



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

# **LA CORONA EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XXI**

Estudio de su regulación y perspectivas de futuro

Autor: Alfonso Nogal Camarzana

5º E-5

Derecho Constitucional

Tutor: María Isabel Álvarez Vélez

Madrid

Abril 2022

## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO I. LA CORONA EN LA ACTUALIDAD. SU REGULACIÓN .....</b>	<b>6</b>
1. LOS CARACTERES DEFINIDORES DE LA MONARQUÍA EN LA ACTUALIDAD .....	6
2. LA REGULACIÓN DE LA MONARQUÍA .....	8
<b>CAPÍTULO II. ANÁLISIS COMPARADO: LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX Y LAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS EUROPEAS .....</b>	<b>20</b>
1. LA MONARQUÍA ESPAÑOLA EN EL SIGLO XIX .....	20
2. LAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS EUROPEAS .....	27
<b>CAPÍTULO III. EL FUTURO DE LA MONARQUÍA .....</b>	<b>34</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>41</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>44</b>
1. LEGISLACIÓN .....	44
2. JURISPRUDENCIA.....	45
3. OBRAS DOCTRINALES .....	46
4. RECURSOS DE INTERNET .....	48
5. OTRAS FUENTES.....	50
<b>ANEXOS.....</b>	<b>51</b>
ANEXO I. COMPARACIÓN DE LAS CONSTITUCIONES DEL SIGLO XIX .....	52
ANEXO II. COMPARACIÓN DE LAS CONSTITUCIONES DE 1876 Y 1978 .....	57
ANEXO III. PROPUESTA DE LEY ORGÁNICA DE LA CORONA .....	59
ANEXO IV. ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA CASA DE S.M. EL REY .....	60

## ABREVIATURAS

BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CCAA	Comunidades Autónomas.
CE	Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978, modificada el 28 de agosto de 1992 y el 27 de septiembre de 2011.
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial.
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas.
LO	Ley Orgánica.
LT	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, modificada por Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público; y Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
RD	Real Decreto.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
TC	Tribunal Constitucional.

## INTRODUCCIÓN

“Una Monarquía renovada para un tiempo nuevo”<sup>1</sup>.

Con esta frase del Rey Felipe VI puede observarse que, a día de hoy, la Corona se encuentra en un estado de renovación después de que su popularidad entre los españoles, altísima durante la mayor parte del reinado de su padre, haya sufrido una fuerte caída en los últimos años del mismo. El 3 de mayo de 2013, poco más de un año antes de la abdicación, la agencia EFE, basándose en un barómetro elaborado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), publicaba que “los españoles sitúan por primera vez a la Monarquía entre los problemas más preocupantes”<sup>2</sup>. La inquietud era mayúscula, por lo que la Corona encargó a Metroscopia, en julio de 2013, la elaboración de una encuesta, conocida como *Encuesta generación SARPA*, en la que el Rey Juan Carlos obtenía una valoración negativa, debido a ciertos acontecimientos que habían afectado a la institución; pero el entonces Príncipe de Asturias mejoraba los resultados, pudiendo concluirse, en palabras de José Juan Toharia, catedrático de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid y encargado de la realización de la encuesta, que “en el conjunto de desmoralización ciudadana [se trataba de una época de crisis], la Corona también resultaba afectada, pero en intensidad moderada”<sup>3</sup>.

Expertos, como el reconocido periodista José Antonio Zarzalejos, achacan la pérdida de popularidad de la Corona a la masiva permisión y falta de control por parte de los diferentes Gobiernos y a la ausencia de normas que regulen de manera detallada el desarrollo de las actividades cotidianas de la institución, llegando éste a definir la Jefatura del Estado como un “territorio institucional exento de control legal”<sup>4</sup>, sin perjuicio de la regulación contenida en la Constitución Española de 1978, en adelante, CE.

---

<sup>1</sup> FELIPE VI, *Discurso de Proclamación*, 19 de junio de 2014.

<sup>2</sup> EFE, “Los españoles sitúan por primera vez a la Monarquía entre los problemas más preocupantes”, *Diario de Sevilla*, 3 de mayo de 2013 (disponible en [https://www.diariodesevilla.es/espana/espanoles-primer-Monarquia-problemas-preocupantes\\_0\\_694130801.html](https://www.diariodesevilla.es/espana/espanoles-primer-Monarquia-problemas-preocupantes_0_694130801.html); última consulta 15/03/2022).

<sup>3</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Felipe VI. Un Rey en la adversidad*, Planeta, Barcelona, 2021, p. 55.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 113.

La renovación en la Jefatura del Estado, ocurrida el 19 de junio de 2014, en la que el Rey Juan Carlos I abdicaba la Corona de España, siendo proclamado Rey su hijo, el Príncipe de Asturias, como Felipe VI de España, pretendía servir de cortafuegos para poner fin al deterioro de la Monarquía, en un momento en el que el Estado estaba sumido en numerosas crisis. España comenzaba a salir de la mayor crisis económica vivida en los últimos tiempos y se avecinaba una crisis social y política que pondría en jaque, no sólo a la Corona, sino también a todo el sistema. Las elecciones del 20 de diciembre de 2015 consagraron el fin del bipartidismo, al obtener representación en el Congreso de los Diputados más de diez partidos políticos, algunos de ellos con mucha fuerza, como Podemos, que, además de mantener un ideario republicano, obtuvo junto con sus marcas territoriales un total de 69 diputados. En este momento se abrió un largo período de inestabilidad política, quedando el Gobierno en funciones durante casi un año, hasta la investidura de Mariano Rajoy el 29 de octubre de 2016, tras una nueva convocatoria electoral el 26 de junio de ese año, que arrojó resultados similares a los de los anteriores comicios. La inestabilidad no acababa aquí, ya que el 1 de junio de 2018 una exitosa moción de censura puso fin al Gobierno de Rajoy, provocando un giro drástico en la política nacional. A todo ello se sumaba la crisis territorial con Cataluña, que no entro a analizar al no ser el objetivo del presente trabajo.

Con esto he querido mostrar que los primeros años del reinado de Felipe VI no han sido fáciles, más bien todo lo contrario. El Rey Felipe ha tenido que afrontar, en sus casi ocho años al frente de la Corona, desafíos muy complejos, como la inestabilidad política a la que antes he hecho referencia, o una pandemia que lleva golpeando duramente, desde hace ya dos años, a la sociedad española. Teniendo en cuenta, además, las delicadas situaciones en las que se han visto comprometidos algunos miembros de la entonces Familia Real, como Iñaki Urdangarin, la Infanta Cristina o el mismo Rey Emérito, hacen que el reinado de Felipe VI no haya comenzado de forma sencilla.

No obstante, el Rey Felipe manifestó, desde el primer momento, en su discurso de Proclamación, su voluntad de cambio y mejora, cuando afirmaba que:

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, sólo 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 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 sólo un referente sino también un servidor de esa justa y legítima exigencia de los ciudadanos.

En consonancia con las palabras transcritas, y de conformidad con los principios de dignidad, integridad, honestidad, transparencia, ejemplaridad y respeto, el Rey ha tomado una serie de medidas encaminadas al logro de dichos principios, como se verá, a continuación, en el Capítulo I, sin desarrollar normativamente del Título II de la CE, donde se concentra la única regulación de la Corona y las funciones del Rey.

Así, en el presente trabajo se defiende la pertinencia de adoptar nuevas medidas para completar la regulación contenida en el Título II de la CE, ya que ello permitiría a la institución poner fin a la incertidumbre que aparece en ocasiones, como fue el caso de la abdicación del Rey Juan Carlos. Para lograr el objetivo planteado, el primer capítulo está dedicado a explicar de forma profunda y detallada la regulación de la Corona, junto con las medidas adoptadas por Felipe VI, comparándola, en el segundo capítulo, con otros sistemas monárquicos, tanto españoles -las constituciones del siglo XIX-, como extranjeros -las Monarquías parlamentarias europeas-, para analizar, en el último capítulo, la posibilidad de desarrollar normativamente el Título II de la CE.

En la elaboración del presente trabajo, se ha seguido una metodología de investigación, basada en la recopilación de bibliografía jurídica, histórica, política y periodística, que ha permitido el análisis pormenorizado de textos jurídicos actuales, históricos y extranjeros, tanto de carácter normativo, como doctrinal. Ello se ha combinado y complementado con la asistencia a seminarios y conferencias profesionales en los que se han tratado temas de relevancia para este escrito. Todo ello, bajo el acompañamiento y asesoramiento de la Profesora María Isabel Álvarez Vélez, doctora en Derecho Constitucional por la Universidad Pontificia de Comillas, en la que imparte clases.

## CAPÍTULO I. LA CORONA EN LA ACTUALIDAD. SU REGULACIÓN

En este capítulo se atiende, en primer lugar, a las características jurídicas fundamentales de la Monarquía de 1978 y, en segundo lugar, a su regulación actual, principalmente contenida en el Título II de la CE, aunque se complementa con otros preceptos constitucionales y con la normativa interna de Casa Real, adoptada por el Rey Felipe, y encaminada al logro de los objetivos expuestos en su discurso de Proclamación, que está estrechamente relacionada con los principios de transparencia.

### 1. Los caracteres definidores de la Monarquía en la actualidad

La Corona puede definirse, de una manera que considero acertada, de acuerdo con Antonio Torres del Moral, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, cuando afirma que “hubiera sido técnicamente más preciso hablar de Monarquía constitucional parlamentaria”<sup>5</sup>. Los mismos términos son defendidos por el jurista y, en su día senador, Luis Sánchez Agesta, en una enmienda introducida al artículo 1.3 del Proyecto de Constitución<sup>6</sup>. Así, siguiendo a ambos autores, se trata, primero, de una Monarquía constitucional, al contar nuestro sistema con una Constitución, ya que es en ella en la que la Monarquía encuentra su legitimidad<sup>7</sup>, al ser el origen y el límite de su poder. En segundo lugar, es una Monarquía parlamentaria, porque el constituyente optó por el parlamentarismo como régimen político para España. Estos tres elementos -Monarquía, Constitución y Parlamento- son los que el senador considera “básicos en la organización política del Estado (...), con un valor superior por su rigidez, que califica y limita la Monarquía y el Parlamento”<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> TORRES DEL MORAL, A., “Veinticinco Años de Monarquía Parlamentaria”, *Revista de Derecho Político*, n. 58-59, 2003-2004, p. 433.

<sup>6</sup> *Cfr.* SENADO, Proyecto de Constitución. Índice de Enmiendas. Enmienda n° 139, 1978, p. 140.

<sup>7</sup> Al respecto, ZARZALEJOS afirma que la “legitimidad [de la Corona] procede de la Constitución tras el debate constituyente durante el cual la Corona, sometida a la Carta Magna y con el carácter de parlamentaria, fue ampliamente secundada como forma para el nuevo Estado” (2021, p. 198).

También EMILIO LAMO DE ESPINOSA, académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, expresidente del Real Instituto Elcano y catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, asegura que “la forma monárquica de la jefatura del Estado fue votada por los españoles al votar masivamente a la Constitución, lo que le otorga una legitimidad de origen indiscutible” (2017, p. 440).

<sup>8</sup> SENADO, *Op. cit.*, Enmienda n° 139, p. 140.

De la misma forma, el catedrático de Derecho Constitucional Carlos Ollero Gómez, también senador durante la legislatura constituyente, hablaba, en otra enmienda al artículo 1.3, de “Monarquía Constitucional Democrática con régimen parlamentario”<sup>9</sup>. No obstante, esta definición es redundante si atendemos a un estudio del magistrado emérito del Tribunal Constitucional (TC) y catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, Manuel Aragón Reyes, que afirma que “la Monarquía sólo es compatible con el Estado democrático cuando es parlamentaria”<sup>10</sup>, porque es difícil encajar la Monarquía en un sistema presidencialista, en el que existirían dos instituciones, Parlamento y Presidente, que se erigen en representantes constitucionales del pueblo, lo que complica las relaciones de ambas instituciones con el Rey, como Jefe del Estado.

Finalmente, las enmiendas presentadas por ambos senadores fueron rechazadas y la redacción definitiva del artículo 1.3 de la CE establece que “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”, prescindiendo de los calificativos constitucional, porque se entiende que al existir la CE la Monarquía será constitucional, y democrática, porque la “Monarquía parlamentaria se corresponde con Monarquía democrática”<sup>11</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, Aragón, distingue en su estudio la Monarquía constitucional de la Monarquía parlamentaria, señalando, sin embargo, que “la distinción no opone los términos «Constitución» y «parlamentaria» sino los conceptos «Monarquía constitucional no parlamentaria» y «Monarquía constitucional parlamentaria»”<sup>12</sup>, porque, en el primer caso, el poder procede tanto del Rey como del pueblo, de forma dual, y, en el segundo, sólo es el pueblo fuente de poder. La Monarquía española consagrada en la CE se corresponde con el segundo caso, de acuerdo con su artículo 1.2: “La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado”.

---

<sup>9</sup> SENADO, *Op. cit.*, Enmienda n° 596, p. 254.

<sup>10</sup> ARAGÓN REYES, M., *Dos estudios sobre la Monarquía parlamentaria en la Constitución española*, Civitas, Madrid, 1990, p. 99.

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 93.



De lo expresado en los párrafos precedentes, podemos extraer los caracteres básicos de nuestra Monarquía. Se trata de una Monarquía (i) constitucional, basada en la CE como norma suprema y reguladora de la institución; (ii) parlamentaria, al ser el Parlamento la institución representativa del pueblo y el centro del sistema; y (iii) democrática, al encajar en un sistema político democrático y haber sido votada y aceptada mayoritariamente por los españoles.

## **2. La regulación de la Monarquía**

Es sobre el artículo 1.3, situado en el Título Preliminar de nuestra Carta Magna, sobre el que se sitúa la piedra angular del sistema político español creado en 1978: la Corona. La importancia de la Constitución como marco de principios y valores de la Corona se recuerda por parte de la institución de manera frecuente. Como ejemplo puedo hacer referencia al comunicado emitido por la Casa de Su Majestad el Rey el 3 de agosto de 2020, con motivo del traslado del Rey Juan Carlos fuera de España, en el que se decía que “el Rey (...) quiere reafirmar los principios y valores sobre los que ésta [la Corona] se asienta, en el marco de nuestra Constitución y del resto del ordenamiento jurídico”.

Así, para estudiar la regulación del Corona, debemos acudir a la Constitución. A los ojos de Aragón, el artículo 1.3, cuya redacción critica soberanamente por ambigua, viene a expresar que “la forma política del Estado español es la Monarquía”<sup>13</sup> (la Monarquía como forma del Estado), y que “la Monarquía española es una Monarquía parlamentaria”<sup>14</sup> (la Monarquía como forma de Gobierno) y, cada forma lleva aparejadas diferentes funciones: políticas y simbólicas, en el primer caso, y jurídicas y de competencia, en el segundo. Dadas ambas interpretaciones, antes de continuar es importante distinguir cuándo determinados términos contenidos en la CE actúan como símbolos políticos o como conceptos jurídicos: (i) el Reino, que como símbolo político hace referencia a la Monarquía española, y como concepto jurídico, al Estado español; (ii) la Corona, que como símbolo encarna la tradición histórica española, y como concepto jurídico se materializa en un órgano constitucional; (iii) el Rey, que es símbolo de la identidad, unidad y permanencia de España, y concepto jurídico, al ser el Jefe del Estado;

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>14</sup> *Id.*

y (iv) la Monarquía, que es, como ya se ha dicho, forma del Estado (símbolo político) y forma de Gobierno (concepto jurídico). Al contrario que Aragón, Torres del Moral aporta otra interpretación, al opinar que “la evolución de la Monarquía la ha llevado a no ser ni una cosa ni otra (...) porque no forma gobierno ni forma parte de él (...) y porque todas las formas políticas son formas de Estado”<sup>15</sup>, por lo que la Monarquía es, para él, la forma de la Jefatura del Estado español.

