por herencia cromosómica la Jefatura del Estado a sus descendientes» es una locura del mismo calibre que la que sería si él pretendiera dejar su cátedra en herencia a una de sus hijas. De forma implícita, viene a reconocer que en democracia no es admisible más poder que aquel que nace del sufragio popular y se renueva periódicamente, y que la transmisión hereditaria de la Jefatura del Estado es una aberración y un disparate lógico. A juicio de Albiac, el problema básico no es que haya habido Borbones literalmente imbéciles (como Carlos IV o Isabel II) o que otros hayan sido moralmente siniestros (como Fernando VII o Alfonso XIII), el mal está en la propia institución monárquica, que es —utilizando una conocida expresión— intrínsecamente perversa. En su opinión, «el mejor tipo, al aceptar una tal trasgresión de la racionalidad política básica, esto es, al aceptar que la Jefatura del Estado le corresponda por código genético, pone la misma irracionalidad que el más malvado». De hecho, ya en el siglo XVIII, Louis de Saint-Just había formulado, en términos inequívocos, el mismo planteamiento, al afirmar que no se puede reinar inocentemente; a su juicio, un Rey es culpable, no por lo que haya hecho, sino por aceptar ser Rey: la Monarquía es la abominación.

Por todo ello, a nuestro juicio, puede afirmarse que las Monarquías son anacronismos, residuos de otras épocas, anomalías democráticas, arcaísmos políticos y, consecuentemente, instituciones en franco retroceso. En efecto, todas las Monarquías son una anomalía política, que —en muchos casos— el viento de la historia va eliminado sin vuelta atrás. En concreto, si hasta hace doscientos cincuenta años la práctica totalidad de los Estados tenían como Jefe del Estado un Rey (con este u otro nombre), hoy apenas unos pocos conservan esta figura. Como afirmó, en la década de los ochenta del siglo pasado, el profesor Aguiló Lúcia, «la reciente restauración monárquica en el marco político español no deja de ser una excepción e incluso una curiosidad política, fruto de las peculiares circunstancias que han acompañado al reciente proceso de transición política en el Estado español».

No existe «Monarquía, por constitucional y parlamentaria que sea, que no resulte frágil. Lo es porque —aunque legitimada constitucionalmente— la Corona no deja de caracterizarse por un sesgo excéntrico en un sistema democrático porque su continuidad trae causa de la biología» (Zarzalejos). En el fondo, no puede desconocerse que esta institución tiene, debido a su origen no democrático, los pies de barro. Recordemos, en este sentido, que la caída de Alfonso XIII y la proclamación de la Segunda República en 1931 tuvieron su causa inmediata en unas modestas elecciones municipales, que en la inmensa mayoría de las capitales de provincia resultaron contrarias a las candidaturas monárquicas. Tal vez por ello, los partidarios de mantener la Monarquía en España no quieren, bajo ningún concepto, someter su preferencia política a la decisión de la voluntad popular directa, rechazando —con argumentos siempre discutibles y coyunturales— la convocatoria de un referéndum para conocer cuál es el parecer mayoritario de sus conciudadanos. El motivo que late en el fondo de este temor, no exento de fundamento, es el hecho de que defender —racionalmente— la Jefatura del Estado vitalicia y hereditaria está lejos de resultar sencillo. En efecto, como afirmó Luis María Ansón, un monárquico inteligente, «las razones de la República las comprende cualquiera, las razones a favor de la Monarquía hereditaria requieren un estudio riguroso, así como una considerable disciplina mental». Si tales dificultades no fueran suficientes, los referéndums que, en otros países, se han realizado sobre la opción Monarquía o República (desde Italia a Grecia) les incrementan el citado temor.

