

# LA CORONA DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL (\*)

F. JAVIER DÍAZ REVORIO

*SUMARIO:* I. CONSTITUCIÓN E HISTORIA.—II. LAS DIVERSAS DIMENSIONES DEL ESTUDIO DE LA CORONA.—III. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y EL ALCANCE EFECTIVO DE LAS ATRIBUCIONES DEL REY.—IV. LA PROPUESTA DE CANDIDATO A PRESIDENTE.—V. CORONA Y DERECHOS FUNDAMENTALES.—VI. BREVE APUNTE SOBRE LA POSIBLE REFORMA DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUCESIÓN AL TRONO.

## I. CONSTITUCIÓN E HISTORIA

La Constitución está penetrada por la Historia. Nuestra Norma Fundamental de 1978 supone una clara ruptura material respecto al régimen político anterior, al establecer un Estado social y democrático de Derecho, pero no puede partir de cero. El Estado español existe desde antes, la propia Nación española tiene una existencia y una Historia previa secular, al igual que algunas «nacionalidades y regiones», y nuestro texto normativo supremo reconoce expresamente estas realidades anteriores a él, porque el Constituyente no pudo ni quiso prescindir de la Historia. Así, el Preámbulo reconoce como sujeto que expresa su voluntad a la Nación española (a la que también se refiere expresamente el artículo 2), y en el pórtico del texto articulado, es España como realidad preexistente la que «se constituye» en un Estado social y democrático de Derecho; el mismo artículo 2 asume la existencia de «nacionalidades y regio-

---

(\*) Comentario a ENRIQUE BELDA PÉREZ-PEDRERO: *El poder del Rey. Alcance constitucional efectivo de las atribuciones de la Corona*, Cuadernos del Senado, serie Minor, Madrid, 2003, 412 páginas.

nes» como sujetos previos a la Norma fundamental que actúan como titulares del derecho a la autonomía.

Esa penetración histórica se manifiesta también en otros muchos preceptos constitucionales. A título de muestra, pueden mencionarse los artículos 11.3 (se permiten los tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos y con aquéllos que *hayan tenido* o tengan una particular vinculación con España), 143.1 (que reconoce el derecho a la autonomía de las provincias con características históricas comunes o a las provincias con «entidad regional histórica»), 147.2.b) (que impone como contenido del Estatuto «la denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica»), 149.1.8.<sup>a</sup> (que reconoce a ciertas Comunidades Autónomas competencias de conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde ya existieran), o la Disposición Adicional Primera, en la que la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. El peso y la influencia de la Historia en la Constitución es, por tanto, importante, lo que resulta también evidente en aquellos artículos que, sin hacer ninguna referencia expresa a la misma, recogen o mantienen ciertas regulaciones históricamente existentes (por ejemplo, y entre otros muchos, los relativos a la bandera o a la capitalidad del Estado). La Historia tiene reflejo constitucional, por tanto, bien mediante el reconocimiento explícito de hechos o realidades históricamente existentes, bien mediante el mantenimiento o aceptación implícita de dichas realidades, aunque no se mencione expresamente su carácter histórico.

Lo que venimos apuntando es particularmente relevante en el título constitucional dedicado a la Corona. Por mencionar algún ejemplo, expresamente se califica al Rey como símbolo de la unidad y permanencia del Estado, que asume la más alta representación de éste en las relaciones internacionales, «especialmente con las naciones de su comunidad histórica» (art. 56.1), o se califica a don Juan Carlos I de Borbón como «legítimo heredero de la dinastía histórica» (art. 57.1). Pero además de las menciones expresas, la regulación constitucional de la Corona asume precedentes históricos en muchos supuestos, como en lo relativo a la sucesión en el trono, en los títulos del Rey (art. 56.2) o los del Príncipe heredero (art. 57.2), entre tantos otros.

