

LA JEFATURA DEL ESTADO MONARQUICA (*)

Por TERESA FREIXES SANJUAN

SUMARIO

I. EVOLUCIÓN HISTÓRICA: 1. *El monarca absoluto como antecedente*. 2. *La revolución inglesa como modelo*. 3. *La Monarquía limitada*. 4. *La Monarquía constitucional*. 5. *La Monarquía parlamentaria*.—II. LAS FUENTES NORMATIVAS: 1. *La regulación constitucional escrita*. 2. *La costumbre en Derecho constitucional. Su validez jurídica*. 3. *La costumbre constitucional y la Jefatura del Estado monárquica*.—III. LA POSICIÓN FUNCIONAL DE LOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DE LAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS ACTUALES: 1. *La Corona y la titularidad del poder*. 2. *El refrendo de los actos del Rey*. 3. *Las relaciones de la Corona con el Parlamento*: a) *La participación en la función legislativa*; b) *La convocatoria de las Cámaras*; c) *La disolución de las Cámaras*. 4. *Las relaciones de la Corona con el Gobierno y la Administración*: a) *La Corona y la sesión de investidura*; b) *La Corona y el cese del Gobierno*; c) *La participación de la Corona en los Gabinetes*. 5. *Las relaciones de la Corona con otros órganos del Estado*: a) *La Corona y el Poder Judicial*; b) *La Corona y las Fuerzas Armadas*. 6. *Las relaciones del Rey con el electorado*. 7. *Las facultades del Monarca en materia de relaciones internacionales*. 8. *El estatuto personal de los monarcas*: a) *La inviolabilidad de los monarcas*; b) *La inhabilitación del Rey*; c) *La sucesión a la Corona*; d) *Las facultades de la Corona respecto del presupuesto*.

(*) Este trabajo tiene su origen en el curso que impartí en la Academia Internacional de Derecho Constitucional en el verano de 1990 en el marco de la *Session* realizada en Túnez sobre «Le Chef de l'État». Agradezco a los profesores François Luchaire, Rafea Ben Achour y Dominique Rousseau la distinción que para mí supuso su amable invitación.

I. EVOLUCION HISTORICA

Para comprender la posición constitucional y las competencias que actualmente tiene la Jefatura del Estado monárquica es preciso remontarse a la propia aparición del Estado y averiguar si los poderes que tienen hoy día los monarcas son residuos de la prerrogativa regia o, por el contrario, son poderes reglados *ex novo*; también es necesario examinar qué facultades tienen los Jefes de Estado monárquicos relacionadas con otros órganos constitucionales y un largo etcétera de cuestiones como las relacionadas con la inhabilitación regia, el refrendo o el mando efectivo de las Fuerzas Armadas, por citar algunas de ellas. Estas cuestiones sólo pueden obtener respuesta tras examinar cómo ha evolucionado la institución monárquica desde el absolutismo de los primeros tiempos del Estado moderno hasta las actuales Monarquías parlamentarias.

1. *El monarca absoluto como antecedente*

Montesquieu (*Del espíritu de las leyes*, 1748) caracterizaba las instituciones de la Monarquía absoluta por el hecho de estar basadas en situaciones de privilegio, lo cual comportaba niveles o *status* diferentes entre los individuos componentes de una sociedad totalmente jerarquizada y de difícil movilidad social.

Las características intrínsecas al absolutismo monárquico perdieron su carta de naturaleza en primer lugar en Gran Bretaña. A continuación, en Francia, y de ahí la influencia de la Revolución, de la cual acabamos de conmemorar el bicentenario, extendiéndose por toda Europa. No obstante, la resistencia a desaparecer del absolutismo se hizo sentir durante decenios en algunos Estados —en España concretamente—, donde a lo largo de la primera mitad del siglo XIX varias guerras civiles, las guerras carlistas, jalonaron el difícil tránsito hacia el Estado liberal de Derecho.

Las construcciones teóricas en torno al absolutismo de Jean Bodin, Hobbes y Maquiavelo definirán al monarca como absoluto y perpetuo, con poder supremo sobre los ciudadanos y súbditos desligado de las leyes, necesario para evitar la lucha de todos contra todos e instituido a partir de un pacto mediante el cual los individuos transfieren sus derechos a un soberano, que puede tener un doble patrón de conducta (el suyo y el que ha de seguir el súbdito) para ordenar la totalidad de la vida social.

El monarca absoluto, cuya legitimación se fundamenta en el origen divino

del poder, es, pues, el jefe absoluto de un Estado con unidad nacional y territorial y con concentración de poderes en su persona, la cual es el elemento clave en su construcción y organización.

Pero el propio desarrollo de la sociedad europea occidental permitirá, en detrimento del monarca, la consolidación del aparato del Estado mediante el protagonismo de una clase social nueva, la burguesía, quien, con su ascenso progresivo a los círculos de poder político y económico, perfeccionará el sistema político estatal, despojándolo de sus rasgos más absolutos y sometiendo progresivamente al monarca a las reglas jurídicas.

El Estado absoluto se transformará en Estado liberal de Derecho, si bien ello no sucederá al mismo tiempo en toda Europa, siendo Inglaterra la cuna del liberalismo y el primer Estado que se configurará sobre estas nuevas bases. La revolución inglesa constituyó el modelo para la Europa continental, aunque sobre bases diferentes, y adoptó construcciones jurídico-políticas propias e irrepetibles.

2. *La revolución inglesa como modelo*

Ya en el siglo XIII, en Gran Bretaña el Rey necesitaba de un cierto consentimiento de los gobernados para llevar a cabo su labor política, y estaba asistido por la llamada Curia Regia. Una larga evolución determinará que, tras la revolución de 1688 y la entronización de Guillermo de Orange y Ana se consolide la superioridad del Parlamento sobre el Rey y el sometimiento de los gobernantes a la legalidad.

El gran teórico de la revolución inglesa, Locke, aceptando la tesis del consentimiento como origen de la sociedad y organizando gran parte de las relaciones sociales en torno a la distinción entre propietarios y no propietarios, sienta las bases del constitucionalismo del Estado liberal de Derecho: el Monarca ha de tener sus poderes limitados; limitación que en Inglaterra vendría impuesta por el Derecho judicial o *Common Law*, los Estatutos o normas del Parlamento y las costumbres constitucionales.

Pero el modelo inglés no se reveló exportable al continente. Los reyes absolutos se resistieron a abandonar sus prerrogativas y la consolidación del Estado liberal de Derecho siguió diferentes caminos, tanto temporales como de configuración institucional. La caída del absolutismo estuvo seguida de un sistema republicano en ciertos casos o monárquico en otros. Pero las Monarquías que sustituyeron a la absoluta ya no descansaron sobre los mismos pilares: los monarcas se vieron sujetos a una limitación en sus poderes y dejó de ser cierta la famosa frase de «l'État c'est moi», que resumía la esencia del régimen caído. Van a comenzar a instaurarse progresivamente las Mo-

narquías limitadas, que darán paso a las Monarquías constitucionales y éstas a su vez a las Monarquías parlamentarias.

3. *La Monarquía limitada*

El Estado que nace de las revoluciones burguesas posee no pocas ambigüedades y entraña potencialmente ciertos peligros para la libertad y la seguridad de los ciudadanos, ya sea en su conjunto o para determinados grupos. La tensión entre liberalismo y absolutismo monárquico se intenta resolver a través de la argumentación clásica de Constand, considerando a la Jefatura del Estado como el instrumento a través del cual se construye un poder preservador o moderador que sea neutro entre el poder legislativo y el ejecutivo (J. PÉREZ ROYO: *La Jefatura del Estado en la Monarquía y en la República*, 1983).

¿Cuáles son los fundamentos jurídico-constitucionales de la Monarquía limitada? Es importante señalarlos, pues marcan el origen de determinadas características estructurales de las Monarquías parlamentarias actuales. Algunos de los principios básicos de la Monarquía limitada se han perdido con el transcurso del tiempo y la evolución progresiva de las instituciones, pero otros han mantenido su vigencia o se han transformado en parte, adaptándose, sin llegar a desaparecer, a las nuevas condiciones que hoy implica el ejercicio del poder político. Los más cualificados son:

a) El Monarca representa la unidad política del Estado. Vattel (citado por L. DÍEZ DEL CORRAL en *El liberalismo doctrinario*, 1956) considera que la persona del rey representa el cuerpo entero de la nación. En consecuencia, el gobierno está todo entero en manos del Rey y éste gobierna independientemente de las Cámaras, aunque para la aprobación del presupuesto, y en determinados supuestos, precisa el concurso de éstas.

b) El Rey es el titular del poder constituyente. SCHMITT (*Teoría de la Constitución*, 1982) indica que, en virtud del principio monárquico, y por la plenitud de su poder soberano, se otorgan unilateralmente las cartas constitucionales. De esta manera, para JELLINEK (*Teoría general del Estado*, 1981) el poder monárquico no deriva de ningún otro, abandonándose así la teoría del origen divino del poder propia del absolutismo.

c) El Rey deja de confundirse con el Estado y éste tiene personalidad jurídica propia diferenciada de la de aquél. El Estado existe con o sin monarcas. VON STEIN (*Movimientos sociales y Monarquía*, 1981) afirma que la idea del Estado ha de encontrar una representación que se halle por encima de todo interés social.

d) El Rey es el órgano supremo del Estado. Como sea que el Estado tiene entidad propia y diferenciada de la del Monarca, éste lo representa y, al mismo tiempo, es uno de los órganos del Estado: el órgano supremo del Estado. Cuando KELSEN (*Teoría general del Estado*, 1979) analiza la Monarquía limitada constata que la teoría monárquica se negaba a admitir que cualquier poder constituido pudiera titularse supremo, porque con ello se tendría que reconocer al Parlamento la misma categoría que al Rey; sólo podía existir, pues, un único órgano supremo, y en el contexto que rodeaba a este tipo de Monarquía, el único órgano supremo solamente podía ser el Rey.

e) El Rey como poder «neutro». Constant (citado por PÉREZ ROYO: *ob. cit.*) puso en evidencia que para evitar que los principios que regulan la vida social sean válidos en todas las circunstancias no es suficiente la división del poder entre el ejecutivo y el legislativo, ya que ambos pueden coincidir y expresar la misma voluntad social. Se impone la configuración de un poder que sea neutro entre los dos que hemos citado, y este poder será el Rey, el moderador invisible.