A tenor de todo lo que llevamos dicho, podemos afirmar —con el profesor Eloy García— que «un pronunciamiento en favor de la Monarquía en una comunidad democrática reclama una explicación realista, e incluso se encuentra necesitado de una legitimación que la República no requiere en la medida que viene automáticamente reconocida como corolario obligado de la idea imperante en nuestra época, la igualdad democrática. Pero también quien aspire a defender la vigencia de la Monarquía en una sociedad del siglo XXI tendrá que efectuar un esfuerzo argumental adicional, que asuma la carga de la prueba de su mejor funcionalidad comparativa práctica y la articule desde la utilidad operativa de una magistratura que se encuentra en condiciones de insuflar tanta o más credibilidad al conjunto del sistema institucional» que una Jefatura de Estado republicana.

8. LA PROCLAMACIÓN DE LA III REPÚBLICA QUE PROPONEMOS NO ACABARÍA CON EL RÉGIMEN SURGIDO CON LA CONSTITUCIÓN DE 1978, SINO QUE CULMINARÍA UNA LABOR QUE LA TRANSICIÓN NO FUE CAPAZ DE ABORDAR

Teniendo presente todo lo anterior, nuestra propuesta de reforma constitucional —en lo que se refiere a la forma de Jefatura de Estado— consistiría, en síntesis, en sustituir la actual «Monarquía parlamentaria» por una «República parlamentaria» (podría resultar ilustrativo, a efectos de la redacción del nuevo artículo 1.3 CE, el tenor del artículo 1.1 de la Constitución helena, cuando afirma que «el régimen político de Grecia es el de una República parlamentaria»). De alguna manera, vendríamos a recoger el espíritu y el contenido esencial de la enmienda presentada por el PSOE en las Cortes Constituyentes, y que en aquellos momentos fue derrotada por la mayoría conservadora. De hecho, hacemos nuestros los razonamientos expuestos, en los debates constituyentes, por el diputado socialista Gómez Llorente para mantener su voto particular a favor de la República, señalando los defectos que a su entender presentaba la institución monárquica y las ventajas de la forma republicana, que son los clásicos en esta materia. El objetivo de esta reforma sería, como hemos dicho, instaurar en España una «República parlamentaria», siguiendo parcialmente los modelos alemán, italiano y griego; por tanto, nos situaríamos muy lejos del modelo presidencialista (de los Estados Unidos y de los países latinoamericanos) y del semipresidencialista francés. De forma telegráfica, y solo a modo de ejemplo orientador, expondremos alguno de los elementos básicos del que —a nuestro juicio— podría ser el *estatuto jurídico del Presidente de la República española*:

- a) El Presidente de la República, que sería el Jefe del Estado, debería ser elegido por las Cortes Generales reunidas en sesión conjunta, pudiendo ocupar dicho cargo cualquier español de nacimiento, en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos, mayor de cuarenta y cinco años.
- b) Para resultar elegido Presidente de la República sería preciso obtener el voto favorable de dos tercios de las Cortes. La votación tendría lugar mediante escrutinio público, por llamamiento nominal, en una sesión específicamente convocada a tal efecto por el Presidente del Congreso de los Diputados. Si, después de dos votaciones consecutivas celebradas en días alternos, ningún candidato obtuviera esta mayoría, se dejarían transcurrir quince días. Tras ellos, se celebrarían sucesivas votaciones en las que, para resultar elegido, bastaría la mayoría de los tres quintos de las Cortes. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación presidencial, ningún candidato hubiera obtenido el apoyo necesario, se disolverían ambas Cámaras y se convocarían elecciones generales. Las nuevas Cortes deberían iniciar, inmediatamente, la elección del Presidente de la República, de acuerdo con el procedimiento anterior. En tanto no se produjera la elección presidencial, se prolongarían los poderes simbólicos del Presidente de la República en ejercicio, incluso después de la expiración de su mandato y hasta la elección del nuevo Presidente.
- c) El cargo de Presidente de la República tendría una duración de cinco años, permitiéndose una sola reelección. En caso de guerra, el mandato presidencial se prorrogaría hasta el final de la misma. Si dimitiera antes de la expiración de su mandato, no podría presentarse como candidato a la elección presidencial consecutiva a su dimisión. En el momento de tomar posesión de su cargo, prestaría, ante las Cortes reunidas en sesión solemne, el preceptivo juramento o promesa.
- d) La condición de Presidente de la República sería incompatible con todo mandato representativo; con los cargos políticos o administrativos; con cualquier cargo directivo en un partido político, en un sindicato o en una iglesia, y con un empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal; y con cualquier actividad profesional o mercantil.
- e) Una ley orgánica determinaría la asignación económica del Presidente de la República, que debería ser la más alta de las que se percibieran con fondos públicos. Al margen de

su retribución, el Jefe del Estado no podría recibir —en ningún concepto— otras retribuciones, obsequios o compensaciones.

