

LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

LUIS SANCHEZ AGESTA

Un largo proceso histórico ha determinado la concepción de la Monarquía en la Constitución de 1978. Hay que comenzar reconociendo que su aceptación ha sido en este caso menos polémica que en 1869. El proceso de transición se inició desde una situación de hecho, aceptada internacionalmente, con la proclamación de don JUAN CARLOS DE BORBÓN como Rey, de acuerdo con la legalidad entonces vigente. Un Gobierno constituido bajo dicha legalidad hizo aprobar una Ley de Reforma Política, que ratificada en referéndum el 15 de diciembre de 1976, permitió la convocatoria de unas Cortes, casi enteramente elegidas por sufragio universal. El Rey, en el acto mismo de su apertura, el 22 de julio de 1977, saludó con un mensaje en el que decía: «Este solemne acto de hoy tiene una significación histórica muy concreta: *el reconocimiento de la soberanía del pueblo español...*» Como «*Monarca constitucional*», el Rey reconocía la soberanía del pueblo, y situaba netamente sus facultades en el cuadro de un régimen en el que correspondían los poderes de decisión al Gobierno y las Cortes, ofreciendo ejercer una función de integración y un poder arbitral.

Estas Cortes, actuando como Cortes Constituyentes en nombre de la nación española (preámbulo), sobre la base de un texto redactado por una comisión constitucional establecida por ellas mismas (1), discutieron y aprobaron una Constitución, que fue sometida a referéndum para definir así un orden racional estable que, como obra de un poder constituyente, legitimara todas las instituciones.

(1) *Diario de Sesiones*, Congreso, 7 de julio de 1977 y 5 de mayo de 1978, p. 2031.

La discusión se inició desde el primer debate público de la Comisión del Congreso con los mejores auspicios de obtener un *consenso*, por ser el proyecto obra de una ponencia «donde estaban representadas todas las fuerzas políticas» que componían el Parlamento y tratar de conseguir la «decisión soberana de una asamblea constituyente». El portavoz de la minoría mayoritaria del Gobierno aceptaba la Monarquía, al margen de toda discusión teórica de sus ventajas, porque «ha sido el motor que ha permitido la pacífica instauración de la democracia» (2).

El párrafo tercero del artículo 1.º afirmaba que «la forma política del Estado español es la *Monarquía parlamentaria*» (3) y el título II del texto regula la institución y sus facultades o funciones más generales. A reserva de hacer alguna observación de detalle, nos interesa destacar aquellos caracteres a que están unidas facultades explícitas o implícitas que configuran esta institución en el ordenamiento jurídico español actual.

1.º Es una institución que ha sido curiosamente *racionalizada* en el texto constitucional como consecuencia del consenso básico establecido con el más importante partido de la oposición. El PSOE presentó inicialmente una enmienda que definía la República como forma política del Estado español, junto con otras, coherentes con dicha enmienda, al título II. Hay, sin embargo, que subrayar que dicha enmienda representaba un compromiso político histórico, en no pequeña parte sentimental, y que no suscitó una discusión seria, por voluntad expresa de los enmendantes. No hubo, pues, un gran debate sobre este tema que sea comparable al de la Constitución de 1869. El partido socialista estaba dispuesto a aceptar la monarquía si el pueblo español aceptaba la Monarquía al aprobar la Constitución, en la medida en que esa institución respetara la soberanía popular y la Corona fuera compatible con la democracia. *No se planteó, pues, como una antítesis entre democracia y monarquía en el sentido de 1869* (4).

(2) *Diario de Sesiones*, Congreso, p. 2023.