En desarrollo del artículo 1.3 y de la mencionada dicotomía funcional, se crea el Título II de la CE, denominado “De la Corona”, que comprende los artículos 56 a 65 del texto constitucional. Es en este Título donde se concentra la regulación de la Monarquía a día de hoy<sup>16</sup> y refleja, para Asunción de la Iglesia Chamarro, doctora en Derecho Constitucional, “una fusión de la tradición histórica con la modernidad del texto constitucional español”<sup>17</sup>.

La anterior dicotomía se plasma en el artículo 56 de la CE, que atribuye al Rey, por un lado, el papel de símbolo<sup>18</sup>, árbitro y moderador (funciones simbólicas y políticas) y, por otro lado, le encomienda la representación del Estado y el cumplimiento de las funciones que constitucional y legalmente se establezcan (funciones jurídicas y de competencia). Para Torres del Moral, son los artículos 1.3 y 56 de la CE los que constituyen “el núcleo de la regulación constitucional de la Monarquía, [porque ...] se dan cita dos principios secularmente antagónicos (monárquico y democrático), pero convergentes”<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, pp. 432-433.

<sup>16</sup> Ello sin perjuicio de que existan otros preceptos constitucionales que hacen referencia a la institución, como el artículo 99, que regula el papel del Rey en el procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno.

<sup>17</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Desafíos de la monarquía parlamentaria*, Marcial Pons, Madrid, 2019, p. 42.

<sup>18</sup> Al respecto encuentro particularmente interesante la reflexión de TORRES DEL MORAL que habla de la función simbólica del Rey como una “función genérica que se hace presente en todo lo que el Rey hace” (2003-2004, *Op. cit.*, p. 435).

<sup>19</sup> TORRES DEL MORAL, A., “Cuarenta Años de Monarquía Parlamentaria”, *Revista de Derecho Político*, n. 101, 2018, p. 45.

Cosa distinta de las funciones son los poderes. Sobre ello, Aragón afirma que la Constitución es clara a la hora de atribuir los poderes al Rey, que “carece de poderes jurídicos propios”<sup>20</sup> por dos motivos, porque “quien ejerce el poder acaba adquiriendo inevitablemente responsabilidad”<sup>21</sup>, y el Rey es irresponsable, como se explicará más adelante; y porque no le corresponden ni el poder constituyente -reside en el pueblo-, ni el legislativo -atribuido a las Cortes Generales y a las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas (CCAA)-, ni el ejecutivo -está en manos del Gobierno de la nación y de los consejos de gobierno de las CCAA-.

Con esta disertación, el magistrado emérito del TC crea la doctrina de los actos debidos<sup>22</sup>, según la cual el Rey debe cumplir obligatoriamente con las funciones y los actos que le corresponden por mandato constitucional, como si de obligaciones se tratase, y, por ejemplo, no podría negarse a sancionar una ley aprobada por las Cortes Generales. Frente a los actos debidos, que son la mayoría, están los actos libremente decisorios, que se contienen en el artículo 65 de la CE y son sólo dos: distribuir la cantidad presupuestaria destinada al sostenimiento de la Familia Real y de la Casa del Rey, y nombrar y relevar a los miembros civiles y militares de la Casa.

Para completar este esquema es necesario hacer referencia a los poderes de reserva o emergencia del Rey, que permiten que, ante la imposibilidad de actuar de un órgano constitucionalmente competente, por la existencia de circunstancias que lo impidan, el Rey adquiere la competencia que le permite actuar, y es en estos poderes en los que se justificarían sendos discursos de Juan Carlos I y Felipe VI el 23 de febrero de 1981 y el 3 de octubre de 2017, respectivamente<sup>23</sup>.

Se procede, a continuación, al análisis del Título II de la CE, para lo que se han utilizado, entre otras fuentes, las sinopsis de los artículos de la CE elaboradas por los Letrados de Cortes del Congreso de los Diputados. El artículo 56.1 ya se ha expuesto en

---

<sup>20</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 106.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 125. De igual manera habla TORRES DEL MORAL (2018, *Op. cit.*, p. 56).

<sup>22</sup> A su vez, DE LA IGLESIA hace uso de esta doctrina (*Op. cit.*, p. 65), que también sigue el Consejo de Estado, como puede observarse en su Dictamen 1374/1999, de 22 de julio.

<sup>23</sup> *Cfr.* ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 106.

los párrafos precedentes, por lo que comienzo con su apartado segundo, que habla de los títulos del Rey, y su apartado tercero, que consagra los principios de inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey, de donde se deriva la necesidad de refrendo de sus actos para su validez, siendo responsables de dichos actos las personas que refrendan -sólo están autorizados para refrendar el Presidente del Gobierno, los Ministros y el Presidente del Congreso de los Diputados-, conforme al artículo 64. La importancia del refrendo es clave porque

traslada el contenido político de cada acto en el que participa el Rey, su carácter decisorio, al órgano refrendante, pues, dada la inviolabilidad e irresponsabilidad de su persona, es [el refrendante] el que asume la responsabilidad de tal acto. El refrendo (...) se convierte así en la regla áurea para interpretar el funcionamiento de la Monarquía parlamentaria española. Sin él se paralizaría la maquinaria estatal<sup>24</sup>.

El artículo 57<sup>25</sup> se encarga de la sucesión de la Corona, estableciendo, en su apartado primero, un orden sucesorio muy criticado, al ser preferente el varón a la mujer en igualdad de línea y grado, razón por la cual el Rey Felipe es Rey, en lugar de su hermana mayor, la Infanta Doña Elena. En los apartados siguientes, el artículo 57 fija la dignidad del Príncipe de Asturias (apartado segundo); prevé la facultad de las Cortes para proveer a la sucesión en el caso de que se extingan las líneas sucesorias (apartado tercero), de conformidad con “la idea de continuidad y permanencia de una Jefatura del Estado monárquica”<sup>26</sup>; permite la exclusión de los derechos sucesorios en el caso de que se contraiga matrimonio contra la prohibición expresa del Rey o las Cortes (apartado cuarto); y dispone que las abdicaciones, renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho en relación a la sucesión a la Corona, se resuelvan por Ley Orgánica (apartado quinto).

El artículo 58 prohíbe a los consortes -la Reina consorte y el consorte de la Reina- asumir las funciones constitucionales, salvo lo previsto para la Regencia, que se regula en el artículo siguiente (59) para los supuestos de minoría de edad e inhabilitación del

---

<sup>24</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, pp. 435-436.

<sup>25</sup> En los artículos 56.3 y 57 de la CE se encuentran los dos principios que diferencian una Jefatura del Estado monárquica de una republicana: la irresponsabilidad regia y la sucesión hereditaria.

<sup>26</sup> ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. Y ALCÓN YUSTAS, M. F., “La Corona”, en ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, p. 189.

Rey, exigiendo ciertos requisitos. En el artículo 60 se contienen las previsiones relativas al tutor del Rey y a la tutela.

El artículo 61 recoge los juramentos del Rey y el Príncipe de Asturias. Es interesante analizar las palabras “guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes” porque generaron y generan discrepancias. Ya en el debate constituyente, como señala Sánchez Agesta, apareció la discusión sobre “quién es el efectivo guardián de la Constitución, si el Tribunal Constitucional o el Rey”<sup>27</sup>. Doctrinalmente, Zarzalejos opina que dichas palabras “señalan al Monarca la pauta de sus obligaciones, estableciéndose por encima de cualquier otra la defensa de la Constitución”<sup>28</sup>, y de esa función como defensor de la Constitución se derivarían los poderes de reserva o emergencia del Rey. Por su parte, Aragón piensa que el juramento del Rey no le convierte en guardián de la Constitución, ya que existe una figura constitucionalmente prevista para ello: el Tribunal Constitucional, por lo que de la fórmula del juramento se derivan exclusivamente poderes y obligaciones morales, como sucede con el resto de autoridades que juran su cargo con las mismas palabras, como el Presidente del Gobierno, tal y como dicta el artículo primero del Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas.

Personalmente me inclino por la opinión de Aragón, ya que de existir tantos “guardianes de la Constitución”, el TC carecería hoy de sentido y, además, parece más sensato derivar los poderes de reserva o emergencia del Rey de la imposibilidad de actuar de un órgano constitucionalmente competente, como se ha explicado con anterioridad, que de la supuesta función de defensor de la Constitución, ya que, en este caso, todas las autoridades que, en su toma de posesión, juren “hacer guardar la Constitución y las leyes” dispondrían de los mismos poderes de reserva o emergencia que el Rey.

El artículo 62 enumera una serie de actividades, cuya realización corresponde al Rey. Se trata de (a) “sancionar y promulgar las leyes”, (b) “convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución”, (c)

---

<sup>27</sup> SÁNCHEZ AGESTA, L., “Significado y poderes de la Corona en el proyecto constitucional” en *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1978, p. 116.

<sup>28</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 93.

“convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución”, (d) “proponer el candidato a Presidente del Gobierno [artículo 99.1 de la CE] y, en su caso, nombrarlo [artículo 99.3], así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución”, (e) “nombrar y separar a los miembros del Gobierno [artículo 100 de la CE], a propuesta de su Presidente”, (f) “expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes”, (g) “ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno”, (h) “el mando supremo de las Fuerzas Armadas”<sup>29</sup>, (i) “ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, no pudiendo autorizar indultos generales”, y (j) “el Alto Patronazgo de las Reales Academias”. Más allá de las funciones contenidas en este artículo, corresponde al Rey nombrar al Presidente y los Magistrados del Tribunal Constitucional (artículos 159 y 160 de la CE), al Presidente del Tribunal Supremo (artículo 123.2 de la CE) y a los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las CCAA (artículo 152.1 de la CE); y, por mandato legal, pero no constitucional, nombrar a otros altos cargos, como el Fiscal General del Estado, el Gobernador del Banco de España o el Presidente del Tribunal de Cuentas.

Otras de las funciones más relevantes del Rey aparecen en el artículo 63, y son la acreditación de embajadores, tanto españoles como extranjeros, la manifestación del consentimiento de España en los tratados internacionales, y la declaración de guerra y paz<sup>30</sup>. Éstas, derivadas de la atribución al Rey de la más alta representación del Estado en las relaciones internacionales contenida en el artículo 56.1, son lo que Zarzalejos denomina función de “alta diplomacia”<sup>31</sup>, siendo una de las más importantes y características del Rey.

---

<sup>29</sup> Se trata, de nuevo, de un mando simbólico, de acuerdo con las funciones políticas, ya que el artículo 97 de la CE atribuye la dirección de la Administración militar y la defensa del Estado al Gobierno. Así lo entiende también TORRES DEL MORAL (2003-2004, *Op. cit.*, p. 436).

<sup>30</sup> TORRES DEL MORAL defiende la supresión de esta última facultad regia (*Cfr.* 2018, *Op. cit.*, p. 62) por contradecir, en consonancia con el Derecho Internacional actual, la prohibición de las Naciones Unidas de hacer declaraciones de esta naturaleza, y también por discrepar del Preámbulo de la CE, según el cual es voluntad de la Nación española “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”.

<sup>31</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 250.

Por último, en cuanto a los artículos 64 y 65, me remito a lo señalado con anterioridad en relación con el refrendo y los actos libremente decisorios del Rey. Cabe añadir en este punto, siguiendo a De la Iglesia, que el Título II “ha de interpretarse a la luz de los artículos 1.3, 56 (...) y 64 CE”<sup>32</sup>, al contener estos preceptos los “principios que diseñan el modelo constitucional”<sup>33</sup>.

Junto al Título II de la CE, también es necesario hacer referencia a una serie de modificaciones introducidas por las medidas adoptadas por Felipe VI para conseguir los objetivos planteados en su discurso de investidura (ver en la introducción). Estas medidas afectan, tanto a la Familia Real, como a la Casa de S.M. el Rey. Antes de continuar cabe diferenciar ambas instituciones. Para definir la Familia Real podemos adoptar un concepto amplio y otro restringido. El concepto amplio lo encontramos en la CE y englobaría a “aquellas personas que [tienen] derecho a la sucesión en el trono”<sup>34</sup>. El concepto restringido aparece en el Real Decreto 2917/1981, que regula el Registro Civil de la Familia Real, y sólo incluiría “al Rey de España, su Augusta Consorte [la Reina], sus ascendentes de primer grado [padres del Rey], sus descendientes y al Príncipe heredero”<sup>35</sup>. Por otro lado, la Casa de S.M. el Rey es “el organismo que, bajo la dependencia directa de Su Majestad, tiene como misión servirle de apoyo en cuantas actividades se deriven del ejercicio de sus funciones como Jefe del Estado”<sup>36</sup>.

A penas un mes después de la Proclamación, en julio de 2014, el Rey dicta unos Criterios de Actuación de los miembros de la Familia Real y de las actividades de la Casa de S.M. el Rey, en adelante, los Criterios, que guiarán la adopción de las medidas de los años siguientes, tanto para la Familia Real como para la Casa de S.M. el Rey.

Entre las medidas que afectan a la Familia Real -las más difíciles de adoptar por los vínculos sentimentales-, aparece en los Criterios, por primera vez, la distinción entre

---

<sup>32</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 42.

<sup>33</sup> *Id.*

<sup>34</sup> Constitución Española, 1978, artículo 57.4.

<sup>35</sup> Real Decreto 2917/1981, de 27 de noviembre, sobre Registro Civil de la Familia Real, artículo primero.

<sup>36</sup> Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey, artículo primero.

los miembros de la Familia Real<sup>37</sup> y los de la Familia de S.M. el Rey, donde se integran los demás familiares del Rey. Estos últimos no pueden llevar a cabo actividades institucionales ni percibir una retribución proveniente del presupuesto asignado a la Casa Real. Ocasionalmente sí podrán desarrollar alguna actividad de este tipo, cuando el Rey o el Gobierno lo soliciten, pero no serán retribuidos. Se observa, por tanto, que el Rey se decanta por el concepto restringido de Familia Real expuesto antes, con la reducción de su dimensión a seis miembros (los Reyes, sus hijas y los padres del Rey).

La segunda medida en el ámbito familiar es la revocación del título de Duquesa de Palma a la Infanta Doña Cristina, aprobada por el Real Decreto 470/2015, de 11 de junio<sup>38</sup>, debido a la investigación judicial en el marco del conocido como Caso Noos.

Por último, se toman dos acciones en relación al Rey Juan Carlos: (i) la renuncia ante notario del Rey, por sí mismo y por la Princesa de Asturias, a la herencia del Rey Emérito; y (ii) la retirada de la asignación presupuestaria correspondiente al mismo, anunciadas ambas en un comunicado de la Casa de S.M. el Rey, de 15 de marzo de 2020<sup>39</sup>.

Entre las decisiones que afectan a la Casa Real, también es necesario hacer referencia a los Criterios, ya que en ellos se adelantan las normas que se van a adoptar al respecto. Concretamente se trata de tres: su profesionalización, la aprobación de un Código de Conducta, y de una normativa de regalos.

En primer lugar, la profesionalización de la Casa Real, que se ha desarrollado a través de la incorporación de funcionarios del Estado a la institución. Para ello, se firmaron el 18 de septiembre de 2014, ni tres meses después de la Proclamación de Felipe

---

<sup>37</sup> S.M. el Rey Don Felipe VI, S.M. la Reina Doña Letizia, S.A.R. la Princesa de Asturias, S.A.R. la Infanta Doña Sofía, S.M. el Rey Don Juan Carlos y S.M. la Reina Doña Sofía, según la página web de Casa Real, apartado La Familia Real (disponible en <https://www.casareal.es>; última consulta 31/03/2022).