- f) En cuanto a los cometidos del Presidente de la República, se le podrían atribuir —una vez analizados uno por uno— buena parte de los que actualmente se le encomiendan al Rey, aunque algunos de ellos ahora deberían residenciarse en la Presidencia del Gobierno o en la Presidencia de las Cortes. En todo caso, siempre sería preciso que sus actos fueran refrendados por el Presidente del Gobierno, los Ministros o el Presidente del Congreso de los Diputados, quienes asumirían la responsabilidad.
- g) En caso de ausencia, enfermedad, muerte o cese anticipado del mandato del Presidente de la República, sus funciones serían desempeñadas provisionalmente por el Presidente del Senado. Ante la imposibilidad de este último, las funciones de aquel serían asumidas por el primero de los Vicepresidentes de esta Cámara, y, en su defecto, por los sucesivos en su orden.
- h) El Congreso de los Diputados y el Senado podrían acusar al Presidente de la República ante el Tribunal Constitucional en caso de violación intencionada de la Constitución o de cualquier ley. La solicitud de formulación de la acusación debería ser presentada por, al menos, una cuarta parte de los miembros de cualquiera de las dos Cámaras. La resolución por la que se decidiera formular la acusación debería ser aprobada por una mayoría de tres quintos del Congreso de los Diputados o del Senado. La acusación correría a cargo de un comisionado de la Cámara que hubiera tomado la iniciativa. En caso de que el Tribunal Constitucional, por mayoría absoluta de sus miembros, lo considerase culpable de la acusación formulada, declarararía su cese inmediato, iniciándose el proceso de elección de un nuevo Presidente de la República. En el supuesto contrario, esto es, que el Tribunal Constitucional rechazase la acusación, quedaría automáticamente disuelta la Cámara actuante. Una vez formulada la acusación del Presidente de la República, se podría acordar, con carácter cautelar, la suspensión en el desempeño de sus funciones.

Una idea muy extendida entre autores monárquicos, que nosotros no compartimos, es *que la Corona es parte esencial del pacto constituyente de 1978*, de modo que el cambio en la forma de Jefatura de Estado no sería una revisión de la Constitución, sino una destrucción de la misma, debiendo iniciarse un nuevo proceso constituyente de consecuencias incalculables. Discrepamos

de tal criterio, pues —a nuestro juicio— reformar la Constitución de 1978 para que España se convierta en una República parlamentaria no significaría, ni mucho menos, liquidar el régimen político que nació con la misma, sino *reforzarlo, acentuando su carácter democrático*. Cambiaría una pieza meramente simbólica, para profundizar en la democracia, sin subvertir el orden constitucional vigente. La proclamación de la III República que proponemos no acabaría con el régimen surgido con la Constitución de 1978, sino que culminaría el proceso de transición democrática que los constituyentes, por razones políticas obvias, no fueron capaces de acometer. Por eso, nuestro republicanismo no tiene nada que ver con los ruidosos proyectos revisionistas de la Transición, ni en absoluto se nos puede calificar de antisistema. Al contrario, sería una reforma constitucional que, aunque vistosa externamente, tendría en cuanto al fondo un alcance político muy limitado.