(3) La definición de una «forma política del Estado» está inspirada en la doctrina del siglo XIX. Así, SANTAMARÍA DE PAREDES, *Curso de Derecho Político*, 5.ª edición, pp. 360 y ss., y G. DE AZCÁRATE, *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, 1885, definían un poder armónico, como poder supremo. Influyó probablemente M. FRAGA, miembro de la ponencia y autor de un libro en que recuerda esta doctrina (*La monarquía y el país*, Madrid, 1977). Desde la minoría socialista, citó a SANTAMARÍA DE PAREDES y a AZCÁRATE el senador MORÁN LÓPEZ (*Diario de Sesiones*, Senado, 29 de septiembre de 1978, p. 3098).

(4) *Diario de Sesiones*, 11 de mayo de 1978, pp. 2193-2197, y especialmente por

2.º Se unieron en el propio texto de la Constitución las ideas de *soberanía «nacional»* y de *soberanía «popular»*, aunque eludiendo la distinción entre «nación» como una entidad histórica durable, con proyección de pasado y futuro, y «pueblo» como sujeto de una voluntad actual, expresada a través del sufragio universal. El artículo 1.º2 afirma que «la *soberanía nacional* reside en el *pueblo* español, del que emanan los poderes del Estado». Para definir en el párrafo siguiente que «la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria», y terminar esta construcción básica en el artículo 2.º, en que se afirma que «la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española...», afirmación que refuerza ese concepto diferenciado entre «nación» y «pueblo» a que hemos hecho referencia (5).

3.º Ante todo hay que decir que la Monarquía, de acuerdo con la expresión que emplea el mismo texto constitucional, es *símbolo* de la unidad y permanencia del Estado. Nos hallamos aquí ante un término que, siendo popular, tiene una singular carga filosófica. Símbolo es la expresión mediante una cosa concreta o una persona de una realidad moral o intelectual inaprensible. CASSIRER define como simbólicas las representaciones de sentido de lo sensible. Son algo más que las metáforas, pero próximos a ellas, en cuanto suponen también una operación de sentido figurado. Cuando ARISTÓTELES expuso la unidad de una comunidad política por el «organismo», fletó una metáfora fecunda en la ciencia política, y lo mismo hizo SAN PABLO cuando habla del «cuerpo místico» de la Iglesia. El símbolo es algo más que la metáfora. Expresa algo inmaterial o complejo que establece una síntesis de lo sensible y lo significado y que promueve y sustenta un impulso *integrador*.

una voz de republicanos que se mantienen como tales, el señor BARRERA COSTA, *Diario de Sesiones*, Congreso, p. 2210.

(5) La diferencia entre voluntad «popular» y «nacional» fue objeto de una cierta atención por nuestros constituyentes. La verdad es que en España esta distinción había tenido un valor propio, de cierta trascendencia política, que, sin embargo, no fue mencionada. La idea de soberanía «popular» estaba vinculada al federalismo pactista para significar que la soberanía no reside sólo en la *nación*, sino también en los municipios, en las *regiones* y en las provincias. El concepto de soberanía debía reflejarse así en la organización del Estado. Era una tradición del republicanism federal y así lo subrayó GUMERSINDO DE AZCÁRATE en un estudio publicado en una revista francesa (*Revue de Droit public et de la Science politique*, enero-febrero de 1896), «Los partidos políticos en España», cuyo original español fue reproducido en 1969; véase PABLO DE AZCÁRATE, *Gumersindo de Azcárate. Estudio biográfico y documental*, Tecnos, Madrid, 1969, p. 489.

Es fundamentalmente emotivo y activo en la historia. La persona física del Rey se convierte en símbolo de la unidad del Estado, promoviendo su unidad y continuidad a través de la herencia. El Rey como persona «pública», distinta de su personalidad física privada, se *institucionaliza* y da cuerpo mediante una percepción irracional a ese proceso de unidad continuada (6). Como recuerda GARCÍA PELAYO, para JUNG es una manifestación de las profundidades del inconsciente, que emerge y motiva actitudes conscientes (7). Es uno de los factores más importantes de los datos irracionales de la vida política. Esta función integradora de la vida política y de su continuidad es algo que no comprendieron (y que a la altura de su tiempo no podían comprender) los hombres de 1869, que denunciaban la herencia como contraria al principio democrático. La formación de ese símbolo está en su raíz histórica. El Estado como símbolo de justicia y de paz nació en la Alta Edad Media, superando la guerra y la venganza privada. Por eso, la soberanía, como carácter esencial del Estado (y después de las naciones, como «soberanía nacional»), se fundió con la existencia misma de los reyes, a los que por antonomasia se llamó «soberanos».