<sup>38</sup> Real Decreto 470/2015, de 11 de junio, por el que se revoca la atribución a Su Alteza Real la Infanta Doña Cristina de la facultad de usar el título de Duquesa de Palma de Mallorca.

<sup>39</sup> Comunicado sobre las informaciones referidas a S.M. el Rey Don Juan Carlos aparecidas en distintos medios de comunicación, de 15 de marzo de 2020 (disponible en [https://www.casareal.es/ES/AreaPrensa/Paginas/area\\_prensa\\_comunicados\\_interior.aspx?data=112](https://www.casareal.es/ES/AreaPrensa/Paginas/area_prensa_comunicados_interior.aspx?data=112); última visita 25/03/2022).



VI, los Convenios de Auditoría<sup>40</sup>, Asistencia Jurídica<sup>41</sup> y Comercio Exterior<sup>42</sup>, con la Intervención General del Estado, la Abogacía General del Estado y el Ministerio de Comercio, respectivamente. De esta forma, se dejan la auditoría de las cuentas anuales de gestión económica<sup>43</sup>, el asesoramiento legal y la política comercial de la Corona en manos de profesionales altamente capacitados, como son los funcionarios de la Administración General del Estado. Los tres convenios han sido renovados el 30 de mayo de 2019, lo que refleja el fuerte compromiso del Rey con la profesionalidad y transparencia de la Corona.

En segundo lugar, la adopción, el 4 de diciembre de 2014, del Código de Conducta del Personal de la Casa de S.M. el Rey. Se trata de un conjunto de cinco principios éticos generales y veinte principios de conducta comunes, que deben presidir la actuación y son de obligado cumplimiento para todo el personal de la Casa. Según la página web de Casa Real, su aprobación se basa en la “relevancia y singularidad de la Casa (...), con fundamento en la dignidad de la Corona”<sup>44</sup>. En su redacción, se han tenido en cuenta los deberes de los empleados públicos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y los principios de transparencia y buen gobierno contenidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en adelante, LT. Si se vulnera el Código, el empleado infractor podrá llegar a ser relevado de su cargo, de acuerdo con el artículo 65.2 de la CE, sin perjuicio de otra responsabilidad en la que pueda incurrir. En definitiva, se trata de una norma preceptiva, con eficacia *ad intra* para todo el personal, algo que Jaime Alfonsín, Jefe de la Casa de S.M. el Rey, ha exigido y exige de forma estricta y draconiana<sup>45</sup>.

---

<sup>40</sup> Convenio entre la Administración General del Estado (Ministerio de Hacienda, Intervención General de la Administración del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas.

<sup>41</sup> Convenio de asistencia jurídica entre la Administración General de Estado (Ministerio de Justicia, Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey.

<sup>42</sup> Convenio de asistencia y apoyo técnico en materia comercial entre la Administración General del Estado (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría de Estado de Comercio) y la Casa de Su Majestad el Rey.

<sup>43</sup> Cabe recordar que el Rey distribuye libremente la cantidad presupuestaria asignada a la Corona, de acuerdo con el artículo 65.1 de la CE.

<sup>44</sup> Página web de la Casa de S.M. el Rey, apartados Transparencia - Normativa de la Casa de S.M. el Rey - Código de Conducta del personal de la Casa de S.M. el Rey (disponible en <https://www.casareal.es/ES/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/codigo-de-conducta-csmr.aspx>; última consulta 27/03/2022).

<sup>45</sup> Cfr. ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 111.

En tercer lugar, el 1 de enero de 2015 se adoptó la Normativa sobre regalos a favor de los miembros de la Familia Real, inspirada también por los principios de la Ley de Transparencia, sobre todo por la prohibición, contenida en su artículo 26.2.b).6º, de que los altos cargos de todas las Administraciones públicas acepten “regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía” y de que se prevalgan de su posición para obtener favores o privilegios. Así, la normativa regula las circunstancias en las que, según las pautas diplomáticas y de cortesía, es o no procedente aceptar regalos, distinguiéndolos según su carácter institucional o personal. También se incluyen normas sobre “registro, custodia y destino de los regalos”, e instrucciones para dar publicidad anual a los regalos institucionales recibidos por la Familia Real, información que puede encontrarse fácilmente en el portal de transparencia de la página web de Casa Real<sup>46</sup>. Finalmente, se recogen ciertas reglas aplicables a los bienes que recibe la Familia Real en herencia o legado.

Para tener una visión completa de las nuevas medidas adoptadas por Felipe VI, no puede dejar de mencionarse la aprobación de las Instrucciones de Contratación de la Casa de S.M. el Rey, por mandato del Real Decreto 772/2015, de 28 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey, para “lograr una mayor eficiencia, agilidad, simplicidad y coordinación en la contratación”<sup>47</sup>.

Por último, cabe hacer referencia a la reticencia del Rey Felipe a utilizar una de las facultades que constitucionalmente le corresponden, según el artículo 62 f), que es la de conceder nuevos títulos nobiliarios. Con ello, el Rey pretende evitar “envejecer la imagen de la Corona con la creación de nuevos nobles, salvo que se trate de personalidades extraordinariamente relevantes”<sup>48</sup>.

A lo largo de esta sección se ha hecho referencia en múltiples ocasiones a la Ley de Transparencia, por lo que es importante hacer un pequeño apunte al respecto. Esta ley

---

<sup>46</sup> Página web de la Casa de S.M el Rey. Apartado de Transparencia (disponible en <https://www.casareal.es/ES/Transparencia>; última consulta 27/03/2022).

<sup>47</sup> Instrucciones de Contratación de la Casa de S.M. el Rey, párrafo primero.

<sup>48</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 121.

se aprueba en 2013, con el objetivo de mejorar la escasa e insuficiente normativa sectorial de transparencia, creando una regulación transversal. Conforme a su Preámbulo, la LT refuerza y expande las obligaciones de publicidad activa en los ámbitos de información jurídica, económica, presupuestaria y estadística. Además, se establece una frecuencia regular de publicación de dicha información, exigiendo que ésta sea entendible por todos los ciudadanos, de acuerdo con el desarrollo del derecho de acceso a la información pública. La LT está compuesta por tres títulos: el Título I se dedica a la regulación de la transparencia en la actividad de las Administraciones Públicas, con preceptos relativos a la publicidad activa y al derecho de acceso a la información pública; el Título II contiene unos principios de buen gobierno; y el Título III crea el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, para velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la ley.

En relación con la Casa de S.M. el Rey, la idea inicial del Gobierno era excluirla del ámbito de aplicación de la LT, al no aparecer ésta en el ámbito subjetivo de aplicación del Proyecto de Ley. Sin embargo, fue la propia institución la que insistió en su sujeción a la ley, probablemente debido a la escasa popularidad de que gozaba en 2013 (ver en la introducción) y al cambio que se avecinaba en la titularidad de la Corona<sup>49</sup>, porque eran conscientes de que “la Monarquía no escapa a la férrea ley de la opinión pública”<sup>50</sup>, dado que “el descrédito de reyes, príncipes y demás miembros de las familias regias puede arrastrar el de la propia forma monárquica”<sup>51</sup>.

La inclusión de la institución se articuló a través de la enmienda 511<sup>52</sup>, presentada por el grupo parlamentario popular en el Congreso de los Diputados y, finalmente, el artículo 2.1 f) de la LT extiende la aplicación de la ley a la Casa de S.M. el Rey, pero sólo “en relación con sus actividades sujetas a Derecho administrativo”. Concepción Barrero Rodríguez, catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla, critica dicha concreción dado que la ley “remite a un dato normativo, el de actividad sujeta a

---

<sup>49</sup> JUNQUERA, N., “La inclusión de la Casa del Rey en la ley de transparencia no será plena”, *El País*, 5 de abril de 2013 (disponible en [https://elpais.com/politica/2013/04/05/actualidad/1365160581\\_103417.html](https://elpais.com/politica/2013/04/05/actualidad/1365160581_103417.html); última consulta 10/03/2022).

<sup>50</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 49.

<sup>51</sup> TORRES DEL MORAL, A., “Monarquía, Democracia y Opinión Pública” en TORRES DEL MORAL, A. (dir.), *Monarquía y Constitución*, Colex, Madrid, 2001, p. 576.

<sup>52</sup> BOCG. Congreso de los Diputados. Serie A, Núm. 19-3, 2 de julio de 2013.

Derecho administrativo, que el ordenamiento no concreta”<sup>53</sup> por la falta de una disposición que lo defina y esclarezca. Siguiendo el análisis de la catedrática, parece que los actos afectados por el precepto serían los que exclusivamente se lleven a cabo en el marco de la contratación, el régimen del personal y la gestión patrimonial de la Casa, al ser estas las actividades que realiza la institución estando sometidas al Derecho administrativo.

Sin perjuicio de lo establecido en el precepto de la LT mencionado, el Rey Felipe ha querido ir más allá y ha adoptado una serie de normas internas, como ya se ha explicado, inspiradas tanto en el Título I, como en el Título II de la LT<sup>54</sup>. Por último, todas estas normas se complementan con la publicación detallada de información económica, presupuestaria y estadística en la página web de Casa Real, siendo, además, posible a los particulares solicitar información adicional.

Se puede concluir esta sección afirmando que el Rey Felipe ha demostrado una clara voluntad de cambio y renovación, a través de la adopción de las normas previamente mencionadas<sup>55</sup>, encaminadas todas ellas al cumplimiento de los objetivos que él mismo se marcó el día de su Proclamación.

---

<sup>53</sup> BARRERO RODRÍGUEZ, C., “El ámbito subjetivo de aplicación de la ley” en TRONCOSO REIGADA, A. (dir.), *Comentario a la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Civitas, Cizur Menor, 2017, p. 184.

<sup>54</sup> Es importante añadir que, de acuerdo con los artículos 6 y 25 de la LT, sólo resultan aplicables a la Casa de S.M. el Rey las disposiciones contenidas en el Título I y no en el Título II, aunque el Rey Felipe también se ha inspirado en los principios de buen gobierno recogidos en el segundo, como se ha dicho antes.

<sup>55</sup> Creo conveniente, a modo de recapitulación y para tener una visión de conjunto, recordar todas las normas adoptadas por el Rey Felipe en su esfuerzo renovador de la Corona. Partiendo de los Criterios de Actuación de los miembros de la Familia Real y de las actividades de la Casa de S.M. el Rey (2014), se han tomado una serie de decisiones, como la reducción la dimensión de la Familia Real (2014), la retirada del Título de Duquesa de Palma a la Infanta Cristina (2015), la renuncia a la herencia del Rey Juan Carlos, al que también se ha retirado la asignación presupuestaria (2020), la profesionalización de la Casa Real con la firma de los Convenios de Auditoría, Asistencia Jurídica y Comercio Exterior (2014, renovados en 2019), se han aprobado el Código de Conducta del Personal de la Casa de S.M. el Rey (2014), la Normativa sobre regalos a favor de los miembros de la Familia Real (2015) y las Instrucciones de Contratación (2015). Todo ello, inspirado en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de 2013.

## CAPÍTULO II. ANÁLISIS COMPARADO: LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX Y LAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS EUROPEAS

Una vez explicada, en el Capítulo I de esta obra, la regulación de la Monarquía, el presente capítulo pretende comparar esa regulación, en primer lugar, con las Monarquías españolas del siglo XIX, porque es a partir de entonces cuando aparecen en España las Constituciones; y, en segundo lugar, con las Monarquías parlamentarias europeas<sup>56</sup>.

Así, pretendo servirme de la Historia y el Derecho Comparado, dos instrumentos que, según Aragón, “son útiles para el jurista (...), y usados con mesura sirven para distinguir (...), porque ni nuestra Monarquía es análoga a la alemana o a la española del siglo XIX, ni a la actual británica, belga u holandesa”<sup>57</sup>.

### 1. La Monarquía Española en el Siglo XIX

A lo largo de su historia, España ha sido prácticamente siempre un pueblo coronado. No obstante, existen diferencias importantes entre la Monarquía de hoy en día y las anteriores. En primer lugar, cabe diferenciar aquellas Monarquías propias del Antiguo Régimen, que se pueden calificar de autoritarias o absolutas, en las que “el Rey era *solutus ex legibus*”<sup>58</sup>; de aquellas Monarquías que se dotaron de una Constitución que las regulase, lo que sucede en España a partir del siglo XIX, con numerosas

---

<sup>56</sup> Actualmente, existen en Europa siete Monarquías, cuyo Jefe del Estado es un Rey o una Reina: Bélgica, Dinamarca, España, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia. A parte de éstas, hay cuatro Estados, cuyo Jefe del Estado es un Príncipe, Copríncipe o Gran Duque: Liechtenstein, Mónaco, Andorra y Luxemburgo. Para acotar su estudio, el presente trabajo se centra en la comparación en los primeros.

A título informativo, fuera de Europa, y a parte de los Estados miembros de la *Commonwealth* cuyo Jefe del Estado es la Reina Isabel II del Reino Unido (Antigua y Barbuda, Australia, Bahamas, Belice, Canadá, Granada, Islas Salomón, Jamaica, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Tuvalu), existen otros 17 Estados monárquicos: Arabia Saudí, Bahrein, Brunéi, Bután, Camboya, Emiratos Árabes Unidos, Japón, Jordania, Kuwait, Lesoto, Malasia, Marruecos, Omán, Qatar, Suazilandia, Tailandia, y Tonga. Teniendo en cuenta que hay en torno a 200 Estados en el mundo, los monárquicos son sólo 42, por lo que representan una minoría.

<sup>57</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 91.

<sup>58</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, p. 429.

Constituciones, como las de 1808<sup>59</sup>, 1812, 1834<sup>60</sup>, 1837, 1845, 1856<sup>61</sup>, 1869 o 1876. Ahora bien, existen también, en segundo lugar, diferencias entre las Monarquías constitucionales decimonónicas y la Monarquía parlamentaria de 1978. Así, el objetivo de esta primera sección es analizar cuál era la posición de la Monarquía y el papel del Monarca bajo la vigencia de cada texto constitucional, centrando dicho análisis en la Constitución de 1876, al ser el precedente más cercano a nuestros días.

El siglo XIX español es, en palabras del historiador Antonio Domínguez Ortiz, “una era conflictiva”<sup>62</sup>, caracterizada, a su vez, por el historiador francés Pierre Vilar, como “pintoresca o fastidiosa (...), llena de intrigas, comedias y dramas”<sup>63</sup>. La inestabilidad de los mil ochocientos, causada por numerosos acontecimientos trágicos, como los frecuentes pronunciamientos militares, las guerras carlistas, o la pérdida definitiva del imperio, explica la aprobación de múltiples constituciones y los sucesivos cambios de régimen.

A continuación, se estudian comparativamente todas las Constituciones previamente mencionadas, a excepción de la Constitución de 1876, que será examinada detenidamente con posterioridad. Para ello, he decidido centrarme en las ocho premisas que considero más relevantes para la Monarquía y el sistema constitucional establecido<sup>64</sup>.

La forma del Estado (i) es en todas estas Constituciones la Monarquía. No se añaden al respecto más precisiones, salvo en la Constitución de 1812, que habla en su artículo 14 de “Monarquía moderada hereditaria”.

---

<sup>59</sup> El Estatuto de Bayona, más que Constitución es una carta otorgada, pero parte de la doctrina, como TORRES DEL MORAL o VARELA, la considera el primer vestigio de Constitución. El doctor MODESTO BARCIA LAGO también ve que con el Estatuto “se intentó un inicio de constitucionalismo” (2008, p. 441).