Estas son las características básicas de la Monarquía limitada. Monarquía que tuvo sus principales manifestaciones históricas en la Monarquía francesa de 1814 a 1830 y las dos fases de la Monarquía limitada en los países germánicos —1815-1848 y 1848-1918—, situando entre ambas fases el intento revolucionario del 48. Como puede apreciarse, varios de estos elementos estructurales de la Monarquía limitada han perdurado a lo largo de la historia y se han manifestado como básicos para los modelos actuales de las Monarquías parlamentarias: la teoría de la personalidad jurídica del Estado y la unidad política del Estado representada por el Monarca son construcciones fundamentales del Derecho público y constitucional de nuestros días. Por el contrario, ha desaparecido el otorgamiento de poder constituyente a los monarcas, y la consideración de éstos como un poder «neutro» o moderador entre legislativo y ejecutivo ha evolucionado hacia otras formas de posicionamiento constitucional variables, según los diferentes Estados.

Pero la Monarquía limitada no se transforma automáticamente en Monarquía parlamentaria. Aunque la doctrina no es pacífica respecto de las fases de la evolución, a efectos de este trabajo consideraremos que existe una fase intermedia que ha venido siendo llamada Monarquía constitucional.

4. *La Monarquía constitucional*

Aunque la expresión «Monarquía constitucional» puede ser aplicada a todas aquellas Monarquías que se encuentran sometidas a una Constitución,

en sentido estricto Monarquía constitucional quiere referirse a aquellos sistemas no basados en el principio monárquico ni en el carácter democrático-representativo que toman las Monarquías parlamentarias.

Las notas características de la Monarquía constitucional van a ser las siguientes:

a) Se impondrá la llamada técnica «de la doble confianza». Los ministros tendrán que gozar, simultáneamente, de la confianza del Rey y del Parlamento, puesto que, aunque continuarán siendo nombrados libremente por el Rey, se exigirá que tengan también la confianza del Parlamento.

b) El Rey y la Nación son cotitulares del poder constituyente. Efectivamente, las Constituciones imponen la cotitularidad, si bien a través de fórmulas jurídicas diversas: las Constituciones españolas de 1845 y 1876 disponen que la soberanía reside en el rey y las Cortes, fórmula que también emplea la Carta francesa de 1830; pero la Constitución belga de 1831 establece el principio de la soberanía de la nación disponiendo al mismo tiempo que tanto el Rey como las Cámaras son órganos competentes para su reforma.

c) El Rey es el órgano supremo del Estado. El Rey tiene, pues, un doble carácter: es poder constituyente y, a la vez, órgano constituido. Esta ambivalencia del Monarca ha hecho decir a SCHMITT (*ob. cit.*) que «un jefe de Estado, como jefe del ejecutivo, corresponde por necesidad a todo este sistema, e incluso puede construirse como un representante del pueblo frente al Parlamento».

d) El Rey continúa representando la nación-persona, expresando su unidad y siendo asimismo representante del Estado como en las Monarquías limitadas.

e) El Rey es un órgano sometido a la Constitución, de la cual derivan todos sus poderes. Si en las Monarquías limitadas el Rey sólo tenía los límites impuestos por los textos legales, en las Monarquías constitucionales el Rey sólo tiene los poderes que la Constitución le atribuye expresamente.

El ejemplo más significativo de Monarquía constitucional lo constituye la institución real belga en la Constitución de 1831.

5. *La Monarquía parlamentaria*

La Monarquía parlamentaria es el resultado histórico de un proceso de racionalización de la forma política monárquica intentando salvar la tensión entre el principio monárquico y el principio democrático.

El principio democrático supuso la aceptación del sufragio universal (primero masculino y, a partir de la Primera Guerra Mundial, progresivamente

total) y la aparición de los grandes partidos políticos, de los partidos de masas, a finales del siglo XIX. Pudiera parecer que la consolidación del principio democrático hubiera conllevado la desaparición de la Jefatura del Estado monárquica por ser incompatible el sistema hereditario con la elección democrática de los cargos públicos. Sin embargo, ello no fue así, y la Jefatura del Estado se mantuvo, y no sin vitalidad. Hegel (citado por J. PÉREZ ROYO: *ob. cit.*) explica esta supervivencia alegando que la libertad pública en general y la herencia del trono son garantías recíprocas y están unidas indestructiblemente, pues la libertad pública es la constitución racional, y la herencia del poder del Monarca es un momento contenido en el concepto de dicha constitución. Es, pues, una perspectiva de futuro, una continuidad en el tiempo lo que la figura del Jefe del Estado monárquico ambiciona. Para conseguir este objetivo la Monarquía debe cambiar en consonancia con las nuevas exigencias, ha de respetar la soberanía popular, ha de aceptar la pérdida de sus facultades sobre el nombramiento de los ministros, ha de quedar al margen de la acción política cotidiana. La Monarquía constitucional deriva en Monarquía parlamentaria y adapta su contenido estructural y sus funciones, ya sea modificando los textos constitucionales o interpretándolos conformemente a la nueva situación.

Sin embargo, y a pesar de los profundos cambios que la Monarquía parlamentaria significará respecto de sus antecesoras, se mantienen algunos de los elementos estructurales y funcionales preexistentes en las Monarquías limitada y constitucional:

a) Como en la Monarquía limitada, la personalidad jurídica del Estado constituye la construcción básica de todo el Derecho público. El Monarca representa la unidad política del Estado también en la Monarquía parlamentaria (en algunos casos, como el de Bélgica, que es un Estado federal, el Estado se sostiene prácticamente alrededor de la figura del monarca).

b) Como en la Monarquía constitucional, el Rey está sometido a la Constitución: únicamente ostenta los poderes y funciones que la Constitución le otorga. Y en este punto será de gran importancia examinar qué tipo de reglas constitucionales describen las funciones del Monarca, puesto que no siempre se modificaron las Constituciones de la Monarquía constitucional cuando ésta se transformó en parlamentaria; la costumbre constitucional cobró una importancia cualificada para el establecimiento del nuevo *status* jurídico-constitucional de los monarcas.

Pero la Monarquía parlamentaria conlleva la aparición de rasgos propios que supondrán tanto la creación de nuevas estructuras jurídico-constitucionales como la transformación radical de otras subsistentes de períodos anteriores:

a) El Monarca simboliza la realidad del Estado en cuanto estructura permanente, aparato de poder soberano y organizado de la comunidad.

b) El Monarca puede actuar como titular de la potestad de manifestar o expresar la voluntad del Estado, aunque el contenido de esta voluntad ha sido adoptado por otros órganos previstos en la Constitución.

c) Si el Monarca sólo expresa la voluntad decidida por otros órganos, pierde su antigua responsabilidad en la toma de decisiones. La responsabilidad la asumen otros órganos del Estado, normalmente aquellos que han intervenido en el acto jurídico en cuestión.

d) El poder «neutro» o moderador del Monarca toma un nuevo significado. En el sistema parlamentario, el Rey no constituye un equilibrio entre legislativo y ejecutivo; este equilibrio tiene lugar *inter organos* a través de los mecanismos de control propios de tal sistema. Como consecuencia, la potestad del Rey de nombrar Gobierno se conforma siempre a los resultados de las elecciones parlamentarias, e incluso, en los casos en que la fragmentación de los partidos y de la opinión pública es evidente, el Rey debe procurar únicamente la formación de un Gobierno que pueda ser aceptado por el Parlamento. La disolución también adquiere una nueva dimensión, ya que no se trata de arbitrar un conflicto entre el Gobierno y el Parlamento, sino de solicitar la opinión del soberano, es decir, del pueblo; el Rey ni tan siquiera puede tomar la iniciativa, sino que debe actuar a instancias del Gobierno.

II. LAS FUENTES NORMATIVAS

El Derecho público suele tomar sus fuentes de las normas escritas. La influencia kelseniana en torno al concepto de norma y de ordenamiento jurídico ha sido determinante para establecer los sistemas de fuentes del Derecho en Europa continental. Sin embargo, una de las ramas o especialidades del Derecho público, como es el Derecho constitucional, posee características propias y diferenciales entre las cuales, y sobre todo respecto del contenido funcional de la Jefatura del Estado monárquica, destaca el carácter de fuente que puede llegar a tener la costumbre.

Efectivamente, únicamente a través de la transformación por vía de hecho y de la interpretación en vía consuetudinaria de ciertas reglas constitucionales escritas se puede entender el funcionamiento actual de la mayor parte de las Monarquías parlamentarias europeas.

1. *La regulación constitucional
de la Jefatura del Estado monárquica*

Característica generalizada a todos los sistemas políticos con Monarquía parlamentaria es la regulación escrita a nivel constitucional de determinados elementos estructurales y ciertas funciones de los monarcas. Incluso en Gran Bretaña, Estado en el que la costumbre constitucional, como veremos, cobra su máxima vigencia, los estatutos o normas parlamentarias escritas regulan importantes atribuciones o limitaciones de la Corona. En los países nórdicos (salvo Suecia) y noroccidentales, una Constitución escrita regula formalmente la institución monárquica, si bien la costumbre ha adaptado estos textos re-interpretándolos para adecuarlos a las necesidades. Y en el extremo opuesto, es decir, basando exclusivamente la actuación del Rey en el texto constitucional, podemos citar el caso de España.

Realizando un rápido examen de las regulaciones constitucionales escritas sobre la Jefatura del Estado monárquica, podemos establecer que:

a) En Gran Bretaña es escasa la regulación escrita, limitándose los poderes de la Corona en el *Bill of Rights* (Declaración de derechos) de 1689 y el *Act of Settlement* (Acta de establecimiento) de 1701.

b) En Dinamarca, Monarquía constitucional desde 1849, el texto escrito fue revisado por última vez en 1953; pero ha sido la práctica política quien ha conducido a que las Cámaras exijan la responsabilidad al ejecutivo y que el Rey deba tener en cuenta la opinión popular expresada a través del Parlamento.

c) En Noruega también cuentan con un antiguo texto constitucional, originario de 1814, que ha sufrido varias revisiones. La versión actual de la Constitución data de 1974. El parlamentarismo también se impuso a través de la práctica política.

d) Suecia cuenta con cuatro leyes orgánicas de rango constitucional: la Constitución propiamente dicha, que fue promulgada en 1634 y que fue completada por el Reglamento del *Riksdag*; la Ley de Sucesión al Trono y la Ley sobre la Libertad de Prensa. Estas leyes constitucionales han sido modificadas en numerosas ocasiones, la última en 1979, y, hoy por hoy, la Constitución sueca, conjuntamente con la española, constituye un caso aislado en el entorno europeo, ya que los textos constitucionales determinan con exactitud los poderes reales del Monarca.

e) La primera Constitución belga fue promulgada en 1831, y, de acuerdo con ella, Bélgica era una Monarquía constitucional, representativa y hereditaria. La práctica constitucional ha introducido el principio de la responsa-

bilidad parlamentaria del Gobierno. Pero la Constitución no regula el nombramiento del primer ministro y sólo tangencialmente se refiere al Consejo de Ministros. Todos estos vacíos normativos se complementan en Bélgica con las costumbres constitucionales, que tienen una importancia significativa en este país.

f) La Constitución holandesa, redactada en 1848, ha sido también sometida a una serie de modificaciones. El Rey ostenta el poder ejecutivo y es declarado inviolable, teniendo poder legislativo conjuntamente con los Estados Generales (las dos Cámaras). La práctica política ha establecido por vía consuetudinaria el sistema de la elección del *premier* y la responsabilidad parlamentaria del Gobierno.

g) La Constitución española, por su parte, constituye un raro supuesto en el que las reglas constitucionales regulan, y con rigidez comprobada, las facultades y la posición constitucional del Rey. En este texto normativo se describen taxativamente las funciones de la Corona, sus relaciones con el resto de órganos del Estado y el estatuto personal del Rey. El texto constitucional pretende, pues, ajustar al máximo la fuente normativa con la praxis política.