El profesor Eloy García, al margen de su personal posición sobre el papel del Rey en nuestra Monarquía parlamentaria, ha puesto de relieve «como una parte considerable de nuestra sociedad ha situado sobre el tablero la urgencia de derrocar la Monarquía y de reemplazarla por una República. Un cambio de régimen que para muchos añadiría un beneficio democrático de envergadura: acometer la labor que la Transición no fue capaz de abordar y que todavía obstaculiza una soberanía popular plena. Un legado franquista aún no liquidado y que continúa lastrando nuestro quehacer cotidiano, porque la Monarquía parlamentaria contiene notables dosis del germen que ha contaminado la democracia y propiciado la degradación de nuestro sistema constitucional (Javier Pérez Royo). Se trata de un argumento formidable en contra de la Monarquía que, más allá de su procedencia, con su sola evocación mancha el renqueante prestigio democrático de la Corona, al tacharla de heredera del franquismo, postrero exponente de un régimen de facto históricamente periclitado».

Creemos firmemente que España es un país mayoritariamente republicano, y la prueba más elocuente de que esta afirmación es cierta es la cerrada oposición de los monárquicos españoles a que esta cuestión se decida cómo se deciden las grandes cuestiones en las democracias: contando votos. La alergia, puesta de manifiesto una y cien veces, a convocar un referéndum sobre si España debe tener una Jefatura de Estado electiva (temporal) o hereditaria (vitalicia) es, a todas luces, muy significativa. Para justificar esta oposición a dicha consulta popular se alega, en más de una ocasión, que, aunque los republicanos tenemos razón en abstracto, en la práctica no encontraríamos

—en nuestra clase dirigente o en nuestra élite intelectual— personalidades con los requisitos personales, políticos y morales necesarios para desempeñar, con la dignidad y neutralidad requeridas, tan alta magistratura simbólica y representativa. Incluso, en ocasiones, se nos invita a proponer nombres, tal vez, con la creencia de que —a diferencia de los países republicanos de nuestro entorno— no los encontraríamos. Pues bien, a nuestro juicio, podrían o hubieran podido ocupar con gran dignidad y solvencia la Presidencia de la Tercera República española personalidades como Javier Solana, Josep Borrell, Felipe González, Alfredo Pérez Rubalcaba, José Bono o Ángel Gabilondo (desde el ámbito socialdemócrata), Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Soledad Becerril, Loyola de Palacios, Joaquín Garrigues Walter, Marcelino Oreja, Joaquín Ruiz Jiménez o Javier Rupérez (desde el espacio de la derecha moderada), Miquel Roca Junyent (desde el catalanismo pactista) y Francisco Tomás y Valiente, María Emilia Casas, Manuel García Pelayo o Adela Cortina (desde el ámbito académico). Esta sería, a modo de ejemplo, nuestra lista, en modo alguno cerrada. Con ella solo queremos poner negro sobre blanco que, como cualquier país democrático europeo, seguro que encontraríamos conciudadanos nuestros con las virtudes personales y políticas necesarias para ocupar o haber ocupado la Jefatura del Estado con la máxima eficacia y sin merma de la exigible dignidad.

Tampoco estimamos correcto afirmar que las propuestas republicanas vienen solo de la extrema izquierda populista, pues la que nosotros formulamos surge de una izquierda moderada, que puede ser perfectamente compartida por ciudadanos de todas las ideologías democráticas. Recordemos que nuestra Segunda República, en la cual —lamentablemente— la democracia se subordinó a la ideología en muchas cabezas ilustres, tuvo dos Presidentes indudablemente demócratas y moderados: Niceto Alcalá-Zamora y Torres, de centro-derecha, y Manuel Azaña Díaz, de centro-izquierda. Y ambos eran, sobre todo, profundos patriotas españoles.

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

ALVARADO PLANAS, Javier (1995): «La Corona como símbolo», en A. Torres del Moral y Y. Gómez Sánchez (coord.), *Estudios sobre la Monarquía*, Madrid: UNED, 77-100.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique (2000): *Curso de Derecho Constitucional*, v. II, Madrid: Tecnos, 13-38.

ARAGÓN REYES, Manuel (2019): «El Estado democrático y el régimen de Monarquía parlamentaria», en *40 aniversario de la Constitución*, Madrid: Ministerio de Justicia, 97-108.