<sup>60</sup> De nuevo, se trata, más que de una Constitución, de una carta otorgada: el Estatuto Real.

<sup>61</sup> Fue aprobada por las Cortes Generales, pero no promulgada.

<sup>62</sup> DOMÍNGUEZ ORTIZ, A., *España. Tres milenios de historia*, Marcial Pons, Madrid, 2007, p. 289.

<sup>63</sup> VILAR, P., *Historia de España*, trad. M. TUÑÓN DE LARA Y J. SUSO SORIA, Crítica, Barcelona, 1978, p. 85.

<sup>64</sup> Forma del Estado, Jefe del Estado, separación de poderes, iniciativa legislativa, derecho de veto del Rey, poder ejecutivo, principios de inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey y soberanía.

El Jefe del Estado (ii) es el Rey, que goza en todas ellas de amplísimos poderes, lo que cuestiona el principio de separación de poderes (iii), que debe ser negado en todas estas Constituciones, porque el poder legislativo se confiere al Rey -aunque compartido con las Cortes-, salvo en las Constituciones de 1812, en la que se establece una “división muy rígida entre el ejecutivo y el legislativo”<sup>65</sup>, con preeminencia de las Cortes Generales, al considerar al Rey como un “enemigo de las Cortes y de la Nación”<sup>66</sup>, y de 1869, cuyo artículo 34, atribuye a las Cortes, en exclusiva, la potestad para hacer las leyes, garantizándose así la separación de poderes. En todas las Constituciones, el Monarca ostenta la iniciativa legislativa (iv), siempre de forma conjunta con las Cortes.

Excepto en la Constitución de 1869 -y en la de 1808, que no se menciona-, el Rey tiene derecho de veto (v) sobre las propuestas legislativas presentadas por las Cortes, mediante la posibilidad de negar la sanción de las leyes, aunque se prevén mecanismos para levantar dicho veto<sup>67</sup>. Debe hacerse una última consideración en cuanto al veto regio, siguiendo al que fuera catedrático de Derecho constitucional de la Universidad de Oviedo Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, que distingue el “veto suspensivo” de los textos de 1812 y 1856, del “veto absoluto” de las Constituciones de 1834, 1837 y 1845<sup>68</sup>.

En todas ellas, el poder ejecutivo (vi) reside en el Rey, quien tiene la facultad para nombrar y separar a los Secretarios de Estado y de Despacho (1812) y a los Ministros, aunque en algunas, como en las de 1808 (artículo 31) o 1834 (artículo 40) esta atribución se hace de forma indirecta, a través de los Ministros. No obstante, también hay que diferenciar cuando el Rey es titular en sí mismo del poder ejecutivo, junto a sus Ministros (Constituciones de 1808, 1834, 1837 y 1845), y cuando se intenta elaborar una ligera distinción entre el poder ejecutivo y la Jefatura del Estado (Constituciones de 1812, 1856 y 1869)<sup>69</sup>.

---

<sup>65</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., “La Monarquía en la historia constitucional española”, en TORRES DEL MORAL, A. Y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1995, p. 33.

<sup>66</sup> *Id.*

<sup>67</sup> Generalmente, si se presenta en dos o tres legislaturas la misma propuesta y ésta es aceptada por las Cortes, se entiende que ha obtenido la sanción regia, aunque el Rey se vuelva a negar.

<sup>68</sup> *Cfr.* VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Op. cit.*, p. 34.

<sup>69</sup> *Cfr. Id.*

Ya aparecen en esta época los principios de inviolabilidad e irresponsabilidad regia (vii), reconocidos en todas las Constituciones, a excepción de la de 1808, en la que no se mencionan. Mediante estos principios se atribuye la responsabilidad de los actos del Rey a los Ministros. Es interesante el caso de 1834, que, en el artículo 13, consagra el principio de inviolabilidad del Rey, pero no hace ninguna mención a su irresponsabilidad.

Por último, en relación a la soberanía<sup>70</sup> (viii), las Constituciones de 1812, 1837, 1856 y 1869, de tinte más progresista y democrático, reconocen exclusivamente la soberanía de la nación española, mientras que las Constituciones de 1808, 1834 y 1845, más moderadas y conservadoras, optan por la soberanía compartida entre el Rey y las Cortes, éstas en calidad de representantes de la Nación.

Se incluye una tabla comparativa elaborada por el autor en el Anexo I, en la que se presentan de forma gráfica las diferencias mencionadas entre estas Constituciones, con referencia a los artículos en los que se contienen los ocho aspectos mencionados.

Las Constituciones anteriores son todas bastante similares en las premisas básicas analizadas, con algunas diferencias que, poco a poco, permitieron avanzar hacia formas que posibilitasen una parlamentarización la Monarquía<sup>71</sup>. A finales del siglo XIX, tras el fracaso del régimen de 1869, con la renuncia al trono de Amadeo I de Saboya, y la caída de la Primera República (1874), el político Antonio Cánovas del Castillo logra la aprobación de la Constitución de 1876, con la que comienza un nuevo período en la Historia de España: la Restauración Borbónica, subiendo al trono Alfonso XII, hijo de Isabel II y padre de Alfonso XIII. Esta Constitución estuvo vigente durante 47 años, hasta 1923, y es la más longeva a día de hoy. Además de esto, se trata de la Constitución monárquica más próxima a la de 1978, razones por las que es objeto de un análisis más profundo, ahora en clave comparativa con la CE, de 1978.

---

<sup>70</sup> Para VARELA, la soberanía, junto con el principio de separación de poderes, son las dos cuestiones clave en este análisis, dado que condicionan la concepción teórico-jurídica de la Monarquía en la historia del constitucionalismo español.

<sup>71</sup> *Cfr.* VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Op. cit.*, p. 33.



A primera vista, destacan dos novedades de la regulación de la Monarquía en la CE: su nomenclatura y ubicación en el texto. De la nomenclatura dice De la Iglesia que “marca distancia con los modelos anteriores y muestra la transformación, y (...) sirve para reforzar la objetivación y despersonalización de la institución”<sup>72</sup>. Su ubicación “expresa los nuevos tiempos (...), sigue al elemento finalista y central de la Constitución (...), pero se recoge en una posición adelantada como elemento simbólico del sistema”<sup>73</sup>.

Entrando en un análisis detallado, en cuanto a las premisas básicas, ambas Constituciones difieren, al menos ligeramente, en casi todas. La forma del Estado (i) es en ambas la Monarquía, pero en la Constitución de 1876 se califica de constitucional, mientras que en la CE se adjetiva como parlamentaria<sup>74</sup>. El Jefe del Estado (ii) es en ambas el Rey, al que se atribuyen más poderes en la Constitución de 1876 que en la de 1978, quedando estos reservados a los explicados en el Capítulo I.

De ello se deriva que la separación de poderes (iii) sea plena en la CE y no en la de 1876, dado que el Rey no sólo ostenta el poder ejecutivo (artículo 50), sino también la “potestad de hacer las leyes” (artículo 18), que comparte con las Cortes. En la Constitución de 1876, el Rey también ostenta la iniciativa legislativa (iv), junto con las Cortes (artículo 41); en cambio, en la CE, la iniciativa se reserva a las Cortes Generales, el Gobierno, las Asambleas legislativas de las CCAA y al pueblo, a través de la iniciativa popular (artículo 87). El Rey tiene derecho de veto (v) -absoluto- en la Constitución de 1876, pudiendo negarse a sancionar las leyes, algo que es impensable en la CE porque, aunque corresponde al Rey la sanción de las leyes (artículo 62 a), no podrá negarse a concederla en ningún caso, al formar parte de los “actos debidos” del Rey, y no de los actos libremente decisorios<sup>75</sup>.

En cuanto al poder ejecutivo (vi), éste se atribuye al Rey en la Constitución de 1876 (artículo 50), pero en la CE se confiere al Gobierno de la nación (artículo 97), cuyo

---

<sup>72</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 43.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>74</sup> Ello sin perjuicio de lo dicho en el Capítulo I en cuanto a la distinción entre “forma de Estado” y “forma de Gobierno” elaborada por ARAGÓN. Ver página 8.

<sup>75</sup> Conviene recordar la distinción que hace ARAGÓN entre ambos actos. Ver página 10.

Presidente es elegido por el Congreso de los Diputados después de las elecciones generales (artículo 99), y es él quien propone a los Ministros que formarán parte del Gobierno (artículo 100). También reside el ejecutivo en los consejos de gobierno de las CCAA (artículo 152).

Lo único en lo que ambas Constituciones coinciden plenamente es en los principios de inviolabilidad e irresponsabilidad regia (vii), consagrados en los artículos 48 (inviolabilidad) y 49 (irresponsabilidad) de la Constitución de 1876, y 56.3 de la CE, exigiendo ambas el refrendo de los actos del Rey para atribuir la responsabilidad a las personas firmantes de los mismos.

Finalmente, la soberanía (viii). La Constitución de 1876 opta por la soberanía compartida entre el Rey y las Cortes -como representantes de la Nación-, mientras que la CE reconoce la soberanía nacional, que “reside en el pueblo español del que emanan los poderes del Estado” (artículo 1.2).

Al igual que en la comparativa anterior, el autor ha elaborado una tabla con las diferencias entre ambas Constituciones que se puede ver en el Anexo II, junto con una referencia articular.

Una de las diferencias más importantes entre ambas Constituciones es la relativa a la forma de la Monarquía. Por un lado, la forma establecida en la Constitución de 1876 puede calificarse de “Monarquía constitucional, pero ejecutiva”<sup>76</sup>. Por otro lado, en la CE, como ya se ha explicado, encontramos una Monarquía parlamentaria. Con base en esta afirmación se procede a explicar los amplísimos poderes y funciones que la Constitución de 1876 atribuía al Monarca -Alfonso XII entre 1876 y 1885 y Alfonso XIII entre 1885 y 1923-, en comparación con las funciones del Rey derivadas de la CE.

Así, corresponde al Rey elaborar las leyes, junto con las Cortes (artículo 18), con las que también comparte la iniciativa legislativa (artículo 41); nombrar aproximadamente a la mitad de los senadores (artículo 20.2); convocar, suspender, cerrar las sesiones y disolver las Cortes (artículo 32); nombrar al Presidente y Vicepresidente

---

<sup>76</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 233.

del Senado (artículo 36); abrir y cerrar las Cortes (artículo 37); sancionar y promulgar las leyes (artículo 51), pudiendo negarse a ello (derecho de veto, artículo 44); ejecutar las leyes, conservar el orden público interior y la seguridad exterior de conformidad con la Constitución y las leyes (artículo 50), para lo que ejerce el mando supremo del ejército y la armada (artículo 52); conceder grados, ascensos y recompensas militares (artículo 53); intervenir para impedir que las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos se extralimiten de sus atribuciones en perjuicio de los intereses generales y permanentes (artículo 84.3).

Asimismo, en el artículo 54 hay una enumeración de funciones, de forma similar a lo que hace el artículo 62 de la CE, confiriendo al Rey las facultades para expedir decretos, reglamentos e instrucciones para la ejecución de las leyes, velar por que la justicia -que se administra en su nombre (artículo 74)- sea pronta y cumplida, indultar a los delincuentes, declarar la guerra, hacer y ratificar la paz, dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales, cuidar la acuñación de la moneda, decretar la inversión de los fondos destinados a la Administración, dentro de la ley de Presupuestos, conferir los empleos civiles, conceder honores y distinciones de todas clases, y nombrar y separar libremente a los Ministros. En el artículo 55 se recogen una serie de actuaciones para las que el Rey necesita una autorización especial de las Cortes, por ejemplo, la abdicación. Por último, cabe decir que la Constitución tiene un Título VII, sobre la sucesión de la Corona, y un Título VIII, sobre la minoría de edad del Rey y la Regencia.

Visto cómo se regula la Monarquía en la Constitución de 1876 y cuáles son las funciones del Monarca, se observan tanto similitudes, como diferencias, con la regulación de la CE. Aparte de lo ya señalado en relación a las premisas que he considerado básicas, en primer lugar, corresponde al Rey en ambas Constituciones la sanción y promulgación de las leyes -aunque sin la posibilidad de negarse a ello en la CE-, el mando supremo de las fuerzas armadas, las funciones de alta diplomacia, la concesión de honores y distinciones, conferir empleos civiles, y el nombramiento y la separación de los Ministros del Gobierno -a propuesta del Presidente elegido por el Congreso de los Diputados en la CE-. En cambio, en segundo lugar, difieren totalmente las funciones legislativas, de las que carece el Rey en la CE, a excepción de la sanción y promulgación de las leyes y de la disolución de las Cortes, en su caso; y las ejecutivas, que en la CE se atribuyen al Gobierno.

En definitiva, existen semejanzas y diferencias entre ambas Constituciones, pero se observa una clara apuesta del constituyente de 1978 por la limitación de los poderes de la Monarquía, algo que era necesario en consonancia con los impulsos democratizadores que estaba viviendo nuestro país en esos años, de las propias manos del Rey Juan Carlos, y también siguiendo el modelo de las principales Monarquías parlamentarias europeas, que se analizará a continuación. En todo caso, hay que afirmar que la regulación monárquica de la CE tiene un precedente indudable en la Constitución de 1876, aunque salvando las distancias en muchos aspectos, como la separación de poderes o la soberanía.

## 2. Las Monarquías parlamentarias europeas

Una vez estudiada la Monarquía decimonónica, se avanza, a continuación, al siglo XXI, un siglo en el que, según De la Iglesia “conviven democracia y Monarquía”<sup>77</sup>. Zarzalejos va más allá de la mera convivencia y se aventura a afirmar que “las Monarquías parlamentarias son la forma de Estado de aquellos [países] que destacan por su calidad democrática”<sup>78</sup>. Para corroborar esta afirmación, creo conveniente analizar cinco variables que contribuyen a la determinación de la calidad democrática de los Estados (democracia, libertad, desarrollo humano, reputación y renta per cápita), a través de los índices correspondientes.

El primero es el índice democrático elaborado por The Economist Intelligence Unit<sup>79</sup>, que se sirve de una serie de parámetros para clasificar a los distintos Estados en cuatro categorías: *full democracy* (democracia plena), *flawed democracy* (democracia imperfecta), *hybrid regime* (régimen híbrido) y *authoritarian regime* (régimen autoritario). En el informe de 2021, de los 167 Estados analizados, sólo se reconocen 21 como democracias plenas y, de ellos, un tercio<sup>80</sup> son Monarquías. Si, además, se cuentan como monárquicos los Estados miembros de la *Commonwealth* que tienen a la Reina

---

<sup>77</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 54.

<sup>78</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 283.

<sup>79</sup> THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, *Democracy Index 2021, 2022*, pp. 12-16 (disponible en <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>; última consulta 11/03/2022).

<sup>80</sup> Por orden de puntuación: Noruega (1), Suecia (4), Dinamarca (6), Países Bajos (11), Luxemburgo (14), Japón (17) y Reino Unido (18).

Isabel II como Jefe del Estado, la cifra aumenta a diez<sup>81</sup>, por lo que casi la mitad de las democracias plenas son Monarquías, algo que debe llamar la atención, sobre todo teniendo en cuenta que la opción monárquica la siguen muy pocos países a nivel mundial. Hasta el año pasado, España se consideraba como democracia plena, algo que ha cambiado este año, pasando a ocupar el puesto 24 (*flawed democracy*), debido a ciertos problemas, como la ausencia de un pacto para la renovación del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), pero, aún así, queda por delante de países de acreditada tradición democrática, como Estados Unidos (26).