Nos encontramos, pues, ante situaciones diversas: Constituciones que no se han adaptado a la realidad jurídico-constitucional fáctica; otras que, progresivamente, han ido incorporando los cambios habidos en el sistema político-constitucional, y las que son la única fuente normativa que establece con precisión las reglas jurídicas de la Jefatura del Estado monárquica. En consecuencia, si con sólo el texto constitucional es imposible conocer el Derecho constitucional vigente en determinados países sobre la Corona, se impone analizar a través de qué mecanismos las costumbres constitucionales han llegado a originar verdaderas mutaciones constitucionales respecto de la Jefatura del Estado. En consecuencia, hay que averiguar si en el Derecho constitucional tienen entrada las reglas jurídicas convencionales o si podemos afirmar la existencia jurídica de costumbres constitucionales.

2. *La costumbre en Derecho constitucional.* *Su validez jurídica*

Determinar la validez jurídica de las costumbres constitucionales implica plantearse el problema de si la costumbre es o no fuente del Derecho o, con mayor exactitud, de si es fuente de producción del Derecho (véase P. J. GONZÁLEZ TREVIJANO: *La costumbre en Derecho Constitucional*, 1989).

Particularmente interesante se presenta la construcción de Bobbio sobre la costumbre jurídica. Para Bobbio (citado por P. J. GONZÁLEZ TREVIJANO:

ob. cit.), una costumbre no se convierte en costumbre jurídica sino cuando pasa a pertenecer a un ordenamiento jurídico. Partiendo del pensamiento kelseniano sobre las normas y el ordenamiento jurídico, Bobbio considera que esta integración puede realizarse de dos maneras:

- porque se asume como criterio de solución de conflictos por un órgano del sistema, siendo éste el caso de las costumbres en Derecho privado, o
- porque sirve para la formación de órganos constitucionales del ordenamiento «en cuanto contribuye a hacer surgir y actuar a los poderes a los que está confiado el funcionamiento del mecanismo de la sanción», y éste sería el caso de las costumbres constitucionales.

En síntesis, podríamos concluir que una costumbre devendrá costumbre jurídica cuando pertenezca a un determinado sistema jurídico. Y clarificada la cuestión sobre las costumbres en general, queda ahora por analizar el tema de las costumbres constitucionales. Dar una respuesta a esta cuestión implica preguntarse cómo puede fundamentarse jurídicamente que el comportamiento de los órganos constitucionales pueda dar lugar a la institucionalización de verdaderas normas jurídicas.

La mayor parte de la doctrina, por otra parte, no pone inconveniente alguno en que aquellas costumbres constitucionales *secundum* y *praeter constitutionem* sean consideradas como verdaderas costumbres jurídicas, con fuerza de obligar y de cuyo cumplimiento responden los órganos correspondientes de cada Estado. Por el contrario, serían consideradas inaceptables las violaciones del texto constitucional, ya que si la interpretación que se puede realizar de una Constitución es tan forzada que deviene en actuación contraria a la regla escrita, se impone una reforma constitucional y no una integración de una costumbre *contra constitutionem* en el ordenamiento jurídico. Un supuesto excepcional lo constiuiría la Gran Bretaña por su ausencia de Constitución escrita en sentido estricto; la costumbre constitucional desempeña ahí su máxima e indiscutible función.

3. La costumbre constitucional y la Jefatura del Estado monárquica

Una vez sentado el principio de la juridicidad de las costumbres constitucionales que no supongan violación de las normas constitucionales escritas, cabe señalar cuáles han sido las más relevantes en torno a la Jefatura del Estado monárquica.

Para RESCIGNO (*Le convenzioni costituzionali*, 1972), las convenciones constitucionales se clasifican en cuatro categorías:

a) Aquellas reglas que, aun respetando formalmente lo preceptuado en los textos legales vigentes, regulan sustancialmente una conducta. Este sería el esquema clásico de las convenciones constitucionales británicas: la disolución de la Cámara de los Comunes corresponde a la reina, si bien a través de las convenciones constitucionales; quien decide al respecto es el primer ministro o bien la transformación de la prerrogativa de la sanción real de las leyes, que se ha transformado en un acto debido.

b) Las reglas constitucionales convencionales, que aparecen porque los textos constitucionales escritos dejan la puerta abierta a diversas interpretaciones; estas costumbres constitucionales complementarían la normativa constitucional. Un ejemplo lo constituiría el procedimiento para nombrar jefe de Gobierno en algunas Monarquías, cuando la Constitución nada dice al respecto y la práctica constitucional conduce a que se sigan determinadas reglas; así sucede en Dinamarca, Noruega, Bélgica y Holanda.

c) Costumbres constitucionales independientes y autónomas que no constituyen complemento de las normas constitucionales escritas, como en los casos anteriores. Prácticamente en casi todas las Monarquías tradicionales el sistema parlamentario se ha introducido a través de este tipo de costumbres constitucionales. Las únicas excepciones al respecto son, actualmente, Suecia y España, por el carácter reglado que toma la institución monárquica en sus recientes textos constitucionales.

d) Convenciones constitucionales que sustituyen lo dispuesto en el texto de la Constitución, dándole un significado político distinto. Esta es la práctica que rodea hoy día a la sanción regia de las leyes, puesto que en varias Constituciones todavía está atribuida taxativamente a la Corona, y con la posibilidad de imponer un veto sobre las mismas. No obstante, el veto ya no se interpone —caso excepcional el de Bélgica—, y se puede considerar que esta facultad real ha sido abolida convencionalmente en Dinamarca, Noruega y Holanda.

Numerosas son, pues, las manifestaciones de la costumbre constitucional referidas a la Jefatura del Estado monárquica. Esta constatación es tanto más amplia cuanto más antiguas son las Constituciones de los Estados: en Gran Bretaña, las convenciones constitucionales regulan la inmensa mayoría de los actos políticos debido a la antigüedad de las escasas leyes constitucionales inglesas, mientras que en los Estados con Constituciones recientes, como Suecia y España, el texto escrito poco espacio deja a la costumbre constitucional.

III. LA POSICION FUNCIONAL DE LOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DE LAS MONARQUIAS PARLAMENTARIAS ACTUALES

El parlamentarismo existente hoy día se basa fundamentalmente en un intento de equilibrar la distribución de funciones entre los distintos órganos del Estado, tomando como base y adaptando a la coyuntura actual los principios de lo que MIRKINE-GUETZEVITCH (*Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, 1928) llamaba el «parlamentarismo racionalizado». Hoy, la división de poderes ha sido sustituida en los regímenes parlamentarios por el control-colaboración entre los poderes. El esquema clásico de Montesquieu también ha sufrido una adaptación y evolución, necesarias ambas para mantener la esencia del Estado de Derecho. Y en este sentido, el equilibrio entre las instituciones es el fundamento de las Monarquías parlamentarias actuales. La Jefatura del Estado monárquica debe, pues, circunscribirse a estas categorías funcionales.

1. *La Corona y la titularidad del poder*

Consolidado el principio de la soberanía popular como elemento básico de las democracias parlamentarias, el análisis se centra en averiguar si en las Monarquías parlamentarias actuales, en primer lugar, la titularidad del poder ejecutivo reside todavía en el Rey o si quien la ostenta es el Gobierno, Consejo de Ministros o primer ministro, y en segundo término, examinar si el poder legislativo está jurídicamente atribuido a la Corona, al Parlamento o a ambas instituciones a la vez.

El Rey es el titular constitucional del poder ejecutivo en la Constitución danesa (art. 3), en la noruega (art. 3) y en la de Holanda (art. 56). Con matices, la Constitución de Bélgica atribuye al Rey el poder ejecutivo, si bien declara que esta atribución está reglamentada por la Constitución. Las Constituciones de Suecia y de Japón nada dicen al respecto. Y la de España atribuye la función ejecutiva expresamente al Gobierno (art. 97) de acuerdo con la Constitución y las leyes. En el caso de Gran Bretaña, por convención consuetudinaria el poder ejecutivo es ejercitado por el Gobierno, permaneciendo la Corona al margen de la vida política diaria.

Si ésta es la regulación constitucional sobre la titularidad del poder o función ejecutiva, se ha de advertir que la práctica jurídico-constitucional consiste de hecho en que la atribución de la titularidad del poder ejecutivo al Monarca es un puro resquicio formal de las facultades que poseyó anteriormente. Hoy día el poder ejecutivo no se ejerce en ningún Estado a través de

la Corona. Esta, simbólicamente, representa al Estado y no ejerce funciones ejecutivas concretas. En este punto desempeña un importante papel la costumbre constitucional al desplazar por la vía de la praxis el ejercicio del poder ejecutivo hacia el Gobierno.

La función legislativa, por su parte, obtiene una variada regulación constitucional. En algunas Constituciones el poder legislativo está atribuido conjuntamente al Rey y al Parlamento; así, las de Dinamarca (art. 3), Bélgica (art. 26) y Holanda (art. 119). En cambio, las Constituciones de Suecia (artículo 3) y de España (art. 66.2) otorgan la potestad legislativa a las Cámaras. En las Constituciones de Noruega (arts. 77 y 78), Bélgica (art. 27) y Holanda (art. 120) la Corona tiene iniciativa legislativa conjuntamente con las Cámaras. Un caso excepcional sería el de Gran Bretaña, donde la ausencia de Constitución escrita plantea una posición singular de la Corona, que será examinada posteriormente.