4.º Como confirmación del carácter relativamente *jurídico-formal* de la *naturaleza de la «nación»*, en cuanto es *fundamento de la Constitución*, que define un Estado unitario que es Monarquía parlamentaria, esta afirmación y todo el título II, que desarrolla las características y facultades de la Monarquía, se revistió de una especial rigidez, que hace difícil su reforma y asegura *su duración con independencia* de la voluntad que en cada momento exprese el *sufragio universal*. Hay, pues, una voluntad popular, pero diferenciada de la soberanía *nacional*, esto es, la voluntad de la nación expresada como poder constituyente.

5.º Al ponderar el contenido *legitimador* de la Monarquía en la Constitución española no se debe perder de vista lo que estrictamente significa en el orden jurídico-político la idea de legitimación. La legitimación como fundamento de la autoridad o indirectamente del poder eficaz tiene un valor radicalmente sociológico. Significa ante todo que quien tiene autoridad y ejerce un poder es aceptado como tal por los miembros de la comunidad en que dicha autoridad o dicho poder se ejerce. La autoridad como derecho a

(6) L. SÁNCHEZ AGESTA, «La educación e institución del Rey», en ABC, 28-II-1984.

(7) M. GARCÍA PELAYO, *Ensayo de una teoría de los símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964, pp. 133 y s.

mandar y el mando efectivo son hechos sociales que están condicionados por el hecho de que se les *presta obediencia*. Manda quien puede, porque se le obedece. Autoridad o poder legítimo es aquel que se ejerce *eficazmente*, porque encuentra obediencia. Este reconocimiento social puede basarse en el Derecho positivo, que describe una situación de autoridad, pero se basa también en el prestigio personal o en otros fundamentos que trascienden a la persona concreta cuya autoridad se acepta por la representación que ostentan como un hecho existencial o simbólico, o incluso por el recuerdo o esperanzas de beneficios recibidos de su dirección.

El rey no es sólo un órgano del Estado, aunque convenga a ciertos efectos reconocerle esta consideración, sino sobre todo es el *símbolo* que identifica con su persona la unidad y la continuidad del Estado, y aunque no lo diga expresamente la Constitución, con la *identidad histórica de la nación* (8). Tal es el fundamento simbólico de su autoridad, que le permite una *influencia* para realizar una función de integración y arbitraje, aun sin ejercer ningún poder político efectivo. Por eso decimos que la Corona y su personificación en el Rey se institucionaliza. A esta legitimación *social* de su autoridad, se suma su legitimación jurídicamente formal por la Constitución, y con ella, en la medida en que la Constitución ha sido aprobada por el pueblo español, con este refrendo de una soberanía popular.

Esta no es una especulación compleja, sino la descripción *compleja* de una *realidad compleja*. Esto permite a la Monarquía encontrar audiencia en los más amplios sectores. Para unos, como ocurre en la misma doctrina, el Rey es un *órgano del Estado*, nombrado así en la Constitución, que le asigna

(8) En el discurso de 22 de julio de 1977, a que hemos hecho referencia, el Rey afirmó: «Al tener la soberanía popular su superior personificación en la Corona.» Sin embargo, en la discusión constituyente se negó expresamente este carácter porque las Cortes mismas eran el órgano de representación de la soberanía popular.