El título II aparece, por tanto, plenamente impregnado de Historia. Pero más allá de ello, interesa destacar que la propia institución de la Corona sólo se explica desde una perspectiva histórica. La monarquía como forma de gobierno sólo tiene sentido en aquellos Estados que han tenido históricamente este sistema y desean mantenerlo, ya que partiendo estrictamente de la lógica política de un Estado democrático contemporáneo, las características propias de esta institución resultarían difícilmente compatibles con el principio demo-

crático y el de igualdad. De ahí que la Corona sólo pueda entenderse teniendo en cuenta la Historia.

## II. LAS DIVERSAS DIMENSIONES DEL ESTUDIO DE LA CORONA

La perspectiva histórica es, por tanto, imprescindible para el estudio de la Corona. Pero existen, evidentemente, otras dimensiones o perspectivas de estudio, como la política, la sociológica o la jurídico-constitucional. Todas ellas están, sin duda, estrechamente relacionadas entre sí, de tal manera que quizá una separación tajante no es posible. La cuestión, desde la perspectiva que nos es propia, es en qué medida influyen las otras dimensiones de estudio de la Corona en su análisis jurídico-constitucional.

El problema trasciende, desde luego, al estudio de la Corona, y nos conduce a cuestiones más complejas que afectan a la propia definición de la disciplina del Derecho Constitucional, su metodología propia, su objeto, su delimitación y sus relaciones con otros estudios científicos, cuestiones que naturalmente no pueden aquí ser abordadas. Pero es cierto que en el estudio de la Corona la cuestión planteada se presenta como particularmente ineludible y con perfiles muy acusados, teniendo en cuenta la trascendencia ya apuntada de la Historia. Al respecto, las tesis podrían ir desde la pretensión de la posibilidad de un enfoque plenamente jurídico-formal, «limpio» de cualquier otra implicación, hasta la defensa de la necesidad de un estudio que incluya todas las dimensiones apuntadas de la institución, argumentando una supuesta imposibilidad o insuficiencia de un análisis propiamente jurídico-constitucional separado de un enfoque histórico, político o basado en el funcionamiento real de la Corona.

En el prólogo del libro que comentamos, Fraga Iribarne plantea «la dificultad de realizar un estudio constitucional sólo desde el punto de vista jurídico, separado de consideraciones sociológicas y políticas» (pág. 11). Sin duda, el análisis de la Corona requiere de la complementariedad de enfoques en el sentido visto. Pero, a mi juicio, ello no es óbice para afirmar la posibilidad de un análisis de la institución desde la perspectiva jurídico-constitucional. La cuestión es en qué medida ese análisis ha de utilizar o considerar los resultados obtenidos por las otras disciplinas científicas implicadas.

En mi opinión, a la hora de estudiar la Corona en el sistema constitucional español, desde una perspectiva jurídica, no puede ignorarse el incuestionable elemento histórico de la institución, ni los datos derivados de su funcionamiento real. Esos elementos resultan complementarios para el jurista, ayudando a entender la regulación constitucional de la Corona, a explicar alguno

de los preceptos jurídicos contenidos en la Carta Magna (aunque no siempre a justificarlos), e incluso pueden tenerse en cuenta en su interpretación. Pero ello no permite condicionar el análisis jurídico, obviar los resultados de la interpretación jurídico-constitucional, o extraer consecuencias diferentes a las establecidas por el Constituyente. Podría aceptarse en alguna medida que el Derecho sea producto de la Historia, pero la Historia no es Derecho, salvo en los aspectos en que ésta pueda llegar a convertirse en costumbre jurídica, y aun así no podrá nunca resultar contraria al Derecho escrito. Por lo demás, no puede olvidarse que la Historia es un proceso continuo, una evolución permanente, y en lo que atañe a la monarquía, la mayoría de las formas históricas conocidas en España no se corresponden con los elementos esenciales de una monarquía parlamentaria, tal y como ésta es regulada en la Constitución de 1978.

Por ello el primer gran mérito del libro que ahora comentamos del profesor Belda es precisamente el acertado enfoque. El trabajo realiza un análisis de la Corona en el sistema español, desde la perspectiva jurídico-constitucional. No ignora ni desconoce los elementos históricos o fácticos del funcionamiento de la institución, pero los mismos no le hacen tergiversar ni abandonar la perspectiva de análisis ni los resultados de la interpretación de los preceptos constitucionales con criterios jurídicos.