2. *El refrendo de los actos del Rey*

El parlamentarismo también ha supuesto la dejación de responsabilidad política por parte de la Corona, ya que si esta institución no tiene facultades propias de decisión política, difícilmente se puede aceptar que tenga responsabilidad sobre actos, normas o decisiones en las que su voluntad no ha intervenido.

Como consecuencia de esta irresponsabilidad del Monarca se produce un desplazamiento de la responsabilidad política a otras instituciones, órganos o personas. Y el instrumento jurídico que permite este desplazamiento de responsabilidad es el refrendo. El refrendo, pues, no es más que una técnica jurídica que va dirigida a cumplir esta función en el entramado de funciones relacionales entre el Gobierno, el Parlamento y el Monarca (véanse M. FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES y A. PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA: *La Monarquía y la Constitución*, 1987). Todas las Constituciones en las cuales la Jefatura del Estado adopta la forma monárquica contemplan el refrendo de los actos del Rey.

Varios son los problemas que se plantean en torno al refrendo como institución jurídica: examinaremos cómo actúa y en qué sentido el concurso de voluntades, y si caben o no los refrendos implícitos.

Es evidente que en el refrendo deben aunarse la voluntad de referendante y referendado. Pero lo que no está claro es si el referendado cuenta realmente con una voluntad propia. En palabras de KELSEN (*ob. cit.*), la exigencia de refrendo ministerial significa que los actos que competen al monarca, como,

por ejemplo, acordar los tratados, designar a los funcionarios del Estado, dictar ciertas ordenanzas, etc., en realidad no son realizados por él solo, sino por un *órgano compuesto*, del cual el Monarca, lo mismo que el ministro, no son sino partes integrantes u *órganos parciales*. Pero también cabe considerar al refrendo como dos actos jurídicos diferentes de dos *órganos con capacidad de actuar propia* que se *aúnan al final de un proceso de integración de voluntades*. La doctrina no es pacífica al respecto y hay que resaltar que optar por una u otra concepción no es únicamente un problema teórico: significa conceder o no al Monarca una capacidad de actuar y de formar su voluntad propia. Y ello puede originar problemas en la práctica, como el planteado en España con el refrendo del nombramiento regio de los presidentes de las Comunidades Autónomas, que el Tribunal Constitucional español consideró, creo que con argumentación inadecuada en este caso (véase, en este sentido, J. L. PÉREZ FRANCESCH: «El refrendo del nombramiento regio del presidente de una Comunidad Autónoma», 1989), debería ser realizado por el Presidente del Gobierno español.

La Constitución española (art. 64.1) atribuye el refrendo a tres sujetos: el Presidente del Gobierno, los ministros y el Presidente del Congreso, haciendo responsables de los actos del Rey a las personas que los refrenden. Una interpretación literal de este artículo otorga la facultad de refrendar únicamente a las instituciones citadas en el mismo. No obstante, es preciso plantearse doctrinalmente el tema de los sujetos del refrendo.

Efectivamente, teniendo en cuenta que el refrendo es, en esencia, un concurso de voluntades, parece lógico que deba refrendar el *órgano que realmente ha participado en, o ha tomado la decisión a refrendar*. En esta lógica, ante cualquier acto sujeto a refrendo se impone la averiguación sobre la toma de decisión, y el *órgano que decide es quien refrenda*. Y siguiendo este hilo argumentativo, el refrendo del nombramiento del presidente de una Comunidad Autónoma correspondería al *órgano que pudiera autenticar su participación en el proceso de decisión sobre la persona que debe ocupar este cargo*; dado que el presidente de una Comunidad Autónoma es elegido por el Parlamento de la Comunidad a partir de la propuesta realizada a la Cámara por parte del presidente de la misma, y es este presidente quien dirige la sesión de investidura, en consecuencia sería el presidente de la Asamblea Autonómica quien debería refrendar el nombramiento real del presidente de la Comunidad. Y ésta era la lógica seguida por la Ley vasca de Gobierno, que, en su artículo 44, atribuía tal refrendo al presidente del Parlamento vasco.

No obstante, el Gobierno central impugnó por inconstitucional esta disposición de la Ley vasca y el Tribunal Constitucional argumentó en favor de

atribuir el refrendo al Presidente del Gobierno español, considerando la existencia de dos tipos de refrendo: aquel en el que el referendante tiene una participación activa en la fijación del contenido del acto refrendado y, en consecuencia, asume la responsabilidad del mismo, y el refrendo que se referiría a aquel acto cuyo contenido no viene fijado por la voluntad del referendante, puesto que éste se limita a refrendar el acto del Rey sin que haya intervenido realmente en el proceso de fijación de voluntad; ejemplos de este segundo tipo de refrendo serían el nombramiento de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, elegidos por el Parlamento y refrendados por el Presidente del Gobierno, o el caso que estamos examinando del refrendo del nombramiento del presidente de una Comunidad Autónoma correspondiente al Presidente del Gobierno, sin que éste hubiera participado en el proceso de elección. En esta concepción del refrendo, la responsabilidad es consecuencia de la capacidad legal para refrendar, rompiéndose la lógica de considerar que la responsabilidad deriva de la participación en la fijación del contenido del acto refrendado.

El otro tema que planteábamos con relación al refrendo es si caben o no los refrendos tácitos. Evidentemente, las declaraciones de voluntad pueden clasificarse en expresas y tácitas, y algunos autores entienden que, por ejemplo, la presencia física de los altos cargos habilitados constitucionalmente para el refrendo en los actos del Rey supone la asunción de responsabilidad por parte de los mismos. No obstante, del carácter reglado que tiene en España la institución monárquica parece desprenderse la no admisión de los refrendos tácitos.

3. *Las relaciones de la Corona con el Parlamento*

Respecto de las relaciones de la Corona con el Parlamento destacaremos tres aspectos: la participación en la función legislativa, la convocatoria parlamentaria y la disolución de las Cámaras.

a) *La participación en la función legislativa*

Si exceptuamos los casos de Noruega, Bélgica y Holanda, donde el Rey tiene iniciativa legislativa conjuntamente con las Cámaras, la participación actual de los monarcas en la función legislativa se reduce a la sanción y promulgación de las leyes y reglamentos.

Unánimemente, en todas las Constituciones, el Rey sanciona y promulga las leyes. Y en las Constituciones de Noruega (art. 78) y Holanda (art. 130) el Rey dispone además de un veto relativo que puede retrasar la entrada en

vigor de las normas aprobadas parlamentariamente. Sin embargo, en la Constitución española de 1978 la sanción queda regulada como un acto debido del Monarca: en el art. 91 consta que «el Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, las promulgará y ordenará su inmediata publicación» (ver, al respecto, J. J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA: *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, 1987). La regulación positiva de la Constitución española que acabamos de citar resume en un texto legal lo que constituye la práctica habitual de la mayor parte de Monarquías parlamentarias: el Rey sanciona las leyes sin oponerse a las mismas.

No obstante, en el pasado reciente se ha planteado el caso de Bélgica, donde parece ser que, a lo largo de los últimos treinta años, más de cuarenta leyes han quedado inaplicadas por haber ejercitado el rey Balduino un veto no dispuesto expresamente en la Constitución, del que gozaban los monarcas belgas como resto de su antiguo poder, cuando todavía el parlamentarismo no se había consolidado en Europa y las Monarquías mantenían la estructura de lo que hoy consideramos Monarquías limitadas. La Monarquía limitada suponía que aquello que la Constitución no prohibía al monarca podía ser ejercitado por éste; en consecuencia, como sea que la Constitución belga de 1831 nada disponía sobre la prohibición del veto real propio de la Monarquía limitada, se entendía que el monarca no lo había perdido definitivamente: únicamente había caído en desuso. Esta falta de ejercicio del veto podía ser subsanada volviendo a ponerlo en práctica, y a ello se ha acogido el actual monarca para negar la sanción a determinadas leyes, que, según sus declaraciones, «herían» o «eran contrarias» a su conciencia.

Pero, desde otra perspectiva, cabría interpretar la sanción como la constatación de que se han cumplido todos los trámites y formulismos legales inherentes a las leyes formales, de manera que la sanción fuera precisamente la garantía del cumplimiento de estos requisitos. En este sentido, el monarca no sólo podría, sino que debería oponerse a la sanción de todo texto legislativo que no cumpliera con los mismos. Este sería el único caso en que el Jefe del Estado podría vetar una norma, podría oponerse a la sanción.

b) *La convocatoria de las Cámaras*

La convocatoria de las Cámaras es otra función del Jefe del Estado que ha evolucionado profundamente. Junto con la disolución, la convocatoria real del Parlamento constituía una de las armas más poderosas del Monarca limitado y aun del constitucional. No obstante, en las Monarquías parlamentarias el Rey ya no puede convocar las Cámaras según su *placet*, sino que debe se-

guir determinadas reglamentaciones, y, en la práctica, la decisión de la convocatoria no le pertenece: casi siempre viene determinada en las Constituciones o en los Reglamentos parlamentarios.

En Dinamarca (art. 35), Noruega (arts. 68 a 70), Bélgica (art. 70) y Holanda (art. 110), los respectivos textos constitucionales contemplan la convocatoria automática de las Cámaras reglando períodos de sesiones regulares a lo largo del año y facultan al Rey a realizar la convocatoria extraordinaria en supuestos especiales. En Suecia es el Reglamento del *Riksdag* el que (artículo 7) instaura únicamente la convocatoria automática. La Constitución de Japón, en el art. 7, establece que la convocatoria corresponde al Emperador, con la conformidad y aprobación del Gabinete. En España, el art. 62 de la Constitución establece que el Rey convoca y disuelve las Cámaras, según lo dispuesto en la propia Constitución; ésta, en el art. 73, regula la convocatoria automática de las sesiones ordinarias, quedando las extraordinarias sometidas a la iniciativa del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. Por último, en Gran Bretaña, la costumbre constitucional ha instaurado la convocatoria automática de las sesiones ordinarias, quedando la iniciativa de las extraordinarias en manos del Gabinete, aunque quizá el mismo sistema británico podría admitir una convocatoria extraordinaria autónoma por parte del Rey en caso de necesidad.