En parte coincide con este estudio, aceptando una representación social y una función jurídica embebida en el proceso de constitucionalización de la Monarquía, el excelente estudio sobre la «Monarquía parlamentaria», de JOSÉ MARÍA BENEYTO PÉREZ, en el tomo V de los *Comentarios a las leyes políticas* de la Editorial de Derecho Privado, dirigidos por O. ALZAGA (en que reproduce el mismo juicio de ANTONIO TORRES DEL MORAL, en «La monarquía parlamentaria como norma política del Estado español», trabajo recogido en *La Corona y la monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Facultad de Derecho, Madrid, 1983) y hasta cierto punto el estudio del mismo título de M. ARAGÓN, en *Comentario a la Constitución*, de PREDIERI y GARCÍA DE ENTERRÍA, Madrid 1981, en su comentario al artículo 1.3, «La Monarquía parlamentaria», pp. 410-458, con un análisis crítico de esa misma expresión y de su definición como «forma política del Estado».

ciertas funciones simbólicas, cuyo ejercicio transfiere a otros órganos, también definidos en la Constitución. Para otros es el *símbolo de la unidad y permanencia* del Estado. Para otros es el continuador de la *unidad y permanencia de la nación* española, como heredero de una *dinastía histórica*. Para otros es simplemente el *promotor y defensor* de un régimen democrático. Y para otros, simplemente, es una persona que por su posición constitucional tiene protegida su vida y libertad con sanciones penales y está normalmente rodeada de una protección material efectiva, porque el temor también juega como fundamento de la autoridad y el poder, así como una cierta pompa externa y distancias físicas y espirituales definidas por la accesibilidad y los tratamientos protocolarios.

Esto no es sincretismo ni tomar partido por una específica fundamentación de la Monarquía, sino descripción de las realidades en que se apoya ese fenómeno de la legitimación de la Monarquía.

6.º En fecha reciente otro profesor, con notorias responsabilidades políticas, ha llamado la atención sobre las frecuentes y dispares referencias que la Constitución hace a la historia, preguntándose si la Constitución está abierta a algún tipo de legitimismo historicista (9). Entre estas referencias históricas está el artículo 57. «La Corona de España —dice dicho artículo— es hereditaria en los sucesores de DON JUAN CARLOS I DE BORBÓN, legítimo heredero de la dinastía histórica...» En este precepto hay una directa referencia a la existencia de una dinastía *histórica*, como dato del que se derivan consecuencias que unidas a ese simbolismo se articulan como preceptos en la Constitución, que se limita a darles «forma» y contenido jurídico. La legitimación de la Monarquía tiene aspectos también claramente tradicionales (10).

7.º La fundamentación de la Monarquía, aun haciendo compatibles dos doctrinas tan contradictorias como las de SCHMITT y KELSEN, se basa en una *voluntad estable de la nación* y en la existencia de una *dinastía histórica* como hipótesis previas de decisiones fundamentales sobre la forma y especie de la unidad política. Y está asentada en normas que les dan «forma» y protegen esa forma y la refuerzan con una legitimidad democrática y racional. Las Constituciones, como Derecho, son así de complejas y rara vez se basan

(9) TOMÁS Y VALIENTE, *La Constitución de 1978*, Cátedra de Estudios Hispánicos, Colegio Mayor Chaminade, 1985, pp. 9-10 y 26-27.

(10) *Diario de Sesiones*, Senado, pp. 2145-2148.

en un solo fundamento. Y esta constatación que hace el texto constitucional de una dinastía histórica que refuerza su función de símbolo es algo más que «ilustrativa». Puede ser base de una interpretación en situaciones límites de las facultades de la Corona (comportamiento del Rey y de quienes le prestaron obediencia el 23 de febrero de 1982) (11), con independencia del juramento del Rey de «guardar y hacer guardar la Constitución» (art. 61), que don JUAN CARLOS, curiosamente, no había prestado formalmente. Con agudeza, en nombre de la minoría del Gobierno, el señor JIMÉNEZ BLANCO dijo: «En esta forma política la Corona y su titular en cada momento, el Rey, son elementos fundamentalmente simbólicos, desposeídos de atribuciones concretas para la conducción de la vida política del país y dotados sólo de *un fondo último e inconcreto de poder*, que quizá actúa sólo en caso de *gravísima crisis*» (12).