El segundo es el índice de libertad que hace anualmente Freedom House<sup>82</sup>. Siguiendo la edición de 2021, puede observarse que todas las Monarquías europeas son países libres (*free*) y, además, todas obtienen puntuaciones muy elevadas<sup>83</sup> (sobre 100): Noruega (100), Suecia (100), Dinamarca (97), Países Bajos (97), Bélgica (96), Reino Unido (93) y España (90). De nuevo, al comparar estos datos con los de países como Francia (89), Alemania (94) o Estados Unidos (83), las Monarquías salen muy reforzadas.

El tercero es el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>84</sup>. Este índice estudia el nivel de bienestar social y económico de los diferentes países en función de variables como la salud, la educación, la demografía, la sostenibilidad o el medioambiente, entre otras. En su última versión, de 2020, las Monarquías se sitúan, de nuevo, en los puestos más elevados de una tabla compuesta por 189 países: Noruega (1º), Suecia (7º), Países Bajos (8º), Dinamarca (10º), Reino Unido (13º), Bélgica (14º) y España (25º).

---

<sup>81</sup> Se incluyen Nueva Zelanda (2), Australia (9) y Canadá (12).

<sup>82</sup> FREEDOM HOUSE, *Freedom in the world 2021*, 2022, p. 18 (disponible en [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021\\_World\\_02252021\\_FINAL-web-upload.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf); última consulta 11/03/2022).

<sup>83</sup> FREEDOM HOUSE, *Explore the map*, 2022 (disponible en <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022>; última consulta 11/03/2022).

<sup>84</sup> PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Índice de Desarrollo Humano 2020*, 2021 (disponible en <https://hdr.undp.org>; última consulta 11/03/2022).

El cuarto es el índice de reputación del Reputation Institute<sup>85</sup>. Puede observarse que, de los veinte países más reputados, ocho son Monarquías<sup>86</sup>, un dato que asciende a once cuando se cuenta a Nueva Zelanda (5), Australia (6) y Canadá (7). Así, los países monárquicos y, concretamente, todas las Monarquías europeas, gozan de una reputación impecable, de acuerdo con el Reputation Institute.

Por último, se analiza la renta per cápita siguiendo los datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). En 2021, todas las Monarquías europeas se encuentran, una vez más, en las posiciones más altas de la lista<sup>87</sup>: Noruega (4º), Dinamarca (7º), Suecia (9º), Países Bajos (10º), Bélgica (15º), Reino Unido (19º) y España (30º).

Visto todo lo anterior, puedo hacer propias las palabras del Círculo Cívico de Opinión, un *think tank* formado por expertos de los más diversos ámbitos que realiza debates acerca de los grandes dilemas de la sociedad española para trasladar sus resultados a la opinión pública, que afirma en uno de sus informes que: “en todos los rankings que miden alguna forma de calidad institucional (igualdad, Estado de Bienestar, transparencia y también control de la corrupción), estos países [las Monarquías europeas] aparecen casi siempre entre los veinte primeros”<sup>88</sup>, pudiendo concluirse que “los países con Monarquías parlamentarias son algunos de los mejores países del mundo”<sup>89</sup>.

Así, se puede deducir que los Estados monárquicos parlamentarios<sup>90</sup> se encuentran entre las mejores democracias del mundo, y que la Monarquía no es, como en ocasiones falsamente se percibe, una opción anticuada y desfavorable a la población. Se trata, más bien, de todo lo contrario: “las sociedades de los países cuya forma institucional es la

---

<sup>85</sup> REPUTATION INSTITUTE, *Country Rep Trak. Top Countries by reputation*, 2021. Datos obtenidos de KNOEMA (disponible en <https://knoema.com/ozexxwd/country-reprtrak-top-countries-by-reputation>; última consulta 11/03/2022).

<sup>86</sup> Por orden de mayor a menor reputación: Suecia (1), Noruega (4), Japón (8), Dinamarca (9), Países Bajos (10), España (14), Bélgica (15) y Reino Unido (16).

<sup>87</sup> EXPANSIÓN/DATOSMACRO.COM, *FMI – Fondo Monetario Internacional*, 2021 (disponible en <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/fmi>; última consulta 11/03/2022).

<sup>88</sup> CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, *España y las otras Monarquías parlamentarias del siglo XXI*, noviembre de 2017, S.P.

<sup>89</sup> *Id.*

<sup>90</sup> Como Monarquías parlamentarias se incluyen las siete Monarquías europeas y Japón.

Monarquía parlamentaria están entre los más avanzados del mundo y algunas de ellas en la vanguardia”<sup>91</sup>.

La Monarquía “es un producto histórico”<sup>92</sup>, pues ha ido evolucionando a lo largo de la Historia. Es también, junto a la Iglesia, la institución más antigua que aún pervive, y esta supervivencia es gracias a que ha sabido adaptarse a los tiempos y ha ido avanzando de la mano de la sociedad. Como dice De la Iglesia, “la conservación de las Monarquías en las democracias occidentales ha exigido ajustar sus atribuciones hasta los actuales Monarcas parlamentarios-Jefes del Estado”<sup>93</sup>. El culmen de esta evolución se plasma en la famosa frase del político francés Adolphe Thiers: “*le roi n’administre pas, ne gouverne pas, il règne*”<sup>94</sup>, que traducida al español viene a decir que el Rey reina, pero no gobierna. En este mismo sentido, la Monarquía parlamentaria es, para Torres del Moral, “la última expresión de la convergencia [entre los principios monárquico y democrático]”<sup>95</sup>, fruto de la progresiva cesión del primero ante el segundo, porque, como dice Mariano García Canales, que fue catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia, el principio democrático es el “único con relevancia jurídica por ser principio hermenéutico e inspirador del conjunto institucional, en tanto debe quedar desplazado definitivamente el principio monárquico, de imposible fundamentación jurídica en nuestro sistema”<sup>96</sup>.

Entre las Monarquías europeas existen varias similitudes que constituyen un prototipo común. Según García Canales, este prototipo está formado por un conjunto de principios y reglas no escritas que giran en torno a la “regla básica de la necesaria correlación irresponsabilidad regia – refrendo – responsabilidad ministerial”<sup>97</sup>. Para garantizar el cumplimiento de esta regla, se construyen cuatro principios esenciales: (i) la

---

<sup>91</sup> CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, *Op. cit.*, S.P.

<sup>92</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 95.

<sup>93</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 53.

<sup>94</sup> THIERS, A., “Le roi n’administre pas, ne gouverne pas, il règne”, *Le National*, 4 de febrero de 1830.

<sup>95</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, p. 430.

<sup>96</sup> GARCÍA CANALES, M., *La Monarquía Parlamentaria Española*, Tecnos, Madrid, 1991, p. 156.

<sup>97</sup> GARCÍA CANALES, M., “Las Monarquías parlamentarias europeas”, en TORRES DEL MORAL, A. Y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1995, p. 56.

exigencia absoluta del refrendo de los actos del Rey, (ii) no comprometer a la Corona, haciendo uso del “refrendo presunto”<sup>98</sup>, (iii) guardar sigilo o reserva en los asuntos tratados con el Rey, y (iv) lealtad constitucional, una regla, esta última, más moral que jurídica, y aplicable a todos los sujetos que se relacionan con la Corona, tanto a los miembros de la Administración, de la Casa Real, de la Familia Real, como al mismo Rey. Sobre esta obligación escribió el exministro belga Pierre Wigny que “*en dehors du rôle juridique du Roi s’est affirmée une influence morale*”<sup>99</sup>.

Ahora bien, también hay diferencias entre las Monarquías europeas, porque éstas han optado por regulaciones jurídicas propias, debido a “la ausencia de un modelo acabado (...) y uniforme”<sup>100</sup> que sirviese como base exportable a todas ellas. Dada esta pluralidad de modelos, el objetivo de los siguientes párrafos será estudiar las diversas ordenaciones jurídicas que las Monarquías europeas se han dado. A tal efecto seguiremos la clasificación del catedrático García Canales, que diferencia cinco grupos.

En primer lugar, la Monarquía constitucional consuetudinaria, en la que se inserta la Monarquía británica y que sirve como “matriz”<sup>101</sup> e inspiración a las demás. El énfasis se pone en lo que expresa la costumbre<sup>102</sup>, porque en el proceso de construcción del Estado de Derecho, “el poder se vincula al Derecho y, no obstante, parte de las reglas se articulan como costumbre o convención constitucional”<sup>103</sup>. Para Varela, “la Monarquía parlamentaria es tanto un producto del derecho como de la historia, siendo consustancial a ella el divorcio entre la realidad jurídica y la realidad política, (...) entre el derecho escrito y el derecho consuetudinario”<sup>104</sup>. Así, el modelo británico entiende que “la

---

<sup>98</sup> *Id.* Se trata de una obligación muy amplia, consistente principalmente en descargar la responsabilidad política de la actuación del Monarca. Este principio lo crean el diputado belga FRANCIS DELPÉRÉE y el profesor BAUDOIN DUPRET afirmando “*nul ne peut découvrir la Couronne*” (1989).

<sup>99</sup> WIGNY, P., *Droit constitutionnel. Principes et Droit Positif*, Établissements Émile Bruylant, Bruselas, 1952, p. 176.

<sup>100</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, pp. 47-48.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>102</sup> Así lo entiende SÁNCHEZ AGESTA cuando explica que el régimen parlamentario de las Monarquías europeas ha sido el “resultado de un proceso evolutivo y consuetudinario” (*Op. cit.*, p. 112).

<sup>103</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, p. 46.

<sup>104</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Op. cit.*, p. 36.



Monarquía parlamentaria es más obra de la práctica política que de la prescripción jurídica”<sup>105</sup> y, a partir de este modelo se van derivando los siguientes grupos.

En segundo lugar, las Monarquías con una “estructura normativa formal de Monarquía limitada, sin concesión alguna a elementos parlamentarios”<sup>106</sup>. Aquí enmarcamos a Noruega y Bélgica. Ambos Estados cuentan con Constituciones que han sido reformadas en varias ocasiones, pero los preceptos relativos a la Corona siguen intactos y hacen referencia a las Monarquías limitadas existentes en 1814 y 1831, cuando se aprobaron sendos textos por primera vez. Este es el supuesto más cercano a la Monarquía británica, ya que debe prestarse más atención a lo que la práctica monárquica entiende por Monarquía que a lo que dicen las Constituciones. Como dice Wigny, “*cette loi fondamentale [la Constitución] est complétée et vivifiée par une coutume (...) parce que les prérogatives du Roi sont largement coutumières. Si l'on s'en tenait à la lettre de la Constitution, elles seraient assez vaines*”<sup>107</sup>. En resumen, estas Monarquías cuentan con un texto constitucional que las regula, pero se basan principalmente en lo establecido consuetudinariamente.

En tercer lugar, las “Monarquías parlamentarias procedimentadas”<sup>108</sup>. Dentro de este grupo tendríamos a Dinamarca y los Países Bajos, que utilizan también una fórmula intermedia, apoyándose tanto en la costumbre, como en los textos constitucionales. A diferencia del grupo anterior, los preceptos relativos a la Monarquía contenidos en estos textos sí han sido objeto de reformas ocasionadas por la utilización desmesurada de las facultades regias, hasta el punto en que, en la actualidad, regulan únicamente los aspectos básicos de la Monarquía.

En cuarto lugar, se encuentra la “Monarquía fuertemente restringida a la función protocolaria y ceremonial”<sup>109</sup>. Es un modelo atípico en el que se enmarca la Monarquía

---

<sup>105</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 96.

<sup>106</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, p. 49.

<sup>107</sup> WIGNY, P., *Op. cit.*, p. 176.

<sup>108</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, p. 52.

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 54.

sueca, cuya Constitución separa al Rey de las tradicionales funciones del Jefe del Estado, quedando relegado únicamente al papel simbólico y a la representación institucional.

Por último, se haya el modelo español, que encaja dentro de las Monarquías reguladas en texto escrito<sup>110</sup>. De acuerdo con García Canales, se trata del “estadio más avanzado en el camino de la definición de las atribuciones regias en una Monarquía parlamentaria”<sup>111</sup> porque España, con la CE, opta, en palabras de Aragón, por “constitucionalizar *ex novo*, de modo completo, por escrito, la Monarquía parlamentaria”<sup>112</sup>, por lo que se puede afirmar que “la Monarquía existente en España tras la promulgación de la Constitución es completamente diferente de la anterior, enteramente nueva en su esencia, en sus funciones y en su legitimidad”<sup>113</sup>.

La CE, que es, a los ojos de De la Iglesia, “una de las Constituciones más modernas en la regulación de la institución monárquica”<sup>114</sup>, ha precisado, como se ha explicado en el Capítulo I, las relaciones de poder en el sistema monárquico, en el que destaca la absoluta separación institucional entre el Rey y el poder ejecutivo, otorgando al Gobierno autonomía en su función y entidad propia, algo novedoso en la historia del constitucionalismo español.

Sin perjuicio de lo anterior, también encontramos en nuestro ordenamiento jurídico ejemplos de lo que Pedro José González-Trevijano, actual Presidente del TC, denomina “costumbres y prácticas constitucionales”<sup>115</sup>, como puede ser el “derecho de mensaje”<sup>116</sup> del Rey, que, aunque no se le atribuye en la CE, es, según Torres del Moral, “la función (...) más importante que ejerce (...) y le corresponde por su condición de

---

<sup>110</sup> Fuera de Europa, se incluye en este grupo a Japón.

<sup>111</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, p. 53.

<sup>112</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 97.

<sup>113</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, p. 432.

<sup>114</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 42.

<sup>115</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. J., *La costumbre en derecho constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989, p. 245.

<sup>116</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 56.

símbolo de la unidad y permanencia del Estado”<sup>117</sup> y, además, ha sido ejercido en numerosas ocasiones sin objeción alguna<sup>118</sup>.

A modo de conclusión, en la práctica, existen diferencias entre las Monarquías europeas, pero éstas son mínimas. No obstante, las Monarquías han seguido caminos muy diversos en su regulación, y se me ocurren dos posibles explicaciones. Cada una de ellas es deudora de una historia diferente y, mientras que en unos Estados se dio una transición pacífica y automática entre una Monarquía propia del Antiguo Régimen y la Monarquía parlamentaria, en otros no fue así, por diversos motivos, como en el caso de España, donde la Monarquía desapareció durante muchos años, aunque tampoco debemos quitarnos mérito porque hay que reconocer que, mientras “las Monarquías europeas, con la excepción de la británica, tardaron más de un siglo en pasar de su versión absoluta a la parlamentaria, España tardó tres años y catorce días en aprobar la Constitución vigente”<sup>119</sup>. La otra razón que explica estas disparidades es la pertenencia de los Estados a tradiciones jurídicas diferentes. Así, Estados como España, parte de la tradición de Derecho Civil, prefieren codificar y recoger sus normas por escrito, mientras que en otros, como Reino Unido, que mantiene un sistema de *Common Law* o Derecho anglosajón, es preferente la norma consuetudinaria y el precedente judicial.

### **CAPÍTULO III. EL FUTURO DE LA MONARQUÍA**

La regulación de la Monarquía, analizada en el primer capítulo de esta obra y comparada, en el segundo, con las Constituciones españolas del siglo XIX y con las Monarquías parlamentarias europeas, ha sido y es objeto de múltiples críticas por parte de la doctrina. A título ejemplificativo puedo nombrar las opiniones de Zarzalejos, que alega una falta de regulación de la Corona<sup>120</sup>, García Canales, que, desde el punto de vista de la comparativa europea, considera que “la norma deja muy insatisfechos (...) ciertos

---

<sup>117</sup> TORRES DEL MORAL, A., “Cuarenta y tres años de Monarquía”, *Cortes Valencianas, Anuario de Derecho Parlamentario*, n. 31, 2021, p. 123.