CASTRO-VILLACANA, Javier (2019): «Cuando “Juanito” traicionó a su padre y se quedó con la Corona como sucesor de Franco: hoy hace 50 años», en *El Español*, 24 de julio. [En línea], <https://www.elespanol.com/reportajes/20190724/juanito-traiciono-padre-queda-corona-sucesor-franco/415959501_0.html>. [Consulta: 1/03/2023.]

CERNUDA, Pilar (2000): *30 días de noviembre. El mes que cambió la historia de España: las claves*, Barcelona: Planeta.

DE ESTEBAN ALONSO, Jorge (2014): «La inesperada abdicación del Rey», en *El Mundo*, 2 de junio. [En línea], <<https://www.elmundo.es/opinion/2014/06/02/538cd82f22601daf258b457e.html>>. También, <https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1127989>. [Consulta: 1/03/2023.]

DÍAZ REVORIO, Javier (2020): «De instituciones y personas», en *La Tribuna de Toledo*, 31 de julio. [En línea], <<https://www.latribunadetoledo.es/Opinion/Z3DD5C6FE-F235-C512-4A00BD0E0F5BE0CE/202007/De-instituciones-y-personas>>. [Consulta: 1/03/2023.]

GARCÍA LÓPEZ, Eloy (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.

GIMBERNAT ORDEIG, Enrique (2007): «Los privilegios penales de la Familia Real», en *El Mundo*, día 1 de agosto. También puede verse en *Iustel. Diario del Derecho*, 2 de agosto, 1-4. [En línea], <https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1024306>. [Consulta: 1/03/2023.]

— (2021): «La inviolabilidad del Rey», en *El Mundo*, 13 de noviembre. [En línea], <<https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1106316>>. [Consulta: 1/03/2023.]

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1991): «El control jurisdiccional de los actos del Jefe del Estado», en S. Martín-Retortillo (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, v. III, Madrid: Civitas, 1.989-2.000.

LÓPEZ GUERRA, Luis (1982): «Una Monarquía parlamentaria», en J. de Esteban Alonso y L. López Guerra (dirs.), *El régimen constitucional español 2*, Barcelona: Labor Universitaria, 9-41 y 279-282.

— (2019): *La Constitución de España*, Valencia: Tirant lo Blanch, 69-79.

NAVARRO, Vicenç (2004): «Por qué no soy monárquico», en *El País*, 29 de mayo.

OLIVER ARAUJO, Joan (2010): «La reforma constitucional de la Corona. (Una propuesta radical y diez moderadas)», *Revista de Derecho Político*, 77, 13-69.

— (2022): *Cuarenta años de Monarquía en España, 1975-2015*, Valencia: Tirant lo Blanch.

PÉREZ ROYO, Javier (2015): *La reforma constitucional inviable*, Madrid: Catarata.

ROLLNERT LIERN, Göran (2022): «La Monarquía parlamentaria española en perspectiva comparada», en *Reinventando la tradición: las Monarquías parlamentarias en el siglo XXI*, Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 33-54.

RUIZ ROBLEDO, Agustín (2014): «El estatuto jurídico de don Juan Carlos», en el *Diario de Sevilla*, 20 de junio. [En línea], <https://www.diariodesevilla.es/felipeVI/estatuto-juridico-don-Juan-Carlos_0_818018237.html>. [Consulta: 1/03/2023.]

RUIZ ROBLEDO, Agustín (2021): «El pacto del Palacio Real: modernizar la inviolabilidad del Rey», Blog de la Asociación de Constitucionalistas de España, 26 de octubre. [En línea], <<https://www.acoes.es/el-pacto-del-palacio-real-modernizar-la-inviolabilidad-del-rey/>>. [Consulta: 1/03/2023.]

SAINT-JUST, Louis Antoine León de ([1791] 2015): *L'Esprit de la Révolution et de la Constitution de France*, Seattle (USA): CreateSpace Independent Publishing Platform.

SATRÚSTEGUI GIL-DELGADO, Miguel (¹¹2018): «La Corona», en *Derecho Constitucional*, v. II, Valencia: Tirant lo Blanch, 15-35.

SORIANO NAVARRO, Manuel (1995): *Sabino Fernández Campo. La sombra del Rey*, Madrid: Temas de Hoy.