Si ésta es la regulación constitucional, la práctica política ha derivado en unos usos al estilo inglés con la adopción del parlamentarismo. Si exceptuamos el caso de España y Suecia, cuyo ordenamiento constitucional intenta ser lo más parecido posible a la praxis política de los Estados, podemos concluir que, de hecho, la convocatoria expresa el mismo criterio funcional en todos ellos: automática para las sesiones ordinarias, con intervención del Rey o/y de los órganos ejecutivos para las sesiones extraordinarias.

c) *La disolución de las Cámaras*

La disolución del Parlamento, que en la Monarquía limitada continuaba siendo una facultad del Rey, que éste podía ejercer según su propio criterio, hoy día se ha convertido en una de las formas que adopta el control inter-órganos propio del sistema parlamentario. Es el Gobierno, y no el Rey, quien toma la decisión de disolver al Parlamento. Veamos, no obstante, la regulación prevista en algunos textos constitucionales, puesto que no todos abordan la disolución explícitamente.

En efecto, la costumbre constitucional inglesa sobre la disolución comporta que formalmente la Corona expresa la voluntad de cesar a la Cámara,

si bien la decisión efectiva corresponde al Gobierno, y, en concreto, al primer ministro. Este sistema ha sido adoptado también por vía consuetudinaria en Noruega, Dinamarca y Suecia. En Bélgica y Holanda, la disolución está atribuida en la Constitución al Rey, con la cautela de obligar a la convocatoria de elecciones en un plazo de cuarenta días en Bélgica (art. 71) y de treinta días en Holanda (art. 82). En Japón, el mismo artículo 7 de la Constitución establece que la disolución corresponde al Emperador, con la conformidad y la aprobación del Gabinete. En España, por su parte, el artículo 115 de la Constitución señala que es el Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros y bajo su exclusiva responsabilidad, quien podrá proponer la disolución de las Cámaras, conjuntamente o por separado; la disolución será decretada por el Rey, y en el decreto de disolución se fijará la fecha de las nuevas elecciones.

4. *Las relaciones de la Corona con el Gobierno y la Administración*

Analizaremos la investidura, el cese del ejecutivo y la participación del monarca en los Consejos de Ministros.

a) *La Corona y la sesión de investidura*

Este proceso político es tanto más complicado cuanto más fragmentada esté la Cámara que interviene en la elección del *premier*. Si en un Parlamento con mayorías claras la elección no plantea mayores problemas que el de averiguar cuál es el líder que puede obtener los votos necesarios, cuando la composición del Parlamento es pluripartidista y son varias las posibles alternativas que pueden conducir a la elección del Gobierno, la función del Rey toma más relevancia.

Efectivamente, en los sistemas bipartidistas, como el inglés, la función de la Reina se limita a nombrar primer ministro al líder del partido que ha ganado las elecciones. En estos supuestos, la Corona puede desplegar pocas iniciativas y su intervención puede llegar a constituir un puro formalismo. Y lo mismo sucede cuando una fuerza política consigue la mayoría absoluta en unas elecciones.

Sin embargo, cuando la fragmentación política es tal que la Cámara no tiene una mayoría clara y es preciso llegar a realizar coaliciones o bien negociar los votos necesarios para conseguir la mayoría necesaria en la investidura, el Rey ejercita la función política más relevante que le reserva la costumbre o el texto constitucional: arbitrar la consecución de esa mayoría nece-

saría. El Rey inicia conversaciones con los líderes políticos e intenta obtener un acuerdo entre ellos que facilite la formación del Gobierno. Indudablemente, el margen de acción del Rey es importante al respecto y máxime cuando de la composición del Parlamento se pueden derivar coaliciones o acuerdos parlamentarios de distinto signo.

Pero veamos cuál es la regulación constitucional en las Monarquías parlamentarias actuales. Salvo el caso de Gran Bretaña, donde la costumbre constitucional ha creado el modelo seguido posteriormente por el resto de los sistemas parlamentarios, y el de España, en donde la Constitución regula la investidura del Presidente del Gobierno, el resto de ordenamientos constitucionales poco dicen sobre la formación de los Gobiernos. Se ha llegado a calificar a las Monarquías parlamentarias como sistemas de parlamentarismo negativo (A. PAPELL: *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo*, 1980) en tanto en cuanto en muchos de estos modelos políticos ni tan siquiera es necesario realizar una sesión de investidura: basta con el acuerdo implícito de las Cámaras, y éste se supone otorgado mientras no se aprueba una moción de censura o se niega la confianza.

En Dinamarca, Noruega, Suecia, Bélgica y Holanda, la Constitución no regula el procedimiento de designación del primer ministro, sino que el Rey tiene plenos poderes para realizar tal cometido; en Dinamarca, Bélgica y Holanda, el Rey designa un «formador del Gobierno», quien se encarga de encontrar un candidato.

En Japón, el art. 6 de la Constitución dispone que el Emperador nombra al primer ministro designado por el Parlamento. Carece, pues, de la facultad arbitral que el resto de Monarquías parlamentarias otorga al Jefe del Estado.

Pero la regulación más minuciosa del procedimiento de elección del Presidente del Gobierno es la realizada por la Constitución española. Cada vez que es necesario designar un Presidente del Gobierno, según el art. 99 de la Constitución, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno. Es el Rey quien propone, y debe hacerlo a través del procedimiento descrito en la Constitución, procedimiento novedoso en el Derecho constitucional comparado por la minuciosidad y precisión de la regulación constitucional.

b) *La Corona y el cese del Gobierno*

Si, en la formación del Gobierno, el Rey ejerce funciones arbitrales en las que su intervención puede ser determinante, en el cese del Gobierno, por el contrario, no cabe ningún tipo de elemento discrecional por parte del Mo-

marca. Incluso en aquellos Estados en los que la Constitución atribuye el cese al Rey, sin más paliativos, la práctica parlamentaria conlleva que la Corona deba siempre someterse a las reglas jurídicas, escritas o convencionales, a partir de las cuales su intervención es puramente formal.

En las Constituciones de Dinamarca (art. 14) y Bélgica (art. 65) consta que el Rey nombra y separa al primer ministro y a los demás ministros; en la de Noruega (art. 22), el Rey necesita consultar al Consejo de Estado para separar a los miembros del Gobierno; la Constitución de Holanda, por su parte, nada dice sobre el nombramiento del primer ministro, aunque en el artículo 86 se dispone que el Rey nombrará y destituirá a los ministros según convenga, y la Constitución sueca no regula el nombramiento del Gobierno. En todas estas Monarquías parlamentarias, *de facto*, el Gobierno cesa: por dimisión o fallecimiento del *premier*, por la expiración de la legislatura y por la convocatoria de nuevas elecciones, por la aprobación de una moción de censura y cuando las Cámaras denieguen su confianza al ejecutivo. Formalmente, el cese es ordenado por el Monarca, pero su voluntad no influye en absoluto en el cese gubernamental.

En la lista de las actividades regladas del Emperador, que se regulan en el artículo 7 de la Constitución de Japón, no figura el cese del Gobierno, por lo que se entiende que éste cesa por las causas corrientes en las Monarquías parlamentarias. Y lo mismo sucede en Gran Bretaña, donde, a falta de regulación constitucional escrita, la costumbre dispone el cese del Gobierno en los términos en que nos hemos referido con anterioridad.

Por último, cabe examinar el caso de España, en el que —lo ha venido siendo la práctica en todas las Monarquías parlamentarias— queda reflejado por escrito en el art. 101 de la Constitución: el Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución o por dimisión o fallecimiento de su presidente. En el art. 62.d) se dispone, por otra parte, que el Rey pone fin a las funciones del Presidente en los términos previstos en la Constitución, es decir, en los casos previstos en el art. 101; además, en el apartado e) del mismo artículo consta que el Rey separa a los miembros del Gobierno a propuesta de su Presidente.

c) *La participación de la Corona en los Gabinetes*

El parlamentarismo ha cambiado radicalmente la intervención del Rey en los asuntos de gobierno. Pero no ha excluido totalmente su intervención en los mismos. En algunos Estados, el Rey puede presidir los Consejos de Ministros; en otros tiene derecho a estar informado de los asuntos políticos; en muy pocos su opinión equivale a una decisión.

En Dinamarca, la Constitución prevé que el Rey preside el Consejo de Ministros, al cual también podrá acudir el príncipe heredero cuando llegue a la mayoría de edad (art. 17). Las Constituciones de Noruega y Bélgica no establecen la Presidencia real del Consejo de Ministros explícitamente, pero se deduce del examen de las atribuciones del Rey. La Constitución de Holanda prevé que el Rey presidirá el Consejo de Estado (art. 83). El hecho de que el Rey presida las reuniones de los Gabinetes no implica que pueda tomar la dirección política de los mismos. La praxis política más generalizada sigue la tradición comenzada en Inglaterra, que consiste en que los reyes sólo asisten a las reuniones gubernamentales con carácter excepcional.

Por otra parte, la Constitución de Suecia (art. 5), en forma sumamente pragmática, establece que, «en caso necesario», el Jefe del Estado presidirá el Consejo de Ministros, a la vez que le reconoce el derecho a estar informado a través del primer ministro sobre los asuntos de gobierno.

Y mientras la Constitución de Japón nada establece al respecto, la española de 1978 realiza una de las regulaciones más minuciosas sobre la participación del Rey en los Consejos de Ministros. Efectivamente, el art. 62.g) dispone que al Rey le corresponde estar 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. En consecuencia, no puede presidir los llamados Consejos de Ministros «decisorios» y sí únicamente aquellos que podríamos denominar «deliberativos» o «informativos».

5. *Las relaciones de la Corona con otros órganos del Estado*

En este apartado examinaremos las relaciones de la Corona con el Poder Judicial y con las Fuerzas Armadas, si bien existen otros órganos constitucionales que mantienen determinadas relaciones con la Jefatura del Estado; entre ellos destacaríamos las Comunidades Autónomas, en el caso de España.

a) *La Corona y el Poder Judicial*

La Corona conserva formalmente buena parte de las atribuciones judiciales, de las cuales era titular en las etapas anteriores de la Monarquía. En todos los Estados, la justicia se administra en nombre del Rey, y éste ostenta la prerrogativa de gracia. En Dinamarca puede acusar ante los jueces a los miembros del Gobierno, a causa de su respectiva gestión (art. 16), o a cualquier otra persona por delitos que considere especialmente peligrosos

para el Estado (art. 60). En Bélgica, el nombramiento de los jueces depende en gran parte del Rey, puesto que los jueces de paz, los magistrados y el Ministerio público son nombrados directamente por el Monarca, y otros miembros de tribunales superiores son nombrados por el Rey de entre dos listas dobles que le presentan otros organismos (art. 99). En Holanda, los jueces también son nombrados por el Rey (art. 180). No obstante, en todos estos Estados el nombramiento, de hecho, se efectúa entre personas que hayan acreditado conocimientos jurídicos adecuados para ocupar el cargo.