### III. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y EL ALCANCE EFECTIVO DE LAS ATRIBUCIONES DEL REY

Creo que las anteriores reflexiones son relevantes para interpretar el sentido último de los preceptos que la Constitución dedica a la regulación de la Corona. La tesis central del libro que vengo comentando, si lo he entendido bien, es que, desde el punto de vista jurídico-constitucional, nuestra Norma fundamental de 1978 instaura la monarquía, que además tiene las características propias de la monarquía parlamentaria. Desde luego, la monarquía instaurada sigue una dinastía histórica preexistente, y puede heredar de esa tradición histórica ciertos aspectos de su regulación, pero nuestra monarquía existe porque así lo establece la Constitución, y sus características y perfiles, así como las funciones que corresponden al Rey, son aquéllos que determina el Texto normativo fundamental, entendidos además en el contexto de la «forma política» a la que se refiere el art. 1.3, dentro de un Estado social y democrático de Derecho.

Desde esta perspectiva, coincido con el autor del trabajo en que el monarca carece de poderes de decisión política efectiva, situándose su papel en el plano simbólico, siendo todas sus atribuciones constitucionalmente impuestas y so-

metidas a refrendo. O, como tantas veces se ha dicho, el monarca carece de *potestas*, aunque posee *auctoritas*.

Podría parecer que ésta es también la tesis mayoritaria en nuestra doctrina. Sin embargo, aun partiendo de este principio general, muchos autores encuentran algunos poderes políticos más o menos residuales o excepcionales, o ciertos márgenes para las decisiones discrecionales, ubicándolos en su función arbitral o en su poder moderador, en su papel de garante de la Constitución, o incluso en su atribución del mando supremo de las Fuerzas Armadas. En cambio, Belda realiza una interpretación más estricta y en mi opinión más correcta de los preceptos constitucionales, negando prácticamente todos estos pretendidos poderes residuales. Esta idea está presente en todo su trabajo, desde el análisis de todas las funciones constitucionales, al capítulo concreto dedicado a la propuesta de candidato a la presidencia del Gobierno, desde la justificación de la actuación del monarca el 23 de febrero de 1981 al estudio del refrendo. En esta línea, el autor no encuentra ningún «poder de reserva» ni competencias residuales de decisión política en la función arbitral ni en el poder moderador; entiende que su actuación en situaciones excepcionales como el 23-F estuvo basada en la autoridad y no en la potestad, dentro del ámbito de su poder moderador, y consistente en definitiva en la adopción de medidas para la vuelta al estado anterior a la sublevación, contando además con el refrendo posterior. En cuanto al sentido y alcance de la necesidad de refrendo, Belda sostiene que la idea del traslado de responsabilidad viene unida a la carencia de todo margen para la decisión discrecional, añadiendo que la única competencia constitucional exenta de refrendo es el nombramiento de los miembros civiles y militares de su Casa, si bien esta exención sólo significa que no carecen de validez sin refrendo, pero no impide que éste se produzca, lo que además considera aconsejable. En general el trabajo defiende además la intervención de otros poderes del Estado, y en particular del Gobierno, en muchos de los actos del Rey, incluyendo una cierta participación en los mensajes que dirige el monarca a la Nación.