8.º Esta racionalización normativa que realiza la Constitución trató de suprimir en principio casi todas las facultades arbitrales y discrecionales de la Monarquía y ha superado toda concepción pactista y con ella el principio tradicional de la *doble confianza*. E incluso se han desplazado al presidente del Gobierno las facultades arbitrales que el proyecto de Constitución concedía al Rey con la posible iniciativa de un *referéndum* previo a la sanción de la ley y la misma facultad de *disolución* (13). En el ámbito de esta racionalización normativa, sólo quedan como actos que el Rey realiza libremente la distribución de las cantidades que recibe de los presupuestos del Estado para el sostenimiento de su Casa y familia y el nombramiento y relevo de los miembros civiles y militares de su Casa (art. 65) y otras que indicaremos más adelante.

9.º No obstante esta racionalización normativa, hay enumeradas en dos artículos de la Constitución (62 y 63) y desarrolladas y extendidas en otros

(11) Es curioso que esta situación se previó en las discusiones constitucionales. Las palabras más discretas que se escucharon es que no era un problema jurídico, sino una situación de hecho, revolucionaria, y los que recordaban la prerrogativa de la Corona británica (pp. 2768-2774).

(12) *Diario de Sesiones*, Senado, 25 de septiembre de 1978, p. 2889. A una conclusión semejante llega LÓPEZ GUERRA, que aunque rechaza que corresponda al Rey por su juramento el deber de «hacer guardar la Constitución», admite «puede tener una acción decisiva en momento de crisis» (DE ESTEBAN, LÓPEZ GUERRA y otros, *El régimen constitucional español*, II, p. 41).

(13) Véase el estudio del profesor J. SANTAMARÍA «Los poderes del Rey», en *El País*, 23-XII-1977.

varios diversas facultades atribuidas al Rey. Al ejercicio de estas facultades se extiende el principio o prerrogativa de inviolabilidad e irresponsabilidad, y la compartición de su ejercicio mediante el refrendo que transfiere la responsabilidad, característicos del *régimen parlamentario*. Hemos hablado de «compartición» porque aunque el refrendo transfiere la responsabilidad, no excluye el conocimiento ni la posibilidad de *animar o advertir*, que tradicionalmente se atribuye por los constitucionalistas británicos a los monarcas y que fue expresamente recordado como facultad del Rey en la discusión constituyente (14).

10.º Esta facultad de conocer y en su caso advertir o animar está a su vez condicionada en muchos actos que se atribuyen al Rey por la letra expresa de la Constitución. En unos casos el texto enumera esas facultades con la expresión «en los casos» o «en los términos» «previstos en la Constitución»; en otros casos hace referencia a la «conformidad con la Constitución y las leyes»; en otros, precisa «autorización de las Cortes»; otros, por último, precisan «propuesta de», o se realizan «a petición de». El Rey, en contraste con la tradición secular española, ya no es simplemente la cabeza del ejecutivo, sino el *titular de la Corona*, como una *institución separada* de los poderes clásicos (legislativo, ejecutivo y judicial). No obstante, hay que advertir que en varios casos lo que se definen en la Constitución como poderes del Rey son *poderes de la Corona*, en el sentido clásico británico, de poderes que ejerce el Gobierno o el presidente del Gobierno. El Gobierno está claramente discernido en la Constitución como órgano autónomo con poderes que le están directamente atribuidos, pero esta separación no es absoluta y en cierta manera se funde con los poderes de la Corona. «Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones» son facultades específicamente atribuidas al Rey (art. 62, b); y «convocar a referéndum» (art. 62, c) y el «mando supremo de las Fuerzas Armadas (art. 62, h) son facultades específicamente atribuidas al Rey y que, sin embargo, están unidas a las facultades del Gobierno, no sólo por el refrendo, sino por otros preceptos (p. e., el art. 115) de la nueva Constitución. En muchos casos no hay problema de interpretación y la opinión pública recordará el precepto que no puede infringirse. El Rey no puede disolver las Cortes sin propuesta del presidente del Gobierno y la