Respecto de la prerrogativa de gracia, que se reconoce en prácticamente todos los Estados al Rey, hay que señalar que ésta no es ilimitada. Algunas Constituciones disponen que debe ejercitarla de conformidad con las leyes [España, art. 62.i]. Otras prohíben que dicte indultos generales [España, artículo 62.i]; Holanda, art. 77], y también las hay que impiden el indulto de los altos cargos (Dinamarca, art. 24, a menos que sea autorizado por el *Folketing*; Noruega, art. 91, salvo la petición de una de las Cámaras, y España, art. 102). En Japón, la Constitución dispone que, con la aprobación del Gabinete, el Emperador puede conceder amnistías generales o especiales (art. 7). Y en Gran Bretaña y Suecia, donde no existen normas constitucionales escritas al respecto, la costumbre constitucional instaura un sistema semejante al de la mayoría de Monarquías europeas.

b) *La Corona y las Fuerzas Armadas*

El poder auténtico que la Corona tenía sobre las Fuerzas Armadas se ha transformado en una atribución simbólica al adquirir el Gobierno la dirección de la política de defensa y el mando efectivo de los ejércitos (véase J. M. LAFUENTE: *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*, 1987). Formalmente muchas Constituciones continúan atribuyendo al Rey la Comandancia del Ejército, pero, de hecho, el Rey precisa de la autorización del Gobierno o del Parlamento para decretar la intervención de las Fuerzas Armadas. El esquema general actualmente existente es: el Rey ostenta formalmente el mando supremo militar, mientras que el Gobierno ejerce el mando efectivo del ejército; el Gobierno dirige y coordina la política de defensa, y el Parlamento es quien autoriza la declaración de guerra y la firma de la paz. Este esquema puede tener variaciones en puntos concretos en los diferentes Estados. A saber:

— En Holanda, el art. 98.1 de la Constitución atribuye al Gobierno el mando efectivo de las Fuerzas Armadas; el art. 96.3 exige la previa aprobación parlamentaria de la declaración de guerra. El Rey únicamente tiene atribuciones militares en el supuesto de un peligro de guerra (art. 96.1), que se

concreta en que, en una situación fáctica de guerra, el Monarca puede efectuar la declaración sin la aprobación previa del Parlamento.

— En Suecia, con la aprobación del Instrumento de gobierno de 1974, el Rey deja de ostentar la suprema Comandancia de las Fuerzas Armadas. Su relación con el ejército consiste en que ostenta la mayor graduación jerárquica dentro de las Fuerzas Armadas a nivel simbólico.

— En Noruega se mantiene un cierto grado de incertidumbre respecto de las atribuciones que el Rey y el Gobierno tienen sobre las Fuerzas Armadas. La titularidad formal del mando sobre las mismas la ostenta el Rey, pero la titularidad efectiva la tiene el Gobierno o Consejo de Estado noruego. Por Decreto de 8 de marzo de 1963, las funciones en materia de defensa pueden ser adoptadas ya sea por el Consejo de Estado ya por el Rey, refrendado por el ministro de Defensa, pero el Decreto no establece una distinción clara sobre cuáles corresponden a cada uno. En la práctica, la intervención del Rey es absolutamente excepcional, pues lo normal es que las decisiones sean tomadas por el Consejo de Estado.

— En Gran Bretaña, la Reina es el comandante supremo de las Fuerzas Armadas como elemento integrante de la llamada «prerrogativa regia», si bien existe la *Crown Proceedings Act* de 1947, que puntualiza la prerrogativa del *Common Law*. Formalmente, la Reina nombra y destituye libremente a los oficiales y posee facultades discrecionales para apreciar el peligro de agresiones externas al reino. No obstante, las funciones que estatutariamente le corresponden a la Corona tienen una funcionalidad simbólica y honorífica, ya que es el Gobierno quien dirige la política de defensa y decide las intervenciones de las Fuerzas Armadas.

— En Bélgica, por el contrario, la Corona conserva el mando efectivo y la dirección de las Fuerzas Armadas. El mandato constitucional de los artículos 65 y 68, en los que se dispone que el Rey confiere los grados en el ejército y manda las Fuerzas terrestres y marítimas, además de declarar la guerra y suscribir los tratados de paz, ha sido efectivamente ejercitado en la historia reciente de Bélgica. Desde que finalizó la Segunda Guerra Mundial son los órganos especializados y técnicos quienes poseen facultades ejecutivas, pero el rey mantiene un órgano militar efectivo propio que únicamente conecta con el Gobierno a través del refrendo.

— En Japón, la Constitución no atribuye funciones militares al Emperador. Sin embargo, extraconstitucionalmente, el *Tenno* ostenta honoríficamente el mayor rango jerárquico de las llamadas «Fuerzas Armadas de Auto-defensa». Japón, como país vencido en la Segunda Guerra Mundial, no puede tener ejército, ni tan siquiera fuerzas defensivas, a partir del acuerdo entre el general McArthur y el primer ministro Shidehara, y así consta en la

propia Constitución, con un llamamiento expreso a la renuncia a la guerra.

— En España, por último, la Constitución [art. 62.h)] confiere al Monarca el mando supremo de las Fuerzas Armadas, mientras que el art. 97 afirma que el Gobierno dirige la Administración Militar y la defensa del Estado. Estas disposiciones constitucionales han sido completadas por la Ley Orgánica de 1 de julio de 1980, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar; en esta ley queda claro que corresponde al Gobierno dirigir la Administración Militar (art. 7), y al Presidente del Gobierno, la dirección de la política de defensa, así como la dirección de la guerra y la definición de los grandes objetivos estratégicos (art. 8); la misma ley instituye la Junta de Defensa Nacional, formada por los altos cargos políticos y militares como órgano asesor y consultivo del Rey y del Presidente del Gobierno. En cuanto a la declaración de guerra y la firma de la paz, son facultades que el Rey debe ejercitar, con la autorización previa de las Cortes, según el art. 63.3.

6. *Las relaciones del Rey con el electorado*

El Rey ha dejado de ser el soberano. En las democracias parlamentarias la soberanía pertenece al pueblo, y el Rey, en consecuencia, debe ejercitar sus funciones respetando la Constitución y las leyes y, en esencia, la voluntad popular.

Dos son los grandes momentos en los cuales la Corona hace un llamamiento a la voluntad popular para que ésta fundamente las decisiones políticas: la convocatoria de elecciones y el referéndum.

Por lo general, el Rey no tiene discrecionalidad para convocar al electorado. Las normas escritas o convencionales dejan poco margen de actuación a la Corona, ya que se reducen a señalar un día concreto a partir del margen legal establecido, y aun así, muchas veces es el propio Gobierno el que fija la fecha de las elecciones. El Rey debe firmar el decreto de convocatoria cuando así lo solicita el Gobierno o el jefe del Gobierno. Las disposiciones de las Constituciones de más larga vigencia que atribuyen esta facultad al Monarca han de ser interpretadas en el sentido que acabamos de exponer.

La convocatoria del referéndum es realizada también formalmente por el Rey. Algunos referenda son actos debidos por expresa disposición constitucional: los de reforma constitucional y aprobación o reforma de Estatutos de Autonomía en España. Otros son potestativos, y el Gobierno es quien decide sobre su convocatoria: en asuntos políticos de gran trascendencia suele ser frecuente la consulta popular en prácticamente todos los Estados.

Pero ni en un caso ni en otro la voluntad del Rey es determinante. La convocatoria real es un acto puramente formal de firma del decreto de convocatoria, refrendado a su vez por el órgano correspondiente.

7. *Las facultades del Monarca en materia de relaciones internacionales*

Los actos característicos de la Corona en materia de relaciones internacionales son los siguientes: acreditar y recibir representantes diplomáticos, manifestar el consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados, declarar la guerra y firmar la paz y representar al Estado en cuantas ocasiones lo requiera la política gubernamental. En todos estos actos su intervención viene determinada por otros órganos o instituciones, si bien existen pequeñas salvedades que la práctica constitucional ha establecido como normales en diferentes Estados.

En Dinamarca, el art. 19 de la Constitución, a la par que dispone que el Rey actúa en nombre del reino en los asuntos internacionales, establece ciertas limitaciones a la actuación real: el *Folketing* o Parlamento debe autorizarle para realizar determinados actos, como la ampliación o reducción del territorio del Estado o la denuncia de un tratado internacional.

La Constitución de Noruega, en el art. 26 reconoce las facultades clásicas que los monarcas tienen en materia de relaciones internacionales: entrar en guerra y firmar la paz, concertar y denunciar tratados, enviar y recibir representantes diplomáticos. Al mismo tiempo se impone el consentimiento del *Storting* o Parlamento para lo que la Constitución denomina «materias de especial importancia», sin que se especifique en ella cuáles son.

En Bélgica, la Constitución establece que el Rey designa los cargos de relaciones exteriores (art. 66), declara la guerra y suscribe los tratados de paz, dando conocimiento a las Cámaras tan pronto como sea posible (artículo 68), si bien los tratados que puedan gravar al Estado o vincular individualmente a los súbditos belgas sólo surtirán efecto después de haber recibido el asentimiento de las Cámaras.

La Constitución de Holanda dispone que el Rey asumirá la alta dirección de las relaciones exteriores (art. 58), pero que no tiene atribuciones para declarar la guerra sin previa aprobación de los Estados Generales, salvo en el supuesto que el estado de guerra fuera un hecho, ni tampoco firmar la paz sin el consentimiento de las Cámaras (art. 59). Los tratados internacionales han de estar firmados por el Rey, pero no pueden entrar en vigor sin la ratificación de los Estados Generales (art. 60).

La regulación efectuada por la Constitución de Suecia se aparta de la tónica hasta ahora expuesta. El Rey no tiene competencias directamente establecidas en la Constitución en materia de relaciones internacionales, salvo la atribución del art. 7 del cap. 10, cuando dispone que las sesiones del Comité de Asuntos Exteriores serán presididas por el Jefe del Estado; este Comité es quien participa conjuntamente con el Gobierno en la definición de la política exterior. Por otra parte, en el art. 10 del cap. 13 se dispone que si el reino está en guerra, el Jefe del Estado debe acompañar al Gobierno, y que si permanece en lugar distinto al del Gobierno, se considerará que está impelido para ejercer sus funciones como Jefe del Estado.