Dejando a un lado posibles discrepancias puntuales (hay que tener en cuenta que el trabajo aborda muchas cuestiones que no son pacíficas en la doctrina), la línea defendida por Belda parece la más acorde con la letra y el espíritu de la Constitución, considerada en su conjunto. En mi opinión, las tesis que defienden ciertos márgenes de decisión política en las funciones constitucionales del monarca tienden a estar influidas por la tradición histórica, por el Derecho comparado, y por la circunstancia más concreta de la necesidad de justificar la actuación del monarca frente al intento de golpe de Estado de 1981. Pero me parece que ninguna de estas circunstancias justifica una interpretación extensiva de las atribuciones del Rey en la monarquía parlamentaria instaurada en nuestro Estado democrático.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que en nuestra Historia constitucional prácticamente no habíamos tenido con anterioridad una monarquía parlamentaria con las características y en el contexto que acabo de citar, y posiblemente los modelos constitucionales monárquicos del siglo XIX se situasen más en el ámbito de la monarquía limitada o la monarquía constitucional, bien bajo la idea de la soberanía compartida, o bien al menos con ciertos poderes residuales del Rey amparados por la Constitución; incluso el sufragio universal masculino y femenino se implantó en España después de todos nuestros anteriores reyes. En segundo lugar, y por lo que se refiere al Derecho Comparado, la función arbitral o el poder moderador no pueden equipararse, desde luego, a los que pueda asumir el Jefe del Estado en sistemas republicanos (mucho menos en el caso francés, que en este punto parece tener cierta influencia en nuestra Constitución); y por lo que se refiere a otras monarquías parlamentarias, no puede afirmarse con carácter general la existencia de poderes residuales discrecionales en el monarca, e incluso allí donde pudieran existir, no pueden importarse sin más teniendo en cuenta que muchos otros sistemas constitucionales monárquicos, o bien están más basados en la costumbre y en la tradición, o bien parten de textos constitucionales diferentes o más antiguos que el nuestro. En fin, en lo que atañe a la actuación del monarca el 23 de febrero de 1981, el trabajo de Belda pone de manifiesto que la misma puede entenderse y justificarse sin acudir a un poder de decisión efectivo en la función del mando supremo de las Fuerzas Armadas ni a una función de garante constitucional que (precisamente además en situaciones excepcionales) no parece encontrar acogida en nuestra Norma fundamental.

Por tanto, el libro que venimos comentando aporta una tesis central del mayor interés, que no coincide con muchas de las defendidas por la doctrina que ha estudiado el tema con anterioridad, pero aparece muy bien justificada por un análisis jurídico-constitucional del tema en el marco de los preceptos de nuestra Ley fundamental. Esto ya lo hace suficientemente atractivo. Pero además, el trabajo del profesor Belda constituye un estudio tendencialmente completo de todos los aspectos relativos a la Corona en nuestro sistema constitucional, pues se dedican capítulos o apartados a la regencia, la tutela, la Familia Real, la Casa del Rey, la sucesión en la Corona, el estatuto del Rey, o el dedicado monográficamente a la propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno. Se trata, por tanto, de un amplio estudio sobre la Corona que abarca prácticamente todos sus aspectos constitucionales, pero es mucho más que un compendio de esta materia, pues como digo defiende una interesante tesis a lo largo de todos sus capítulos, y lo hace con gran rigor, con claridad expositiva, y con fundamentos y metodología jurídico-constitucionales. Todo ello con una utilización exhaustiva de la anterior bibliografía en la materia.

Puede apuntarse además el planteamiento de una serie de cuestiones de difícil solución en situaciones extremas cuya respuesta no está prevista en la Constitución, como por ejemplo lo que puede suceder si el Rey se niega al ejercicio de alguna de sus funciones, si no sanciona y promulga una ley, los supuestos y condiciones en los que procede la inhabilitación del monarca, o cuáles sean los efectos de una renuncia. Muchas de estas cuestiones, cuyo planteamiento es común además en la mayoría de los trabajos que abordan la Corona, pueden parecer «supuestos de laboratorio», teniendo en cuenta además las cualidades y actitudes del actual titular de la Corona y del Príncipe de Asturias. Pero el espíritu del jurista requiere anticiparse a todos los supuestos dudosos o problemáticos, a todos los vacíos o dudas que puede dejar un texto normativo. Belda se enfrenta con este espíritu a estos y otros problemas, aunque en ocasiones sea para reconocer honestamente la falta de idoneidad de cualquiera de las soluciones que caben dentro de lo previsto en el texto constitucional, o la necesidad de una regulación legislativa de algunas cuestiones, como las abdicaciones y renunciaciones, para las que reclama una ley orgánica el art. 57.5 de la Constitución.