(14) Fue reconocido expresamente por diversos oradores que intervinieron en los debates: HERRERO DE MIÑÓN, *Diario de Sesiones*, Congreso, p. 2028; PÉREZ LLORCA, *Diario de Sesiones*, p. 2200; ALZAGA, *Diario de Sesiones*, p. 2205; SÁNCHEZ AGESTA, *Diario de Sesiones*, Senado, p. 2317, y MORÁN LÓPEZ, *Diario de Sesiones*, p. 3097.

Constitución prohíbe esa propuesta en determinados casos (arts. 115.2 y 3 y 116.5).

Por presentar un supuesto que se ha dado históricamente con un carácter discutible, recordaremos que el Rey antes de proponer un candidato a la Presidencia del Gobierno debe realizar una «consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria» (artículo 99), acto que está sujeto a la responsabilidad del presidente de las Cortes (art. 64). Como el Rey no tiene por qué ser competente en Derecho constitucional y parlamentario, el Rey puede «advertir», pero por regla general debe aceptar las indicaciones o propuestas de personas a escuchar que el presidente le propone. Hay la posibilidad de una interpretación de qué son «grupos políticos con representación parlamentaria». El principio general es que la interpretación de los preceptos constitucionales corresponde a los que asumen la responsabilidad.

El principio de inviolabilidad e irresponsabilidad alcanza a todas las facultades del Rey y a todas sus actividades, con las únicas excepciones del artículo 64, lo cual quiere decir que todos los actos de la Corona que aparecen enumerados en los artículos 56, 57.4 y 5, 60, 62 y 63, necesitan de alguna forma de refrendo. Las modalidades de ese refrendo se han fijado por la práctica, bien por la firma del presidente, bien por la de un ministro, bien simplemente por su presencia en viajes o actos significativos. Por ser el Rey una magistratura de *autoridad e influencia*, el aspecto más significativo de su autoridad es la influencia que puede ejercer con la información que recibe y sus facultades de advertir o animar. La Constitución menciona como contenido de esta información los asuntos de *Estado*. En general hay que considerar como asuntos de Estado no sólo aquellos que por su entidad superior a una política de partido pueden ser identificados como tales, sino todos aquellos que de alguna forma aparecen mencionados entre las competencias del Rey.

No hay dominio «reservado» a la información del jefe del Estado, pero sí materias «sensibles» que por ser atribuidas al Rey por la Constitución, exigen su conocimiento. Así, por ejemplo, todas las referentes a las «relaciones internacionales», en que ostenta y mantiene la más alta representación, con especial referencia a los representantes diplomáticos que debe acreditar, los referéndum que haya de convocar, los decretos que haya de expedir, los asuntos relacionados con el mando de las Fuerzas Armadas y aquellos otros actos que exigen expresamente su firma, como la convocatoria y disolución de Cortes y elecciones, que es obvio que han de someterse a su conocimiento.

Lo mismo puede decirse del derecho de gracia y nombramiento de altos puestos de la Administración. Su derecho a la información *garantiza sus oportunidades de influir*, con su aliento o advertencia.

Por eso, conviene advertir que este derecho del Rey «a ser informado de los asuntos de Estado», comprende todos los casos en que el Rey es mencionado en el ejercicio de una actividad.

Quizá merece una especial mención el nombramiento y relevo libre de su Casa. Son personas que tienen un estrecho y cotidiano contacto con la persona del Rey y que pueden considerarse quizá por el propio Rey como sus consejeros y como tales fueron considerados por un político relevante de la oposición durante la discusión constitucional (15).