En Japón, el art. 7 de la Constitución establece que el Emperador debe obtener la aprobación del Gabinete tanto para el depósito de instrumentos de ratificación como para la recepción de embajadores.

Gran Bretaña se rige por las normas convencionales no escritas, que sitúan el ejercicio de las funciones del Rey, en materia de relaciones internacionales, en las coordenadas generales descritas con anterioridad.

Y, por último, en España, el art. 63 de la Constitución dispone que el Rey acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos y que los representantes extranjeros se acreditan ante él; que es el Rey quien manifiesta el consentimiento del Estado para formalizar tratados, aunque debe atenerse a lo dispuesto en la Constitución y las leyes, y que al Rey le corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y firmar la paz.

8. *El Estatuto personal de los monarcas*

Una gran parte de los preceptos que las Constituciones dedican a la institución monárquica se refieren, en Derecho comparado, a la regulación del Estatuto personal de los monarcas, sobre todo a cuestiones tales como la línea sucesoria o dinástica. La extensión de la regulación constitucional sobre estos temas es mayor cuanto más antigua es la Constitución. Por el contrario, las Constituciones más recientes insisten en otros temas, que hoy día presentan mayor interés político, como, por ejemplo, la posibilidad de inhabilitación de los reyes. Todos los preceptos constitucionales hacen referencia a la inviolabilidad de los monarcas, y aunque no todas las Constituciones regulan esta cuestión, no se puede obviar la referencia al presupuesto de las llamadas Casas Reales o Consejos Privados de la Corona.

a) *La inviolabilidad de los monarcas*

La inviolabilidad del Rey consiste en considerarle inimputable penalmente. Esta inimputabilidad no puede identificarse con impunidad penal, puesto que, ya sea a través de las previsiones constitucionales escritas, ya a través de la vía consuetudinaria, la actuación real contraria a las leyes pueden conllevar su destitución o inhabilitación. Veamos cuál es la situación jurídica al respecto en las diferentes Monarquías parlamenarias.

El origen de la inviolabilidad de la Corona se halla, como tantos otros institutos jurídicos propios de las Monarquías parlamentarias, también en Gran Bretaña. La clásica fórmula inglesa *The King cannot do wrong*, equivalente a «el rey no puede hacer entuerto», ha derivado en la institución jurídica de la inviolabilidad del Rey. En el Reino Unido, la inviolabilidad alcanza tanto a la esfera civil como a la penal; pero, si bien no cabe la interposición de demanda alguna contra la persona del Rey, sí es posible demandar civilmente a la Corona como institución y exigirle responsabilidades.

La Constitución danesa dispone, en el art. 13, que la persona del Rey es inviolable y sagrada. En la de Noruega consta, en el art. 5, que la persona del Rey es sagrada y no podrá ser objeto de imputación. El art. 63 de la Constitución de Bélgica declara que el Rey es inviolable. En la de Holanda, el art. 55 dispone que el Rey es inviolable. La Constitución sueca establece, en el art. 7 del cap. 5, que el Rey no puede ser perseguido en razón de sus actos u omisiones, a la vez que extiende la inviolabilidad a la regencia. La Constitución de Japón no señala nada al respecto. Y la Constitución española, en el art. 56.3, establece la inviolabilidad del Rey.

b) *La inhabilitación del Rey*

Únicamente en Japón y Gran Bretaña no está regulada a nivel escrito la inhabilitación constitucional del Rey, con los efectos a que hubiere lugar. En Gran Bretaña, debido a la naturaleza intrínsecamente consuetudinaria de la regulación constitucional sobre la Corona. En Japón, porque la Constitución remite a las leyes de desarrollo para que regulen, entre otras cuestiones, las situaciones en que debe ser nombrado un regente al emperador, lo cual implica una situación de imposibilidad para reinar de la parte del *Tenno*. Pero el hecho de que en el Reino Unido no exista regulación constitucional escrita al respecto no significa que no exista procedimiento alguno para «inhabilitar» o destituir o hacer dimitir al Rey en los casos en que éste actúe contra las normas constitucionales o contra la tradición constitucional; en la mente de todos está la renuncia forzosa que debió hacer el Duque de Windsor, tío de la reina actual, cuando hizo efectivo su deseo de casarse

con una persona que chocaba con las normas tradicionales que regían los matrimonios reales en Inglaterra.

La Constitución española, en el art. 59.2 a 5, dispone que el Rey puede ser inhabilitado a través del reconocimiento de la imposibilidad para el ejercicio de sus funciones por parte de las Cortes Generales. En tales casos, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad; si no lo fuere serán regentes el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad próximo a suceder en la Corona, según el orden sucesorio establecido en la Constitución; en el caso de no existir esta persona, la Regencia será nombrada por las Cortes Generales, pudiendo ser de una, tres o cinco personas.

La Constitución de Noruega, en los arts. 41 a 45, habla de la «imposibilidad» para gobernar por parte del Rey cuando éste estuviere ausente del reino sin hallarse en campaña bélica o por enfermedad. En estos casos asumirá el gobierno el príncipe, con derecho inmediato de sucesión a la Corona; caso de no haberlo, el Consejo de Estado o Gobierno será el responsable de la Administración del reino.

En la Constitución de Bélgica, los artículos 82 a 85, regulan la «imposibilidad» de reinar del Monarca. En estos casos, los ministros, después de hacer constar la imposibilidad, convocarán inmediatamente a las Cámaras, las cuales proveerán a la tutela y la regencia. Este procedimiento se ha utilizado para «inhabilitar» al rey Balduino durante un cortísimo espacio de tiempo, el suficiente para que el Gobierno ratificara la ley que el Rey no quiso sancionar por motivos de conciencia, rehabilitándosele a continuación en aplicación de la ley aprobada para resolver el problema planteado tras la Segunda Guerra Mundial, una vez que se consideró que el entonces rey Leopoldo no estaba incapacitado para reinar.

La Constitución de Holanda dispone, en el art. 35, que cuando el Rey «no se halle en condiciones de reinar» se tomarán las medidas necesarias establecidas legalmente. En los arts. 38 a 40 se especifica que cuando el Rey se encuentre «incapacitado para ejercer el Gobierno de la nación» se instituirá un regente; esta situación debe ser apreciada por los ministros por unanimidad, y el Consejo de Estado debe asimismo pronunciarse. Y el art. 48 dispone que en cuanto cese la situación de incapacidad para reinar, los Estados Generales, reunidos en sesión plenaria, declararán el cese de esta situación.

La Constitución de Suecia prevé, en los arts. 3 y 5, cap. 5, la «imposibilidad para cumplir con sus funciones» por parte del Rey. En estos casos, que pueden ser debidos a diversas causas, ya que la Constitución señala por razón de enfermedad, viaje u otras causas, un miembro no impedido de

la familia real intervendrá, conforme a la Ley de Sucesión al Trono, para asumir las funciones de Jefe del Estado en calidad de regente temporal.

Estas regulaciones constitucionales plantean dos temas de análisis cualificados: las causas de la inhabilitación o incapacidad del Rey para asumir sus funciones por una parte y la posibilidad o no de la rehabilitación del Monarca por otra. ¿Cabe aceptar como causa para declarar la inhabilitación una «objección de conciencia» por parte de los monarcas? Ciertamente, la respuesta debe ser rotundamente negativa, puesto que una alegación de tales características choca frontalmente con la esencia del parlamentarismo, y el parlamentarismo es la base sustentadora de las Monarquías actuales. ¿Se puede considerar adecuado el procedimiento utilizado en Bélgica para solucionar la crisis constitucional provocada por la negativa real a sancionar una ley? Formalmente, nada se puede alegar en su contra, puesto que el precedente de Leopoldo III marcó un procedimiento que ha sido seguido en la actualidad. Sin embargo, este procedimiento adolece de un vicio de origen, ya que la causa que lo ha originado no puede considerarse como válida para desencadenarlo, y, además, el corto período de tiempo transcurrido entre la declaración de inhabilitación y la posterior rehabilitación indica que ha sido utilizado para realizar un «cuasi fraude legal», al no corresponder los objetivos del hecho concreto actual con los previstos constitucionalmente.

c) *La sucesión a la Corona*

Todas las Constituciones regulan la sucesión a la Corona basándose en la existencia de una línea dinástica y de la competencia del Parlamento para decidir la entronización de una nueva línea dinástica o las cuestiones no previstas en la Constitución o que pudieran plantear problemas interpretativos. En todas ellas se prevé que el príncipe heredero menor de edad tendrá asignado un tutor o regente, o ambas figuras a la vez, hasta que pueda reinar por sí mismo.

El tema que puede plantear, y de hecho plantea, una cierta polémica al respecto es el que se refiere a la aceptación o no de las mujeres como herederas del Trono o como capaces de reinar por sí mismas, puesto que la regulación constitucional es, en este punto, diversa. Dejando aparte la regulación consuetudinaria inglesa, de la cual se desprende que las mujeres sí pueden reinar por sí mismas, si bien tienen preferencia los hombres, las regulaciones escritas establecen las siguientes situaciones:

— En Dinamarca, el art. 2 de la Constitución admite a las mujeres en la sucesión, haciendo una remisión a la Ley de Sucesión al Trono de 1953. En esta ley los hombres tienen preferencia sobre las mujeres, y en caso de

que hubiera varios hijos del mismo sexo, el primogénito tiene preferencia sobre el más joven.

— En Noruega, las mujeres quedan excluidas de la línea sucesoria. El artículo 6 de la Constitución señala que el orden de sucesión es lineal y agnaticio, de tal manera que solamente los varones nacidos de matrimonio legítimo pueden suceder a los varones.

— En Bélgica, el art. 60 de la Constitución excluye perpetuamente de la sucesión a las mujeres y a su descendencia. A falta de descendencia masculina, el rey puede nombrar a su sucesor con el consentimiento de las Cámaras.

— En Holanda, la Constitución prevé, en el art. 11, la prioridad de los hombres para suceder sobre las mujeres.

— En Suecia, la Ley constitucional de Sucesión al Trono imposibilita la sucesión por parte de las mujeres; pero con la reforma constitucional se estableció que el derecho de sucesión corresponde a los herederos masculinos y femeninos del Rey, teniendo los hermanos mayores y su descendencia preferencia sobre los hermanos menores y sus descendientes. Es la única Constitución que concede idénticos derechos sucesorios a los hombres y a las mujeres.