Como digo son muchos los aspectos relativos a la Corona abordados en el trabajo objeto de esta crítica. En las páginas anteriores he intentado ir al fondo y a la esencia y dar una visión general del mismo, al tiempo que deslizaba mis propias valoraciones al respecto. No sería posible un comentario de todos los aspectos y problemas de interés que trata el libro, pero sí quiero al menos centrarme en alguno de ellos, en lo que resta de este breve artículo.

#### IV. LA PROPUESTA DE CANDIDATO A PRESIDENTE

Como muestra de la tesis defendida sobre el alcance efectivo de las atribuciones de la Corona, el trabajo dedica un capítulo a la propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno. Frente a la tesis aquí mayoritaria de que es éste uno de los escasos ámbitos en los que el Rey puede llegar a contar, en función de las circunstancias, con un cierto margen para una decisión discrecional, Belda viene a defender que tal margen no existe, dado que el Rey debe proponer en todo caso al candidato que le indiquen los representantes de los Grupos políticos con representación parlamentaria, y si esa indicación no aparece clara, proponer siempre al candidato con mayor número de votos en el Congreso (esto es, al propuesto por el grupo con mayor número de escaños); de esta forma, no hay capacidad alguna de arbitrio en su propuesta.

Esta línea de argumentación es plenamente coherente con la tesis central del trabajo, y desde luego los criterios apuntados por su autor parecen los más

razonables para elegir al candidato a Presidente, permitiendo resolver los supuestos más dudosos en situaciones de ausencia de mayorías claras. Por lo demás, la regulación constitucional de la Corona, y las prescripciones concretas del art. 99, parecen apoyar esta línea de argumentación, ya que el Rey debe realizar su propuesta «a través» (y con el refrendo) del Presidente del Congreso, y antes de hacerla debe consultar con los representantes de los Grupos políticos con representación parlamentaria, que son los que efectivamente deberán marcar el sentido de su propuesta.

Al respecto me permito plantear tan sólo un punto de duda. Siendo, como he dicho, el criterio de los mayores apoyos en el Congreso (ya sea gracias a su solo Grupo, o a varios) el que se nos aparece como más razonable, la cuestión es si, ante determinadas composiciones de la Cámara baja, existen otras opciones que también pudieran resultar razonables y, sobre todo, si en este caso, la Norma fundamental permite que sea el monarca el que elija entre dichas opciones, ninguna de las cuales es irrazonable o inconstitucional. Pongo por caso los supuestos en que el Grupo con más escaños no obtuvo sin embargo más votos, o aquéllos en que el candidato del Grupo con más escaños no alcanza la mayoría absoluta, que sin embargo podría llegar a conseguir otro candidato con apoyo de más grupos. Comparto la idea de que quizás lo más idóneo es proponer como candidato a quien pueda agrupar más votos en el Congreso, pero si en los ejemplos descritos el monarca propusiera en primer lugar a un candidato con menos escaños pero más votos del pueblo, o con más escaños de su Grupo pero menos posibilidades que otros de obtener la mayoría absoluta en el Congreso, ¿habría de considerarse que su propuesta es irrazonable o excede del ámbito constitucional de esta función regia, y por lo tanto el Presidente del Congreso debería negar el refrendo en este supuesto? Si la respuesta a esta cuestión es negativa, entonces no queda sino admitir al menos un pequeño margen para la decisión arbitral del monarca en el ejercicio de esta función.

## V. CORONA Y DERECHOS FUNDAMENTALES

Otro aspecto de interés que se pone de relieve en el trabajo que venimos comentando es el relativo a las limitaciones de los derechos fundamentales en el ámbito de la Corona, y en particular por lo que se refiere al Rey y a las personas que ostentan derechos sucesorios. Si bien el tema no es objeto de un tratamiento conjunto, encontramos páginas dedicadas al mismo, entre otros lugares, al analizar el juramento como requisito para el acceso al trono (págs. 71 y sigs.), los matrimonios de los sucesores (págs. 277 y sigs.), o el estatuto de la



Corona (págs. 292 y sigs.). En ellas, Belda toma postura sobre los diversos supuestos dudosos o conflictivos que se plantean.