STEPAN, Alfred, Juan J. LINZ y Juli F. MINOVES (2014): «Democratic Parliamentary Monarchies», *Journal of Democracy*, 25, (2), 35-51.

TORRES DEL MORAL, Antonio (1991): *La Monarquía parlamentaria española*, Madrid: Tecnos.

— (2014): «Monarquía y democracia», en *El Mundo*, día 3 de junio. [En línea], <https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1127991>. [Consulta: 1/03/2023.]

— (2018): «Cuarenta años de Monarquía parlamentaria (Balance)», *Revista de Derecho Político*, 101, 33-64.

— (2020): «Constitución, Monarquía y democracia», *Boletín de la Real Academia de Córdoba de Ciencias, Bellas Letras y Nobles Artes*, 99 (169), 251-266.

VARELA SUANZES, Joaquín (2000): «La Monarquía en la historia constitucional española», en *Homenaje a Joaquín Tomás Villarroya*, t. II, Valencia: Fundación Valenciana de Estudios Avanzados, 1.137-1.149.

WENANDER, Henrik (2020): “The King and Public Power in the Minimalist Monarchy of Sweden”, en R. Hazell y B. Morris (edit.), *The Role of Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared*, Londres: Hart Publishing, 32-36.

ZARZALEJOS, José Antonio (2021): *Felipe VI. Un Rey en la adversidad*, Barcelona: Planeta.

TÍTULO DEL ARTÍCULO EN CASTELLANO:

LA MONARQUÍA EN ESPAÑA: ¿DÉFICIT DEMOCRÁTICO O PIEZA ESENCIAL DEL RÉGIMEN DEL 78?

TÍTULO DEL ARTÍCULO EN INGLÉS

THE MONARCHY IN SPAIN: DEMOCRATIC DEFICIT OR ESSENTIAL ELEMENT OF THE 1978 REGIME?

RESUMEN:

Una idea muy extendida entre autores monárquicos, que nosotros no compartimos, es que la Corona es parte esencial del pacto constituyente de 1978, de modo que el cambio en la forma de Jefatura de Estado no sería una revisión de la Constitución, sino una destrucción de la misma, debiendo iniciarse un nuevo proceso constituyente de consecuencias incalculables. Discrepamos de tal criterio, pues —a nuestro juicio— reformar la Constitución de 1978 para que España se convierta en una República parlamentaria no significaría, ni mucho menos, liquidar el régimen político que nació con la misma, sino reforzarlo, acentuando su carácter democrático. Cambiaría una pieza meramente simbólica, para profundizar en la democracia, sin subvertir el orden constitucional vigente. La proclamación de la III República que proponemos no acabaría con el régimen surgido con la Constitución de 1978, sino que culminaría una labor que la Transición no fue capaz de abordar. Por eso, nuestro republicanismo no tiene nada que ver con los ruidosos proyectos revisionistas de la Transición, ni en absoluto se nos puede calificar de antisistema.

PALABRAS CLAVE: Monarquía, República, Reforma de la Constitución de 1978, Monarquía Parlamentaria, III República Española.

ABSTRACT:

A widespread idea among monarchist authors, which we do not share, is that the Crown is an essential part of the constitutional pact of 1978, so that a change in the form of the head of state would not merely reform the Constitution, but rather would destroy it, prompting a new constituent process of incalculable consequences. We disagree with that position since, in our opinion, reforming the 1978 Constitution to convert Spain into a parliamentary republic would not mean liquidating the political regime born with it, but rather would reinforce it while likewise accentuating its democratic character. It would merely change a symbolic aspect, deepening democracy without subverting the existing constitutional order. The proclamation of the Third Republic that we propose would not abolish the regime that emerged with the 1978 Constitution, but would simply finish a process that the transition was incapable of addressing. Thus, our republicanism is in no way related to the noisy revisionist projects of the transition, nor can we in any way be described as anti-system.

KEYWORDS:

Monarchy, republic, constitutional reform, parliamentary monarchy, III Spanish Republic.