<sup>118</sup> Cfr. TORRES DEL MORAL, A., “Concepción pansimbolista de la Monarquía Parlamentaria”, *Cortes Valencianas, Anuario de Derecho Parlamentario*, n. 15, 2004, pp. 187-217.

<sup>119</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 45.

<sup>120</sup> Cfr. ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 65.

elementos permanentes y comunes en todas las Monarquías parlamentarias”<sup>121</sup>, o De la Iglesia, que critica la “parquedad de los preceptos y la remisión a la Ley Orgánica para resolver las dudas de hecho y derecho que se presenten”<sup>122</sup>, porque se dejan numerosos interrogantes sin respuesta, tanto de la dimensión pública, como en la privada.

Las soluciones propuestas siguen mayoritariamente dos caminos. O bien se opta por la adopción de medidas *ad hoc*, algo de lo que es partidario, entre otros, Aragón; o bien se elige una solución de reglamentación más general, defendida ésta por Torres del Moral y de la que soy partidario, como argumentaré más adelante.

Este último ha publicado tres artículos en los que hace un balance de los veinticinco (2003-2004), los cuarenta (2018) y los cuarenta y tres (2021) años de Monarquía parlamentaria y, desde el principio, sigue la misma filosofía, que puede resumirse diciendo que “sólo se reforma lo que se quiere conservar”<sup>123</sup>. Si, además, se tiene en cuenta, como ya se ha expresado en el Capítulo II, que la supervivencia de la Monarquía se basa en su capacidad de adaptación a los nuevos tiempos, la reforma de ciertos extremos de la institución se presenta como necesaria. El mismo Felipe VI lo expresó en su discurso de Proclamación, cuando hablaba de “una Monarquía renovada” y, de acuerdo con ello, el Rey ha tomado muchas decisiones, y muy acertadas, pero, para ciertos autores, aún no son suficientes.

Torres del Moral, en su primer balance de la Monarquía, dibujaba un panorama regulatorio idílico, manifestando que sólo eran necesarios “tres retoques para su actualización y perfeccionamiento”<sup>124</sup>. Los retoques afectaban a la sucesión, para igualar al varón y la mujer en su acceso al trono, al estatuto jurídico del Príncipe de Asturias, y a la necesidad de elaborar una Ley Orgánica para regular el régimen de las abdicaciones y renuncias, y solventar algunas dudas de hecho y de derecho existentes.

---

<sup>121</sup> GARCÍA CANALES, M. (1995), *Op. cit.*, p. 44.

<sup>122</sup> DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Op. cit.*, p. 45.

<sup>123</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 58.

<sup>124</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, p. 445.

En los quince años que transcurren hasta la redacción del segundo balance, los tres retoques del primero se convierten en doce importantes propuestas de reforma, algunas de las cuales requieren una modificación constitucional. Entre las doce propuestas siguen figurando las tres anteriores y se suman, entre las más relevantes, la elaboración de un estatuto jurídico para la Reina consorte y el consorte de la Reina, los llamados a la sucesión, y la Casa Real, aclarar la posición del Rey y el Gobierno en relación a las Fuerzas Armadas, extender el refrendo a los actos libremente decisorios, o cumplir rigurosamente con la aconfesionalidad del Estado<sup>125</sup>.

Dado que existen diversas áreas de mejora, yo, en un principio, era partidario del desarrollo normativo del Título II de la CE, al considerarlo muy beneficioso porque, con la inclusión de varias de éstas, se podría actualizar y regenerar la institución, dotándola de una imagen renovada. Además, consideraba que sería más práctico que dicho desarrollo se llevase a cabo mediante un único texto en el que se contuviese toda la regulación de la Corona, salvo los preceptos constitucionales, porque ello simplificaría su estudio y comprensión.

Mi adhesión primera a esta idea la debo a Zarzalejos, que hace del desarrollo normativo del Título II de la CE la solución a los problemas que vive la Monarquía. Para él, “el Título II (...) carecía de un desarrollo normativo, orgánico y ordinario, que hubiera institucionalizado la Monarquía parlamentaria evitando el bajo rango de las disposiciones que le concernían”<sup>126</sup>. Él no aboga por ciertos retoques, sino que defiende la creación de una “futura Ley Orgánica que desarrolle el Estatuto del Jefe del Estado”<sup>127</sup>. Donde no hay normas reina la anarquía, lo que genera problemas que desembocan en abusos y corruptelas. El periodista achaca la escasa popularidad con la que terminó su reinado el Rey Juan Carlos a la masiva permisividad de los diferentes Gobiernos, tanto de derechas como de izquierdas, por la ausencia de normas. Por lo tanto, con su creación (o desarrollo), se blinda el papel de la Corona, clarificando también sus funciones.

---

<sup>125</sup> Cfr. TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, pp. 59-63.

<sup>126</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 106.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 244.

La pertinencia de crear esta norma de desarrollo, en sede legislativa, vendría dada también porque su aprobación por las Cortes Generales simboliza una renovación del compromiso partidista con la Corona, del pacto constitucional de 1978 y de la Monarquía parlamentaria. Por ello, el texto debería ser aprobado por consenso y sin la introducción de enmiendas, lo que no significa que no haya debate, ya que éste siempre es enriquecedor y puede servir para justificar la necesidad de la norma<sup>128</sup>. Como el texto afectaría a la Corona, debería ser redactado, con perfección formal y material, por una ponencia en la que estén presentes, tanto representantes de la institución, como del Gobierno y de la oposición, con el objetivo de lograr el mencionado y ansiado consenso.

Así, siguiendo este planteamiento, llegué a elaborar una propuesta de Ley Orgánica de la Corona<sup>129</sup>, que puede verse en el Anexo III de esta obra, aunque solamente se contienen los principales Títulos y Capítulos que tendría una ley de este calibre. Para ello, llevé a cabo una labor de síntesis y compendio de las materias que, a mi juicio, deberían introducirse. Esta norma, contaría, por un lado, con normas actualmente en vigor, como la normativa interna de Casa Real, explicada en el Capítulo I<sup>130</sup>, y con una clarificación de las funciones del Rey, siguiendo, por supuesto lo dispuesto en la CE. Por otro lado, habría que incorporar ciertas materias aún no reguladas, como los estatutos jurídicos para el Príncipe de Asturias, la Reina consorte y el consorte de la Reina, y aquellas personas que tengan Derecho a la sucesión en el trono, en los que se establezcan cuáles son las funciones que éstos pueden asumir, la responsabilidad a la que están sujetos, el régimen de retribución por sus labores, y cualesquiera otros extremos que requieran regulación; un régimen general de abdicaciones y renunciaciones, que podría basarse en la Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I de Borbón; y una regulación *in extenso* de la Casa de S.M. el Rey, para ampliar su organización (el organigrama puede verse en el Anexo

---

<sup>128</sup> Habría que mantener una cautela extrema, para evitar que el debate deviniese en una discusión acerca de la forma del Estado.

<sup>129</sup> En cuanto a la denominación, llegué a esta fórmula, tras analizar diversas propuestas (Estatuto Real, Estatuto de la Corona, Ley de la Monarquía, etc.), porque la considero la más acertada, al coincidir con los mismos términos que contiene la CE.

<sup>130</sup> Criterios de Actuación de los miembros de la Familia Real y de las actividades de la Casa de S.M. el Rey (2014), Código de Conducta del Personal de la Casa de S.M. el Rey (2014), Normativa sobre regalos a la Familia Real (2015), Instrucciones de Contratación (2015) y Convenios de Auditoría, Asistencia Jurídica y Comercio Exterior (2019).

IV), que Zarzalejos critica por ser “de escasa dimensión”<sup>131</sup>, algo con lo que estoy de acuerdo. Por último, sería interesante redefinir y aclarar las funciones y obligaciones de las instituciones y autoridades que se relacionan con la Corona, para protegerla, remarcando la obligatoriedad de determinados aspectos formales, protocolarios y simbólicos, como, por ejemplo, señalando como preceptiva la celebración de un despacho semanal entre el Rey y el Presidente del Gobierno<sup>132</sup> para mostrar a la opinión pública la importancia de la Corona y el involucramiento del Rey en los asuntos cotidianos del país, de los que está al tanto y bien informado, y sobre los que se reclama su asesoramiento, aunque esto debe hacerse con sumo cuidado para no mandar una imagen contradictoria en la que parezca que es el Rey el que gobierna. Simplemente, se trata de que el pueblo vea que su Rey, como Jefe del Estado, conoce sus preocupaciones y trabaja por mejorar el bienestar de la nación, pero dejando al Gobierno la adopción de las decisiones que se consideren oportunas, como constitucionalmente le corresponde.

Sin perjuicio del planteamiento que mantuve y acabo de exponer, el 16 de marzo de 2022 tuve la oportunidad de asistir a una conferencia celebrada en la Universidad Pontificia de Comillas, titulada “El valor actual de la Constitución”. El ponente era el tan nombrado en este trabajo Manuel Aragón, que hizo un análisis sintético excelente del momento por el que pasaba la CE. Respondiendo a una pregunta planteada por el autor de esta obra, el catedrático y magistrado emérito del TC se pronunció acerca del desarrollo normativo del Título II de la CE en términos absoluta y tajantemente contrarios, defendiendo su opinión con cinco razones. En primer lugar, porque todo el Título II queda reservado al procedimiento de reforma agravada, previsto en el artículo 168 de la CE, lo que impediría una reforma a través de un instrumento normativo infraconstitucional. En segundo lugar, porque no caben leyes interpretativas de preceptos constitucionales, de acuerdo con el TC, en su Sentencia 76/1983, de 5 de agosto. En tercer lugar, porque sólo pueden aprobarse las Leyes Orgánicas contempladas taxativamente en la CE y en ella no hay ninguna prevista para desarrollar el Título II. En cuarto lugar, porque, dentro del Título II, la única referencia a la LO es *ad hoc* y para tres supuestos concretos: la abdicación, la renuncia y la duda en el orden sucesorio. En último lugar,

---

<sup>131</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 95.

<sup>132</sup> Hasta ahora cada Presidente ha definido su relación con la Jefatura del Estado, por lo que sería buena idea homogeneizarla.

porque, de elaborarse una ley de desarrollo, se dejaría en manos de las mayorías parlamentarias cambiantes la institución y el estatuto de la Corona y del Rey, algo que no debe aceptarse bajo ningún concepto, porque la Monarquía quedaría al albur de las mayorías y no de la CE. Por lo tanto, no sería posible desarrollar una ley general que regule jurídica y detalladamente la Corona. Es más, Aragón concluyó su interpelación afirmando que considera la opción del desarrollo normativo “completamente errada”.

Escuchar al profesor Aragón suscitó un cambio en mis ideas, con base, principalmente, en la quinta razón de su argumentación, que considero la de mayor peso, teniendo en cuenta que la Corona no entra en el juego de los partidos, sino que está por encima, es suprapartidista. No obstante, mi nueva opinión no es una calca de la expresada por el antiguo magistrado. Él mismo afirma, en uno de sus escritos, que “la Monarquía necesita de la reforma”<sup>133</sup>, algo de lo que sigo siendo partidario. El cambio en mi mentalidad opera sobre el modo de llevar a cabo esa reforma que sigo pensando que la Corona necesita. En este aspecto coincido con Álvarez Vélez y Torres del Moral, en que la reforma general de la institución, basada en las sugerencias mencionadas por el catedrático, debe articularse a través de leyes concretas, entre otras cosas, por la “mayor facilidad de la vía legislativa que de la constitucional”<sup>134</sup>. De acuerdo con esto, las Cortes Generales aprobarían, preferiblemente por consenso, varias normas, con la forma de LO, destinadas a regular el Estatuto del Príncipe o Princesa de Asturias, el Estatuto de la Reina consorte y del consorte de la Reina, el Estatuto de las personas con Derecho a la sucesión en el trono, el régimen general de las abdicaciones, y, así, sucesivamente.

Considero particularmente importante, y esto ya es cosecha propia, la adopción de otra serie de modificaciones, pero ya no con la creación de nuevas leyes, sino a través de la enmienda de algunas existentes. Como propuesta concreta, sugiero añadir a la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, un “Título VII. De la relación con la Corona”, en el que se establezca un régimen adecuado e imperativo para la relación entre el Rey y el Presidente del Gobierno, como expliqué y justifiqué antes, teniendo siempre preeminencia el primero al segundo. Podría aprovecharse esta inclusión para aclarar

---

<sup>133</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 45.

<sup>134</sup> TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 58.



también la posición de ambos en cuanto a las Fuerzas Armadas, una aclaración solicitada por Torres del Moral<sup>135</sup>.

A nivel reglamentario, en paralelo a la relación entre la Corona y el Gobierno, debería elaborarse el Reglamento de las Cortes Generales, una norma cuya existencia se exige constitucionalmente en el artículo 72.2, y que debía haberse aprobado hace cuarenta años<sup>136</sup>. Éste permitiría regular de forma más detallada la relación entre la Corona y las Cortes, principalmente en cuanto a las funciones que al Rey conciernen.

Por último, para acercarse al perfeccionamiento regulatorio al que Torres del Moral hacía referencia<sup>137</sup>, podría elaborarse un texto único, a modo de compendio normativo, que contuviese todas las normas aprobadas por el Rey Felipe en relación a su Casa, que gozaría de una eficacia *ad intra*, siendo de obligado cumplimiento para las personas al servicio de la institución. Esto facilitaría el acceso público a dicha normativa y aumentaría la transparencia de la institución.

Concluyo este capítulo recordando que la Monarquía siempre ha sido motor del cambio<sup>138</sup>, siendo el ejemplo más relevante la transición democrática impulsada por el Rey Juan Carlos, y ahora no puede ser menos. La renovación que su mantenimiento y actualización exigen va más allá de la Corona y alcanza, en mi opinión, a las instituciones políticas de nuestro país, por lo que es el momento para que la Corona dé un paso adelante y tome la iniciativa de ir cerrando el círculo que las dudas acerca de su regulación plantean, al menos desde un punto de vista legislativo, ya que la modificación de aquellos aspectos que exigen una reforma constitucional, como la igualdad sucesoria del varón y la mujer, es, aunque necesario, más difícil, porque plantear seriamente la reforma de la Carta Magna podría llevar al debate acerca de la forma política del Estado, lo que supone un riesgo para la institución y para el propio sistema político.

---

<sup>135</sup> Cfr. TORRES DEL MORAL, A. (2018), *Op. cit.*, p. 61.

<sup>136</sup> Cfr. RIPOLLÉS SERRANO, R., “Las Cortes Generales”, en ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, p. 201.

<sup>137</sup> Cfr. TORRES DEL MORAL, A. (2003-2004), *Op. cit.*, p. 445.

<sup>138</sup> Cfr. CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, *Op. cit.*, S.P.

## CONCLUSIONES

Este trabajo comenzó con una noticia de la agencia EFE y con la *Encuesta generación SARPA*, elaborada por Metroscopia, ambas de 2013. En ellas se veía que la Corona estaba sumida en un clima de preocupación y baja estima entre los españoles. La principal consecuencia fue la abdicación del Rey Juan Carlos, en junio de 2014.

Desde entonces, el Rey Felipe ha tratado de revertir esa situación y su esfuerzo no ha sido en vano. Prueba de ello es otra encuesta publicada por Metroscopia, esta vez en 2021, titulada “Felipe VI: siete años de reinado”<sup>139</sup>. En la encuesta, realizada los días 9 y 10 de junio, se pregunta a los españoles sobre siete cuestiones y todas ellas resultan favorables al Monarca. Resumiendo los resultados de la encuesta, la mayoría de los españoles considera que el reinado de Felipe VI está siendo “un período con muchas más complicaciones y dificultades de lo usual” (ver el contexto elaborado en la introducción de este trabajo), que el Rey “ha desempeñado adecuadamente sus funciones”, “es una persona preparada para desempeñar su cargo”, “inspira confianza”, “sabe encajar bien las críticas”, “trata igual a todos los líderes políticos, independientemente de su ideología” y “ha actuado de manera acertada en relación a Don Juan Carlos”.