A mi juicio, parece evidente que la Constitución contiene preceptos expresos que pudieran suponer limitaciones en el ejercicio de los derechos fundamentales del titular de la Corona o de las personas que ostenten derechos sucesorios, o bien excepciones a principios constitucionales generales. Además de la preferencia del varón sobre la mujer en el orden sucesorio, dentro del mismo grado (art. 57.1), encontramos la posibilidad de prohibición del matrimonio por el Rey y las Cortes Generales a las personas que tengan derechos sucesorios (art. 57.4), o el juramento (la Constitución no prevé promesa) que debe prestar el Rey al ser proclamado ante las Cortes Generales (art. 61.1). Ciertamente, podría interpretarse que alguno de estos condicionantes no suponen realmente limitaciones a derechos fundamentales: así, se ha argumentado que las prohibiciones de matrimonio no suponen limitación a este derecho constitucional, sino a los derechos sucesorios, ya que el matrimonio «prohibido» puede en todo caso celebrarse; e igualmente se ha dicho que la mención constitucional al juramento no impediría utilizar la fórmula de la promesa (aunque en este caso Belda es de la opinión contraria). Pero en todo caso, parece cierto que estos preceptos inciden o condicionan el ejercicio efectivo y pleno de ciertos derechos fundamentales por el Rey o las personas que ostentan derechos sucesorios.

Ahora bien, más allá de estas restricciones o condiciones expresas, parece que la naturaleza de la institución lleva implícitas las limitaciones en ciertos derechos fundamentales por parte de su titular. En este sentido, Belda señala que «el Monarca sufre evidentes limitaciones en el ejercicio del derecho a participar en los asuntos públicos, la libertad de expresión, la libertad de residencia, el derecho de huelga...» (pág. 293). Si ello es cierto, cabe preguntarse si la propia naturaleza de la institución de la Corona convierte a ésta en un ámbito en el que no resultan aplicables, con carácter general, los derechos fundamentales u otros principios constitucionales.

Al respecto, habría que plantearse varias cuestiones: ¿han de entenderse aplicables a la Corona los restantes preceptos constitucionales, o su regulación concluye en los artículos del título II?; más allá de las concretas limitaciones constitucionales, ¿puede predicarse en general la vigencia de los derechos fundamentales para el titular de la Corona, en términos equiparables a cualquier otra persona, o las evidentes y numerosas peculiaridades de su *status* constitucional excluyen esta aplicación general? Es decir, la titularidad de los derechos fundamentales por el Rey, ¿es regla o excepción? Por lo demás, ¿qué solución habría que adoptar para el resto de los miembros de la Familia Real, o las personas que ostentan derechos sucesorios? Y en lo que atañe al acceso al trono,

¿son aplicables al mismo los derechos constitucionales y los valores y principios fundamentales de la Constitución? Por ejemplo, ¿rige en este acceso el art. 39.2, relativo a la igualdad de los hijos con independencia de su filiación? O incluso, ¿puede considerarse la Corona una función pública en cuyo acceso ha de tenerse en cuenta el derecho fundamental del art. 23.2? Son todas ellas cuestiones esenciales, en tanto que afectan a la propia naturaleza de esta institución histórica, en un Estado social y democrático de Derecho, y su respuesta no es fácil.