— En España, el art. 57 de la Constitución dispone que la sucesión seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

d) *Las facultades de la Corona respecto del presupuesto*

Desde que, en la mayor parte de los Estados, los Parlamentos dejaron de otorgar créditos vitalicios al Rey, la asignación monetaria a la Corona se fija anualmente en los presupuestos públicos; aparte, claro está, del patrimonio personal que algunas Casas Reales, como la inglesa, han podido ir acumulando con el paso del tiempo, y del cual disponen libremente. Y cuando el Parlamento fija la cantidad destinada a la Casa Real, el Rey dispone con libertad de estos fondos para realizar la distribución que considere más adecuada. Este es el régimen general, que, no obstante, tiene algunas excepciones debido a la antigüedad de las Constituciones de ciertos Estados.

Las Constituciones de España (art. 65), Noruega (art. 75.c) y Holanda (art. 22) disponen que el Rey recibe de los Presupuestos del Estado una cantidad global para el sostenimiento de su familia y Casa, la cual distribuye libremente. En Noruega se prohíbe que la asignación real pueda contener

bienes inmuebles. En Holanda, la asignación real queda libre de determinados impuestos.

En Gran Bretaña y Suecia no existe regulación constitucional escrita sobre la asignación a la Corona. En ambos Estados, la costumbre constitucional hace depender de la decisión parlamentaria la asignación anual para el sostenimiento de la familia y la Casa del Rey.

Las Constituciones de Bélgica (art. 77) y Dinamarca (art. 10) continúan manteniendo, por su parte, la llamada «lista civil» o atribución económica con carácter vitalicio a los monarcas, que, según los textos constitucionales respectivos, es fijada por el Parlamento al iniciarse el reinado y para todo el tiempo que pueda durar el mismo.

Hasta aquí la regulación que las distintas Constituciones realizan sobre el Estatuto personal del monarca. Podrían incluirse otros aspectos en este estudio, como la necesidad del permiso que deben tener los reyes o herederos de la Corona para contraer matrimonio, permiso que algunos textos constitucionales señalan debe obtenerse del propio Rey para el caso del heredero, o del Gobierno o del Parlamento; también cabría citar la obligación del Monarca, recogida en diversas Constituciones, de solicitar permiso al Parlamento o al Gobierno para viajar por el extranjero, y la obligatoriedad que algunos textos constitucionales imponen a los reyes o a los herederos de profesar determinada religión. Pero son cuestiones que, en principio, no plantean excesivos problemas de interpretación constitucional, y su análisis pormenorizado significaría una excesiva extensión de este trabajo. La casuística de estos temas puede verse con detalle en los respectivos textos constitucionales.

Por otra parte, no hemos hecho referencia a Japón sobre el estatuto personal del Emperador, puesto que las connotaciones de que está revestido le impiden ser homologado con los monarcas europeos. No obstante, cabe remarcar que una Ley sobre la Casa Imperial, adoptada por el Parlamento, regula la familia imperial, el matrimonio del Emperador, la sucesión únicamente masculina, la regencia y la abdicación. Otra ley, la relativa a la economía de la Casa Imperial, establece un Consejo Económico que interviene para fijar las atribuciones económicas, si bien es el Parlamento quien controla todas las operaciones financieras de la Casa Imperial. El Parlamento, por otra parte, no puede controlar las propiedades personales de la familia imperial.

* * *

De la exposición precedente se evidencian los rasgos peculiares de cada una de las Monarquías parlamentarias examinadas. Sin embargo, también quedan puestas de manifiesto una serie de características comunes, como son

la función simbólica y representativa de los monarcas, la función moderadora o de colaboración con las otras instituciones de los Estados, la función arbitral en relación con la propuesta de nombramiento de los jefes de Gobierno y la necesidad del referendo para todos los actos del Rey, dada su irresponsabilidad política.

PÉREZ ROYO («La Jefatura del Estado en la Monarquía y en la República», 1983) opina que, con la institución de la Jefatura del Estado, de lo que se trata, en el fondo, es de conseguir la cuadratura del círculo, es decir, de resolver de manera definitiva las relaciones Estado-Derecho mediante la sumisión de aquél al control de las normas jurídicas, y de esa manera evitar la posibilidad de opresión. Es en este contexto donde debe también situarse la Jefatura del Estado monárquica, nacida de un consenso político y mantenida por una progresión de acuerdos históricos que conlleva connotaciones peculiares en cada uno de los Estados que la han adoptado. No en todos es fruto de una evolución; no en todos adopta idéntica posición constitucional. Pero sí constituye una manifestación de ese deseo histórico de intentar el equilibrio entre las distintas posiciones políticas, sociales y económicas. Si se está más o menos cerca o lejos de conseguirlo, forma parte ya de otro análisis, que excede de los planteamientos jurídico-constitucionales propios del análisis que hemos intentado.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS Y CAPITULOS DE LIBROS

- ALONSO DE ANTONIO, A. L.: «El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución de 1978», en el colectivo *El Título Preliminar de la Constitución*, Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1988.
- ARAGÓN, M.: «La Monarquía parlamentaria», en A. PREDIERI y E. GARCÍA DE ENTE-RRÍA (dirs.): *La Constitución española de 1978*, Civitas, Madrid, 1980.
- ARRANZ PUMAR, G.: «Monarquía parlamentaria y Estado autonómico: las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas», en el colectivo *El Título Preliminar de la Constitución*, Servicio Jurídico de Estado, Madrid, 1988.
- BAR, A.: «La Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español, según la Constitución de 1978», en M. RAMÍREZ (dir.): *Estudios sobre la Constitución de 1978*, Pórtico, Zaragoza, 1979.
- DÍEZ DEL CORRAL: *El liberalismo doctrinario*, Madrid, 1956.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE, J.: *Le Royaume-Uni*, Librairie Générale du Droit et Jurisprudence, Paris, 1979.
- FERNÁNDEZ-FONTECIA TORRES, M., y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA, M.: *La Monarquía y la Constitución*, Civitas, Madrid, 1987.
- FUSILIER, R.: *Les pays nordiques*. Librairie Générale du Droit et Jurisprudencce, Paris, 1975.

- GÓMEZ-DELGADO, J. L.: «La Corona en la Constitución española de 1978», en el colectivo *El Título Preliminar de la Constitución*, Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1988.
- GONZÁLEZ AYALA, M. D., y TRUJILLO RINCÓN, M. A.: «El referendo del nombramiento regio de los presidentes de las Comunidades Autónomas», en el colectivo *El Gobierno en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía*, Instituto de Estudios Ficales, Madrid, 1988.
- GONZÁLEZ CASANOVA, J. A.: *Teoría del Estado y Derecho constitucional*, Vicens Vives, Barcelona, 1980.
- GONZÁLEZ TREVIANO, P. J.: *La costumbre en Derecho constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989.
- HERRERO RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M.: «Referendo de los actos reales», en O. ALZAGA (dir.): *Comentarios a las leyes políticas*, Edersa, Madrid, 1983.
- JELLINEK, G.: *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, 1981.
- JIMÉNEZ DE PARGA, M.: *Los regimenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1971.
- JIMÉNEZ DE PARGA, M.: «El Estatuto del Rey en España y en las Monarquías europeas», en P. LUCAS VERDÚ (dir.): *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Madrid, 1983.
- KELSEN, H.: *Teoría general del Estado*, México, 1979.
- LAFUENTE BALLE, J. M.: *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*, Edersa, Madrid, 1987.
- LUCAS VERDÚ, P. (dir.): *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución española de 1978*, Tecnos, Madrid, 1983.
- MENÉNDEZ REXACH, A.: *La Jefatura del Estado en el Derecho público español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979.
- MIRKINE-GUETZEVITCH: *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, Paris, 1928.
- PAPELL, A.: *La Monarquía española y el Derecho constitucional europeo*, Labor, Barcelona, 1980.
- PÉREZ ROYO: «La Jefatura del Estado en la Monarquía y en la República», en P. LUCAS VERDÚ (dir.): *La Corona y la Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Universidad Complutense, Madrid, 1983.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, J.: *Sanción, promulgación y publicación de las leyes*, Tecnos, Madrid, 1987.
- SCHMITT, C.: *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1982.
- SERRERA CONTRERAS, P. L.: «La ausencia del monarca del territorio nacional», en el colectivo *El Título Preliminar de la Constitución*, Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1988.
- SILVA PORTO, J.: «Monarquía tradicional y Monarquía moderna», en el colectivo *El Título Preliminar de la Constitución*, Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1988.
- SOLOZÁBAL, J. J.: *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1987.
- RESCIGNO, G.: *Le convenzioni costituzionali*, Cedam, Padua, 1972.
- TORRES DEL MORAL, A.: *Principios del Derecho constitucional español*, Atomo, Madrid, 1986.
- VON IMPE, H.: *Le régime parlementaire en Belgique*, Ed. Emile Bruylant, Bruselas, 1968.
- VON STEIN, L.: *Movimientos sociales y Monarquía*, Madrid, 1981.

ARTICULOS DE REVISTAS

- AGESTA SÁNCHEZ, L.: «La Monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 6, 1986.
- COLOMER VIADEL, A.: «El origen de la Monarquía parlamentaria en España y el Anteproyecto constitucional», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 3, 1978.
- DÍEZ-PICAZO, L. M.: «El régimen jurídico de la Casa del Rey», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 6, 1982.
- FERRANDO BADÍA, J.: «La Monarquía parlamentaria actual española», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 13, 1980.
- GARCÍA CANALES, M.: «El referendo en las Monarquías», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 212, 1977.
- GOLLNISCH-FLOURENS, B.: «L'institution impériale au Japon», en *Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, núm. 4, 1979.
- GONZÁLEZ ALONSO: «La historia de la sucesión en el Trono y el art. 57 de la Constitución de 1978», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 19, 1981.
- HERRERO RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M.: «El Rey y las Fuerzas Armadas», en *Revista del Departamento de Derecho Político*, núm. 7, 1980.
- MELLADO, P., y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: «En torno a la posible inconstitucionalidad del artículo 57 de la Constitución española», en *Revista de Derecho Político*, núm. 22, 1986.
- OTTO, I. DE: «Sobre la Monarquía», en el colectivo *La izquierda y la Constitución*, Taula de Canvi, Barcelona, 1978.
- PÉREZ FRANCESCH, J. L.: «El referendo del nombramiento regio del presidente de una Comunidad Autónoma», en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 3, 1989.
- PORRAS NADALES, A.: «La defensa, poder militar y régimen constitucional en España», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 35, 1983.