La Corona va recuperando los altos niveles de prestigio, popularidad y simpatía de los que gozaba durante la mayor parte del reinado de Juan Carlos I, pero aún está lejos del titular que el 30 de marzo de 2004 llevaba un reportaje del diario inglés *The Independent*: “Soberanos modelo. Lo que los Reyes de España pueden enseñar a los Windsor”<sup>140</sup>.

Con el tiempo todo se consigue y lo importante es que el Rey Felipe ha sabido encontrar el camino adecuado para renovar la Corona. Todas las decisiones tomadas han tenido un muy buen recibimiento, tanto por la clase política española, como por el conjunto de la ciudadanía.

---

<sup>139</sup> METROSCOPIA, *Pulso de España: Felipe VI, siete años de reinado*, 9 y 10 de junio de 2021 (disponible en <https://metroscopia.org/grafoteca/>; última consulta 17/03/2022).

<sup>140</sup> CADENA SER, “Los Reyes de España, una Monarquía modelo, según *The Independent*”, *Cadena Ser*, 30 de marzo de 2004 (disponible en [https://cadenaser.com/ser/2004/03/30/espana/1080604218\\_850215.html](https://cadenaser.com/ser/2004/03/30/espana/1080604218_850215.html); última consulta 17/03/2022).

Tras haber estudiado con detenimiento la regulación de la Monarquía en el presente trabajo, puedo concluir que, a nivel constitucional, se trata de una regulación impecable, gracias a una CE que Aragón calificó como “admirable” en la conferencia a la que antes he hecho referencia. También es admirable el esfuerzo renovador del Rey Felipe, que le ha llevado a adoptar numerosas medidas encaminadas a mejorar la deteriorada imagen de la institución que heredó para hacerse acreedora, una vez más, de la confianza de los españoles.

En este trabajo también se ha hecho uso de la Historia y se ha demostrado que la Monarquía es un producto histórico y está sujeta a la evolución del tiempo. La sociedad avanza y si la institución no se reforma se queda anticuada. Ya se vio que el Rey Felipe quiere evitar a toda costa una percepción de la Monarquía como rancia y obsoleta y es a ello a lo que se ha dedicado el Capítulo III, a proponer una serie de reformas que pueden ayudar a mejorar el concepto que los españoles tienen de la Corona.

Muchas veces se ha tildado a la institución de inútil e inservible, bien por recelos hacia la Corona, pero también porque los interlocutores, normalmente políticos, mantienen un desconocimiento absoluto del sistema político y jurídico español. Otras veces se ha atacado a la Corona por falta de imparcialidad, siendo el ejemplo más claro la crítica de sectores independentistas y republicanos al discurso pronunciado por el Rey Felipe el 3 de octubre de 2017 como respuesta a la declaración unilateral e ilegal de independencia de Cataluña y ante la inacción del Gobierno de la nación, pero, haciendo uso del tan rico refranero español, muchas veces es peor el remedio que la enfermedad, y debemos darnos cuenta de que “la operación claramente antimonárquica consiste en politizarla [a la Corona], presentando al Rey como un agente conservador, como titular de una institución de parte”<sup>141</sup> y, si a ello sumamos la apropiación de la institución que, en múltiples ocasiones, hacen determinados partidos políticos, se acaban emitiendo falsos mensajes en los que se califica a la Corona como “de derechas”, mientras que siempre debe recordarse que “la Corona es de todos y no es de nadie”<sup>142</sup>.

---

<sup>141</sup> ZARZALEJOS, J. A., *Op. cit.*, p. 276.

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 231.

La Corona es la piedra angular sobre la que se articula todo el sistema político español. Es apartidista y la derecha debe dejar de ejercer de una forma paternalista y sobreprotectora de la Corona, porque es ésta la verdadera madre y protectora del sistema y, siguiendo con esta metáfora, como madre debe querer a todos sus hijos por igual, por muchos desplantes que reciba, sobre todo, teniendo en cuenta que uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico español es el pluralismo político (artículo 1.1 de la CE). La mejor ayuda que pueden ofrecer los partidos políticos a la Corona es colaborar con ella, a través de la CE y la conciliación, evitando el populismo y la confrontación que pueden poner en riesgo a la institución.

El futuro de la Monarquía pasa por reforzarla, manteniendo su regulación y adoptando las modificaciones propuestas, porque el objetivo de todas ellas es dar certidumbre ante situaciones de inseguridad y dotar a la Corona de una mayor visibilidad, presentándola como necesaria e imprescindible y mejorando su comunicación, porque “la Corona hace mucho más de lo que parece hacer”<sup>143</sup>. Al respecto, me atrevo a hacer una última proposición que, relacionada con el contenido del presente trabajo, afectaría a la política exterior de España. Se trata de sacar partido de nuestra exclusiva forma política -la Monarquía- para crear, junto al resto de Monarquías parlamentarias, un prestigioso grupo, el M-8<sup>144</sup>, o M-7<sup>145</sup>, similar al G-7 o G-20, con el objetivo de defender y promocionar la labor de las Monarquías a nivel internacional, los valores democráticos y parlamentarios comunes a todas ellas, y de reforzar la cooperación y los vínculos entre los países monárquicos.

Desde el principio del presente trabajo se ha venido defendiendo la necesidad de ofrecer una imagen renovada de la Corona. Quiero dedicar las últimas palabras del escrito al mejor activo con el que cuenta la institución para ello: la Princesa de Asturias, Doña Leonor de Borbón. En la encuesta “Felipe VI: siete años de reinado”, se incluían dos preguntas relativas a la heredera. De acuerdo con los resultados, “dos de cada tres

---

<sup>143</sup> ARAGÓN REYES, M., *Op. cit.*, p. 59.

<sup>144</sup> Sólo formarían parte las Monarquías parlamentarias existentes en el mundo: el Estado del Japón, el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, el Reino de España, el Reino de Noruega, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

<sup>145</sup> Incluyendo sólo las Monarquías parlamentarias europeas, para evitar confrontaciones con Estados no europeos, como las Monarquías árabes, con las que España tiene buena relación, por su no inclusión.

españoles creen que la Princesa Leonor llegará a ser reina” y “ocho de cada diez ven a la Princesa Leonor preparada para desempeñar las funciones de la Jefatura del Estado cuando le corresponda”. Si estamos en el momento de adoptar las reformas para asegurar la continuidad de la Monarquía, también estamos en el momento para que la Princesa de Asturias, que encarna esa continuidad, vaya cobrando un mayor protagonismo en la vida pública española, como lleva haciendo desde hace unos años.

Finaliza este escrito como dio comienzo, con unas palabras que el Rey Felipe VI pronunció el día de su Proclamación, en las que otorga su visión sobre la Monarquía parlamentaria:

La Monarquía Parlamentaria puede y debe seguir prestando un servicio fundamental a España, (...) debe estar abierta y comprometida con la sociedad a la que sirve; ha de ser una fiel y leal intérprete de las aspiraciones y esperanzas de los ciudadanos, y debe compartir -y sentir como propios- sus éxitos y sus fracasos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **1. Legislación**

Constitución Española de 1812.

Constitución Española de 1837.

Constitución Española de 1845.

Constitución Española de 1856.

Constitución Española de 1869.

Constitución Española de 1876.

Constitución Española de 1978 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Estatuto de Bayona de 1808.

Estatuto Real de 1834.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013).

Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas (BOE núm. 83, de 6 de abril de 1979).

Real Decreto 2917/1981, de 27 de noviembre, sobre Registro Civil de la Familia Real (BOE núm. 297, de 12 de diciembre de 1981).

Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey (BOE núm. 112, de 10 de mayo de 1988).

Real Decreto 470/2015, de 11 de junio, por el que se revoca la atribución a Su Alteza Real la Infanta Doña Cristina de la facultad de usar el título de Duquesa de Palma de Mallorca (BOE núm. 140, de 12 de junio de 2015).

Real Decreto 772/2015, de 28 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey (BOE núm. 207, de 29 de agosto de 2015).

## **2. Jurisprudencia**

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 76/1983, de 5 de agosto [versión electrónica - buscador de jurisprudencia constitucional del Tribunal Constitucional de España]. Fecha de la última consulta: 17 de marzo de 2022.

### 3. Obras doctrinales

ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. Y ALCÓN YUSTAS, M. F., “La Corona”, en ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 183-194.

ARAGÓN REYES, M., *Dos estudios sobre la Monarquía parlamentaria en la Constitución española*, Civitas, Madrid, 1990.

BARCIA LAGO, M., *Geopolítica de la Iberidad*, Dykinson, Madrid, 2008.

BARRERO RODRÍGUEZ, C., “El ámbito subjetivo de aplicación de la ley” en TRONCOSO REIGADA, A. (dir.), *Comentario a la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Civitas, Cizur Menor, 2017, pp. 163-189.

CAZORLA PRIETO, L. M., *Legitimidad monárquica y gestión económica de la Corona*, Aranzadi, Pamplona, 2018.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, *España y las otras Monarquías parlamentarias del siglo XXI*, noviembre de 2017.

DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., *Desafíos de la monarquía parlamentaria*, Marcial Pons, Madrid, 2019.

DELPÉRÉE, F. Y DUPRET, B., “Nul ne peut découvrir la Couronne”, *Les Cahiers Constitutionnelles*, 1989.

DOMÍNGUEZ ORTIZ, A., *España. Tres milenios de historia*, Marcial Pons, Madrid, 2007.

GARCÍA CANALES, M., *La Monarquía Parlamentaria Española*, Tecnos, Madrid, 1991.

GARCÍA CANALES, M., “Las Monarquías parlamentarias europeas”, en TORRES DEL MORAL, A. Y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1995, pp. 43-60.

- GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. J., *La costumbre en derecho constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989.
- LAMO DE ESPINOSA, E., Monarquía parlamentaria y democracia. Algo más que “conllevar”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 94, 6 de junio de 2017, pp. 415-440.
- RIPOLLÉS SERRANO, R., “Las Cortes Generales”, en ÁLVAREZ VÉLEZ, M. I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 195-230.
- SÁNCHEZ AGESTA, L., “Significado y poderes de la Corona en el proyecto constitucional” en *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1978, pp. 93-117.
- THIERS, A., “Le roi n’administre pas, ne gouverne pas, il règne”, *Le National*, 4 de febrero de 1830.
- TORRES DEL MORAL, A., “Concepción pansimbolista de la Monarquía Parlamentaria”, *Cortes Valencianas, Anuario de Derecho Parlamentario*, n. 15, 2004, pp. 187-217.
- TORRES DEL MORAL, A., “Cuarenta Años de Monarquía Parlamentaria”, *Revista de Derecho Político*, n. 101, 2018, pp. 33-64.
- TORRES DEL MORAL, A., “Cuarenta y tres años de Monarquía”, *Cortes Valencianas, Anuario de Derecho Parlamentario*, n. 31, 2021, pp. 105-124.
- TORRES DEL MORAL, A., “Monarquía, Democracia y Opinión Pública” en TORRES DEL MORAL, A. (dir.), *Monarquía y Constitución*, Colex, Madrid, 2001, pp. 559-578.
- TORRES DEL MORAL, A., “Veinticinco Años de Monarquía Parlamentaria”, *Revista de Derecho Político*, n. 58-59, 2003-2004, pp. 427-445.



VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., “La Monarquía en la historia constitucional española”, en TORRES DEL MORAL, A. Y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1995, pp. 29-42.

VILAR, P., *Historia de España*, trad. M. TUÑÓN DE LARA Y J. SUSO SORIA, Crítica, Barcelona, 1978.

WIGNY, P., *Droit constitutionnel. Principes et Droit Positif*, Établissements Émile Bruylant, Bruselas, 1952.

ZARZALEJOS, J. A., *Felipe VI. Un Rey en la adversidad*, Planeta, Barcelona 2021.

#### **4. Recursos de internet**

CADENA SER, “Los Reyes de España, una Monarquía modelo, según The Independent”, *Cadena Ser*, 30 de marzo de 2004 (disponible en [https://cadenaser.com/ser/2004/03/30/espana/1080604218\\_850215.html](https://cadenaser.com/ser/2004/03/30/espana/1080604218_850215.html); última consulta 17/03/2022).

CASA DE S.M. EL REY (disponible en <https://www.casareal.es>; última consulta 31/03/2022).

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, Sinopsis de los artículos de la Constitución española de 1978 (disponible en <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=56&fin=65&tipo=2>; última consulta 16/02/2022).

EFE, “Los españoles sitúan por primera vez a la Monarquía entre los problemas más preocupantes”, *Diario de Sevilla*, 3 de mayo de 2013 (disponible en [https://www.diariodesevilla.es/espana/espanoles-primera-Monarquia-problemas-preocupantes\\_0\\_694130801.html](https://www.diariodesevilla.es/espana/espanoles-primera-Monarquia-problemas-preocupantes_0_694130801.html); última consulta 15/03/2022).

EXPANSIÓN/DATOSMACRO.COM, *FMI – Fondo Monetario Internacional*, 2021 (disponible en <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/fmi>; última consulta 11/03/2022).

FREEDOM HOUSE, *Explore the map*, 2022 (disponible en <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022>; última consulta 11/03/2022).

FREEDOM HOUSE, *Freedom in the world 2021*, 2022 (disponible en [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021\\_World\\_02252021\\_FINAL-web-upload.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf); última consulta 11/03/2022).

JUNQUERA, N., “La inclusión de la Casa del Rey en la ley de transparencia no será plena”, *El País*, 5 de abril de 2013 (disponible en [https://elpais.com/politica/2013/04/05/actualidad/1365160581\\_103417.html](https://elpais.com/politica/2013/04/05/actualidad/1365160581_103417.html); última consulta 10/03/2022).

METROSCOPIA, *Pulso de España: Felipe VI, siete años de reinado*, 9 y 10 de junio de 2021 (disponible en <https://metroscopia.org/grafoteca/>; última consulta 17/03/2022).

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Índice de Desarrollo Humano 2020*, 2021 (disponible en <https://hdr.undp.org>; última consulta 11/03/2022).

REPUTATION INSTITUTE, *Country Rep Trak. Top Countries by reputation*, 2021 (disponible en <https://knoema.com/ozexxwd/country-reptrak-top-countries-by-reputation>; última consulta 11/03/2022).

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, *Democracy Index 2021*, 2022 (disponible en <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>; última consulta 11/03/2022).

## 5. Otras fuentes

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES (BOCG). Congreso de los Diputados. Serie A, Núm. 19-3, 2 de julio de 2013.

CASA DE S.M. EL REY, *Código de Conducta del Personal de la Casa de S.M. el Rey*, 4 de diciembre de 2014.

CASA DE S.M. EL REY, *Comunicado sobre las informaciones referidas a S.M. el Rey Don Juan Carlos aparecidas en distintos medios de comunicación*, 15 de marzo de 2020.

CASA DE S.M. EL REY, *Comunicado de la Casa de S.M. el Rey*, 3 de agosto de 2020.

CASA DE S.M. EL REY, *Convenio de asistencia jurídica entre la Administración General de Estado (Ministerio de Justicia, Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey*, 30 de mayo de 2019.

CASA DE S.M. EL REY, *Convenio de asistencia y apoyo técnico en materia comercial entre la Administración General del Estado (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría de Estado de Comercio) y la Casa de Su Majestad el Rey*, 30 de mayo de 2019.