En mi opinión, no puede fragmentarse la Constitución y pretender la exclusiva aplicación a la Corona del título II. Nuestro régimen es una monarquía parlamentaria en el marco de un Estado social y democrático de Derecho, y las únicas limitaciones admisibles a los derechos fundamentales son las que deriven de la propia Norma fundamental, o las establecidas en las leyes reguladoras, siempre que respeten el contenido esencial de los derechos. Por lo que se refiere a la Corona, son desde luego constitucionalmente inobjetables las limitaciones expresamente establecidas en la Norma fundamental (otra cosa es que pueda defenderse perfectamente su reforma). Además habría que aceptar ciertas limitaciones no mencionadas de forma explícita en la Constitución, pero derivadas de la naturaleza y funciones de esta institución. Desde esta perspectiva, por ejemplo, parece difícil predicar la titularidad del derecho de huelga, o de asociación política, para el monarca, y existen limitaciones muy importantes para su derecho de sufragio pasivo, como reconoce nuestra legislación electoral. Ahora bien, estos límites no pueden deducirse sin más de la posición o configuración histórica de la Corona, sino del significado y el papel de la misma en nuestro actual sistema constitucional. Por ello no parecen admisibles, por ejemplo, limitaciones a la libertad religiosa, como las que derivarían de una supuesta aceptación necesaria por el monarca de la religión católica o de los ritos de la misma en determinados momentos. En este caso la incuestionable vinculación histórica de nuestra monarquía al catolicismo no puede imponerse a la actual regulación constitucional, en la que es significativa la ausencia de precepto alguno que apoyase esa vinculación, o las consiguientes limitaciones a la libertad religiosa del Rey o de sus sucesores.

Por lo que se refiere a la cuestión del acceso al trono, desde luego puede seguir afirmándose la aplicabilidad general de la Constitución como un todo; a la titularidad de los derechos por parte de los posibles sucesores cabe aplicar las reflexiones precedentes, e incluso en este caso las «limitaciones derivadas de la naturaleza de la función» tendrán mucha menos intensidad, salvo quizá en los sucesores más próximos como el Príncipe de Asturias. Con este prisma, parece difícil negar la aplicabilidad del mencionado art. 39.2 de la Constitución a

la sucesión en el trono, con las consecuencias que dicha aplicación tendría respecto a hijos adoptivos o a aquéllos habidos fuera del matrimonio.

Mayores dudas plantea la cuestión de si la Corona puede considerarse «función pública» a efectos del art. 23.2 de la Constitución. Parece difícil dar una respuesta afirmativa, teniendo en cuenta que las reglas de acceso a la institución son intrínsecamente desigualitarias, siendo el número de personas que pueden ostentar derechos al respecto claramente cerrado. En efecto, más allá de la preferencia del varón sobre la mujer en el mismo grado, el acceso al trono se produce en base a circunstancias basadas en el nacimiento, de tal manera que la mayoría de los ciudadanos quedan excluidos de esa mera posibilidad precisamente desde el momento en que vienen al mundo. De ahí que difícilmente sean aplicables al supuesto en examen la titularidad de «los ciudadanos» a la que se refiere el artículo 23, así como las «condiciones de igualdad» a que se refiere el mismo artículo (aún menos aplicables serían las circunstancias de mérito y capacidad que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, son aplicables al acceso a la función pública poniendo en relación el art. 23.2 y el 103.3). Esta conclusión tiene como fundamento la propia naturaleza de la institución, incluso entendiendo ésta en el marco de un Estado democrático, y tiene como consecuencia la dificultad de que las personas que puedan verse excluidas del acceso al trono, incluso alegando derechos sucesorios, pudieran contar con la protección jurisdiccional a la que se refiere el art. 53.2 de la Constitución, y en particular con el recurso de amparo por vulneración del art. 23.2, aunque no cabe excluir la aplicación de estas garantías como consecuencia de la vulneración de otros derechos constitucionales.