CASA DE S.M. EL REY, *Convenio entre la Administración General del Estado (Ministerio de Hacienda, Intervención General de la Administración del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas*, 30 de mayo de 2019.

CASA DE S.M. EL REY, *Criterios de Actuación de los miembros de la Familia Real y de las actividades de la Casa de S.M. el Rey*, 28 de julio de 2014.

CASA DE S.M. EL REY, *Instrucciones de Contratación de la Casa de S.M. el Rey*, 16 de abril de 2015.

CASA DE S.M. EL REY, *Normativa sobre regalos a favor de los miembros de la Familia Real*, 1 de enero de 2015.

CONSEJO DE ESTADO, Dictamen núm. 1374/1999, 22 de julio de 1999 [versión electrónica - Boletín Oficial del Estado]. Fecha de la última consulta: 1 de marzo de 2022.

FELIPE VI, *Discurso de Proclamación*, 19 de junio de 2014.

SENADO (1978), Proyecto de Constitución. Índice de Enmiendas.

UNIVERSIDAD PONTIFICIA COMILLAS, *Conferencia el valor actual de la Constitución*, 16 de marzo de 2022, Ponente Manuel Aragón Reyes.

## **ANEXOS**

Anexo I. Comparación de las Constituciones del Siglo XIX

Anexo II. Comparación de las Constituciones de 1876 y 1978

Anexo III. Propuesta de Ley Orgánica de la Corona

Anexo IV. Organización actual de la Casa de S.M. el Rey

## Anexo I. Comparación de las Constituciones del Siglo XIX

Se incluye, a continuación, una tabla comparativa de las ocho premisas constitucionales que he considerado básicas para el presente trabajo: forma del Estado, Jefe del Estado (indicando el Rey con el que los textos estuvieron en vigor), separación de poderes (se analiza dónde reside el poder legislativo, en comparación con el ejecutivo), iniciativa legislativa, Derecho de veto del Rey, poder ejecutivo, principios de inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey (aparecen en filas diferentes por la peculiaridad de 1834, tal y como se explica en el trabajo), y soberanía.

Debajo de la tabla se recoge la relación de los artículos en los que se recogen las premisas antes mencionadas.

Cabe hacer una última precisión en relación a las Constituciones de 1808\*, 1834\* y 1856\*. Las dos primeras, más que Constituciones, deben considerarse “Cartas otorgadas”, siendo la de 1808 firmada en Bayona (Francia), durante las guerras napoleónicas, y es jurada por José Bonaparte (José I), hermano de Napoleón. En cuanto a la Constitución de 1856 hay que decir que ésta sí es una Constitución y fue aprobada como tal por las Cortes Generales, pero no llegó a ser promulgada, por lo que, formalmente no llegó a entrar en vigor.

	1808*	1812	1834*	1837	1845	1856*	1869
Forma del Estado	Monarquía: Reino de España						
Jefe del Estado: Rey	José I	Fernando VII	Isabel II			Amadeo I	
Separación de poderes	No	Sí	No			Sí	
Iniciativa legislativa	Rey y Cortes Generales						
Derecho de veto del Rey	-	Sí				No	
Poder Ejecutivo	Rey						
Inviolabilidad del Rey	-	Sí					
Irresponsabilidad del Rey	-	Sí	-	Sí			
Soberanía	Compartida	Nacional	Compartida		Nacional		

### **Estatuto de Bayona (1808):**

- **Forma y Jefe del Estado:** Monarquía. La primera frase del Preámbulo dispone: “Don José Napoleón, por la gracia de Dios, Rey de las Españas y de las Indias”. Si hay un Rey tiene que haber un Reino. En este caso, el Rey es José I.
- **Separación de poderes:** sólo es independiente el poder judicial (artículo 97). Parece que la potestad legislativa corresponde también al Rey.
- **Iniciativa legislativa:** no se dice nada, pero como parte de la potestad legislativa, recaería en el Rey.
- **Derecho de veto:** no se dice nada.
- **Poder ejecutivo:** corresponde al Rey, a través de sus ministros (artículo 31).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** no se dice nada.
- **Soberanía:** no se dice nada, por lo que se trata de la soberanía compartida, o real.

### **Constitución de 1812:**

- **Forma y Jefe del Estado:** se habla de Monarquía moderada hereditaria (artículo 14). El Rey es Fernando VII, aunque ausente y cautivo en Francia.
- **Separación de poderes:** Sí. JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA habla de una división muy rígida entre el poder ejecutivo y el legislativo.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde a las Cortes y al Rey (artículo 15).
- **Derecho de veto:** sí (artículos 142-152). Se puede levantar cuando el proyecto se presenta y es aprobado por las Cortes durante tres años consecutivos.

- **Poder ejecutivo:** corresponde al Rey (artículos 16 y 170).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 168.
- **Soberanía:** nacional (artículo 3).

#### **Estatuto Real (1834):**

- **Forma y Jefe del Estado:** Monarquía. Se trata de un Estatuto Real. La Reina es Isabel II, aunque bajo la Regencia de su madre, la Reina María Cristina.
- **Separación de poderes:** no. El artículo 3 confiere el poder legislativo al Rey y las Cortes.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde a las Cortes y al Rey (artículo 4).
- **Derecho de veto:** sí (artículo 5). Se puede levantar cuando el proyecto se presenta y es aprobado por las Cortes en dos legislaturas consecutivas.
- **Poder ejecutivo:** corresponde al Rey (artículo 12), a través de sus Ministros y subalternos (artículo 40).
- **Inviolabilidad del Rey:** artículo 13.
- **Irresponsabilidad del Rey:** no se dice nada.
- **Soberanía:** no se dice nada, por lo que se trata de la soberanía compartida.

#### **Constitución de 1837:**

- **Forma y Jefe del Estado:** es una Constitución de la Monarquía. La Reina es Isabel II, de nuevo bajo la Regencia de su madre, la Reina María Cristina.

- **Separación de poderes:** no. El artículo 12 atribuye la potestad de hacer las leyes al Rey y las Cortes.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde al Rey y las Cortes (artículo 36).
- **Derecho de veto:** sí (artículo 39).
- **Poder ejecutivo:** reside en el Rey (artículo 45).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 44.
- **Soberanía:** no se dice nada, por lo que se trata de la soberanía compartida.

#### **Constitución de 1845:**

- **Forma y Jefe del Estado:** Constitución de la Monarquía. La Reina es Isabel II.
- **Separación de poderes:** no. El artículo 12 atribuye la potestad de hacer las leyes al Rey y las Cortes.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde al Rey y las Cortes (artículo 35).
- **Derecho de veto:** sí (artículo 38).
- **Poder ejecutivo:** reside en el Rey (artículo 43).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 42.
- **Soberanía:** no se dice nada, por lo que se trata de la soberanía compartida.

#### **Constitución de 1856:**

- **Forma y Jefe del Estado:** Monarquía. La Reina es Isabel II.



- **Separación de poderes:** no. El artículo 15 atribuye la potestad de hacer las leyes al Rey y las Cortes.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde al Rey y las Cortes (artículo 37).
- **Derecho de veto:** sí (artículo 40).
- **Poder ejecutivo:** reside en el Rey (artículo 49).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 48.
- **Soberanía:** nacional (artículo 1).

#### **Constitución de 1869:**

- **Forma y Jefe del Estado:** Monarquía (artículo 33). Isabel II fue depuesta en 1868, tras la “Revolución Gloriosa”. Esta Constitución fue elaborada por unas Cortes constituyentes y, el siguiente paso era elegir una nueva dinastía para que accediese al trono de España. El elegido fue Amadeo I de Saboya.
- **Separación de poderes:** sí. El artículo 34 confiere potestad de hacer las leyes exclusivamente a las Cortes; el artículo 35 atribuye el poder ejecutivo al Rey; y el artículo 36 reserva el poder judicial a los Tribunales.
- **Iniciativa legislativa:** corresponde al Rey y las Cortes (artículo 54).
- **Derecho de veto:** no se dice nada, de lo que cabe concluir que no hay, al existir la separación de poderes.
- **Poder ejecutivo:** reside en el Rey (artículo 35).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 67.
- **Soberanía:** nacional (artículo 32).

## Anexo II. Comparación de las Constituciones de 1876 y 1978

Se incluye, a continuación, una tabla comparativa de las ocho premisas constitucionales que he considerado básicas para el presente trabajo: forma del Estado, Jefe del Estado (indicando el Rey con el que los textos estuvieron en vigor), separación de poderes (se analiza dónde reside el poder legislativo, en comparación con el ejecutivo), iniciativa legislativa, Derecho de veto del Rey, poder ejecutivo, principios de inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey, y soberanía. Debajo de la tabla se recoge la relación de los artículos en los que se recogen las premisas antes mencionadas.

	1876	1978
Forma del Estado	Monarquía constitucional	Monarquía parlamentaria
Jefe del Estado: Rey	Alfonso XII y Alfonso XIII	Juan Carlos I y Felipe VI
Separación de poderes	No	Sí
Iniciativa legislativa	Rey y Cortes Generales	Gobierno y Cortes*
Derecho de veto del Rey	Sí	No
Poder Ejecutivo	Rey	Gobierno
Inviolabilidad del Rey	Sí	
Irresponsabilidad del Rey	Sí	
Soberanía	Compartida	Nacional (reside en el pueblo)

### Constitución de 1876:

- **Forma y Jefe del Estado:** Monarquía constitucional, al calificar a Alfonso XII de “Rey constitucional de España” (Preámbulo). La Constitución se mantuvo también con Alfonso XIII, hasta la creación del Directorio del General Miguel Primo de Rivera en 1923.
- **Separación de poderes:** no. La potestad de hacer las leyes corresponde a las Cortes, con el Rey (artículo 18).
- **Iniciativa legislativa:** el Rey y las Cortes (artículo 41).

- **Derecho de veto:** sí (artículo 44).
- **Poder ejecutivo:** corresponde al Rey (artículo 50).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículos 48 (inviolabilidad) y 49 (irresponsabilidad, descargando la responsabilidad en los Ministros).
- **Soberanía:** compartida entre el Rey y las Cortes, como representantes del pueblo.

#### **Constitución de 1978 (CE):**

- **Forma y Jefe del Estado:** la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria (artículo 1.3). El Rey que sanciona la CE es Juan Carlos I, sucedido por su hijo Felipe VI en 2014.
- **Separación de poderes:** sí. El poder legislativo reside en las Cortes Generales (artículo 66.2), y Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas (artículo 152); el poder ejecutivo se atribuye al Gobierno de la nación (artículo 97), y a los consejos de gobierno de las Comunidades Autónomas (artículo 152); y el poder judicial corresponde a los tribunales (artículo 117.1).
- **Iniciativa legislativa:** corresponde al Gobierno, las Cortes, las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y se recoge también la iniciativa popular, exigiendo mayores requisitos (artículo 87).
- **Derecho de veto:** no. El Rey sanciona las leyes, pero no puede negarse a hacerlo (doctrina de los actos debidos de Manuel Aragón).
- **Poder ejecutivo:** corresponde al Gobierno (artículo 97).
- **Inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey:** artículo 56.3.
- **Soberanía:** nacional (artículo 1.2), residente en el pueblo español.

### **Anexo III. Propuesta de Ley Orgánica de la Corona**

Ley Orgánica 1 / (año correspondiente), de 19 de junio (para hacerla coincidir con el día de la proclamación de Felipe VI), de la Corona (LOC):

Título I. Del Rey y de la Reina

Título II. De las instituciones que se relacionan con la Corona

Capítulo I. De las Cortes Generales

Capítulo II. Del Gobierno y de la Administración

Capítulo III. Del Poder Judicial

Capítulo IV. De las instituciones de las Comunidades Autónomas

Capítulo V. De las instituciones locales

Título III. Del Príncipe o Princesa de Asturias

Título IV. De la Reina consorte y del consorte de la Reina

Título V. De las personas con Derecho a la sucesión en el trono

Capítulo I. Del orden sucesorio

Capítulo II. De la Familia Real

Capítulo III. De la Familia del Rey o de la Reina

Título VI. De la Casa de Su Majestad el Rey o la Reina

Capítulo I. De los criterios básicos

Capítulo II. Del código de conducta

Capítulo III. De la auditoría de cuentas

Capítulo IV. De la asesoría jurídica

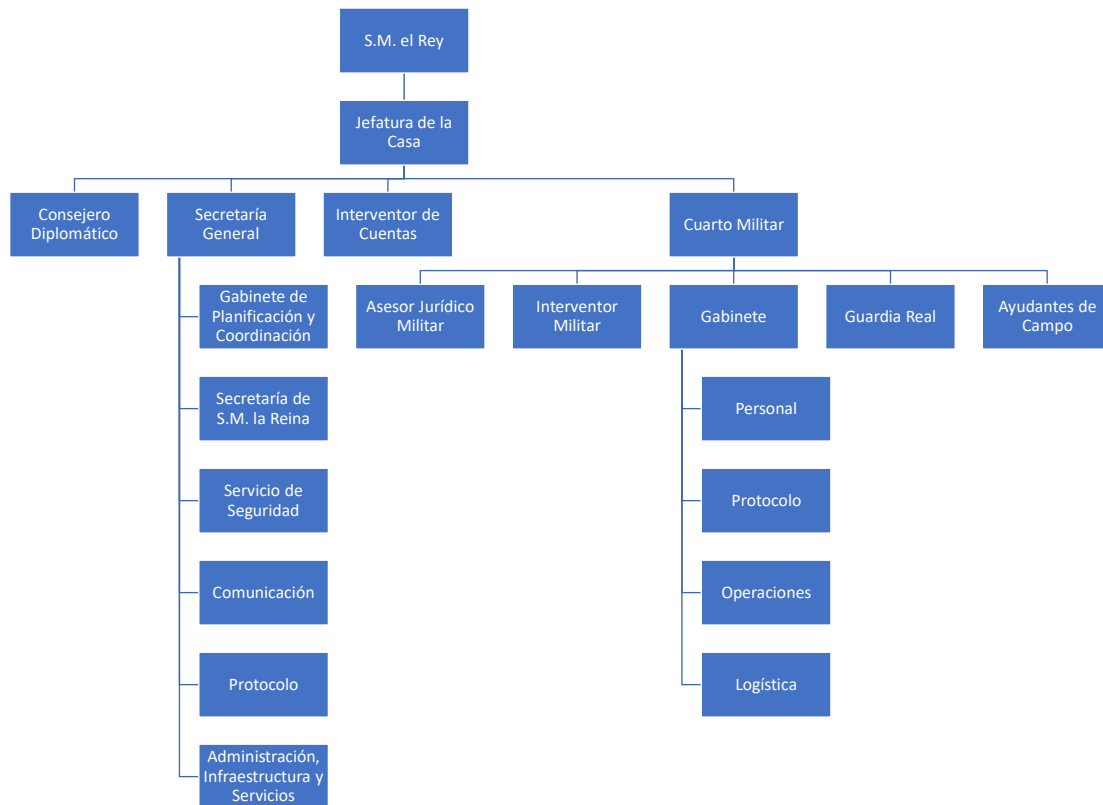
Capítulo V. Del comercio exterior

Capítulo VI. De los regalos a la Familia Real

Capítulo VII. De la contratación

Título VII. De las Abdicaciones y las renunciaciones

## Anexo IV. Organización actual de la Casa de S.M. el Rey



Elaboración propia. Fuente: Casa Real. Disponible en [https://casareal.es/ES/Transparencia/informacioninstitucional/Paginas/organizacion-y-presupuesto\\_organigrama-funciones.aspx](https://casareal.es/ES/Transparencia/informacioninstitucional/Paginas/organizacion-y-presupuesto_organigrama-funciones.aspx) (última consulta, 18/03/2022).