#### VI. BREVE APUNTE SOBRE LA POSIBLE REFORMA DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUCESIÓN AL TRONO

Las anteriores reflexiones sobre la naturaleza de la institución nos conducen a plantearnos la cuestión de la posible reforma de la regulación constitucional de la sucesión en el trono, para suprimir la preferencia del varón sobre la mujer en el mismo grado. Como expuse en su día (*Valores superiores e interpretación constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, págs. 282 sigs.), no tiene sentido aplicar la teoría de las «normas constitucionales inconstitucionales» para considerar que esta excepción al principio de igualdad supone una infracción constitucional del mismo que pudiera considerarse «inconstitucional». Sin embargo, siempre es posible la reforma de este precepto, reforma que además resultará necesaria cuando el pueblo, titular del Poder Constituyente, considere conveniente, a iniciativa de los órganos legiti-

mados para plantearla. Parece que este momento está llegando, y en efecto esta modificación de la Constitución, tantas veces sugerida en diversos ámbitos, ha sido recientemente anunciada por el Presidente del Gobierno. No cabe duda de que esa modificación, de llevarse finalmente a cabo, implicará la supresión de una clara excepción constitucional al principio de igualdad, y en este sentido aproxima algo más la regulación de la Corona a la del resto de los poderes constitucionales y a uno de los valores superiores reconocidos en el art. 1.1 de la Norma fundamental.

Al respecto, sólo quisiera apuntar dos cuestiones. En primer lugar, que dicha reforma no puede implicar la plena adecuación de la institución a los valores fundamentales del Estado social y democrático de Derecho. Por un lado, ya hemos visto que existen en la regulación de la Corona otras limitaciones o condicionamientos constitucionales a los derechos fundamentales (como la posible prohibición del matrimonio, o la exigencia del juramento sin permitir promesa, lo que puede afectar a la libertad ideológica). Pero sobre todo, hay que reiterar que la Corona es una institución cuyo acceso se basa en principios diferentes a los del Estado constitucional democrático, por cuanto hace prevalecer el nacimiento sobre cualquier otra condición. Sin duda será más acorde con los valores contemporáneos que, entre varios hermanos que tienen opciones de acceso a la Corona, no se prefiera al varón por el hecho de serlo; pero una vez suprimida esta preferencia constitucional, entre esos mismos hermanos se preferirá al que haya nacido antes, lo que no deja de seguir siendo un trato desigual basado en el nacimiento, tanto si se utilizan como término de comparación los restantes hermanos, como si se extiende a cualquier otro ciudadano. Y es que el origen privilegiado de la institución no puede hacerse desaparecer por completo. De ahí que la llamada «modernización» de la Corona sea sólo posible en términos relativos.

Un último punto podría ser el relativo al de la aplicación temporal de una eventual reforma de la sucesión en el trono. Si damos por bueno que la misma no afectará a la sucesión del actual monarca, la cuestión podría plantearse si el Príncipe de Asturias tiene descendencia antes de la aprobación de la mencionada reforma, naciendo primero una mujer y luego un varón. En este supuesto, suprimir la preferencia del varón y tratar de aplicarla a los descendientes ya nacidos del Príncipe de Asturias, conllevaría la aplicación retroactiva de una norma que podría entenderse como «restrictiva de derechos individuales», lo que pudiera resultar contradictorio con lo dispuesto en el art. 9.3 de la Constitución. Ciertamente, no se trataría de una ley sino de una reforma constitucional que, una vez entrara en vigor, tendría el mismo rango que los restantes preceptos de la Norma fundamental; pero la cuestión es si, manteniéndose éstos vigentes, puede admitirse que la decisión sobre la aplicación temporal de la re-

forma los contradiga. Ello nos conduciría al problema de la posible inconstitucionalidad material de la reforma, de gran complejidad en cuanto al fondo y en cuanto a los procedimientos, y que no puede abordarse en este momento. Un asunto de gran interés constitucional, aunque esperamos que la sucesión temporal de los acontecimientos se produzca de tal forma que no sea necesario plantearlo con una finalidad práctica.

En suma, el trabajo de Enrique Belda Pérez-Pedrero contiene un completo y riguroso análisis de la mayoría de las cuestiones que afectan al régimen de la Corona, desde una perspectiva metodológica claramente jurídico-constitucional, defendiendo una tesis coherente con esa perspectiva, y plenamente adecuada a la interpretación de los preceptos constitucionales, al tiempo que plantea numerosos problemas del mayor interés. Su lectura es por tanto muy recomendable.



# *RESEÑA BIBLIOGRÁFICA*