11.º Consideración especial merece la propuesta del *candidato a presidente del Gobierno* (arts. 62, d, y 99). En primer lugar para subrayar que dicha propuesta (de acuerdo con la interpretación de las fuentes que permite el *Diario de Sesiones*) es el único resto de poder arbitral que queda al Rey, típico de un jefe de Estado, como facultad de enjuiciar el resultado de una elección y la relación de confianza que debe existir entre el Parlamento y el Gobierno. El Rey, que ha escuchado a los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, tiene la mejor información en caso de que no haya una mayoría definida (y aun si la hay, sin un líder claro) sobre quién puede proponer con posibilidades de alcanzar esa confianza del Parlamento. En segundo lugar para subrayar que el refrendo, de acuerdo con esa misma interpretación, es de *legalidad* y no de *oportunidad* (16).

12.º El Rey, por su función simbólica de *integración* y en cuanto *arbitra* y *modera* el funcionamiento regular de los poderes públicos, tiene facultades implícitas que no están previstas taxativamente en la Constitución, como por ejemplo conceder audiencias a líderes políticos que no estén en el Gobierno (17), o pronunciar discursos dirigidos a la nación (por radio o televisión)

(15) *Diario de Sesiones*, Senado, 29 de septiembre, p. 3098.

(16) *Diario de Sesiones*, 15 de julio de 1978, p. 4230. Puede reforzar esta interpretación la historia del texto. El proyecto elaborado por la primera comisión decía: «A efectos de autenticar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Constitución.»

(17) Véase la prensa del día 25 de abril de 1980, en que se hace explícitamente esta afirmación de que es una función específica de la Corona. Después lo ha realizado sin

o a las Cortes que no supongan ejercicio del poder ejecutivo. De la primera hay varios precedentes prácticos y fue definida como función propia de la Corona por el entonces líder del partido de la oposición, don Felipe González; de la segunda hay un testimonio reiterado, en mensajes de Navidad o Año Nuevo, dirigidos por radio al pueblo español, y fue definida como un hecho que conformaría *la práctica* por el líder de la oposición en la Comisión Constitucional del Senado (18).

13.º En general, todas estas facultades definen un poder *simbólico, integrador* y de *influencia* (el Rey es la persona más influyente del reino, se dijo en la discusión constitucional). Es una institución peculiarísima que exige un exquisito tacto en todas las personas que intervienen en su realización. No

darle publicidad, incluso con líderes sociales sin una posición política específica. «A mi juicio —dijo el líder de la mayoría minoritaria de la oposición, don Felipe González, a la salida de la audiencia real—, este tipo de consultas debían convertirse en algo acostumbrado..., sería el propio Jefe del Estado quien debe juzgar a quién tiene que ver y cuándo debe hacerlo...», y volvió a insistir en el carácter de la visita que él había solicitado. Esta idea «supondría el desarrollo del poder moderador que la Constitución atribuye a la Corona y que está por definir, aunque dada su complicación no puede regularse sino mediante la práctica».

La declaración no tiene desperdicio: reconoce un poder moderador que estaba ciertamente por definir, que sólo había sido mencionado en el artículo 56 de la Constitución, y asimismo reconoce el valor vinculante que la «práctica» debe tener en esta regulación. Es más, reconoce que hay actos del Rey en que hay que respetar su «iniciativa» (lo que la doctrina italiana llama actos «autónomos» del Jefe del Estado), esto es, su libre apreciación del tiempo y la oportunidad para realizarlos (diario *El País*, número de 25 de abril de 1980).

(18) *Diario de Sesiones*, Senado, 31 de agosto de 1977. El profesor MARÍAS trató de definir esta facultad de pronunciar discursos como un derecho de «mensaje», que aunque fue, como tal derecho, formalmente rechazado en una votación, ha quedado como una *práctica consistente*. El senador MARÍAS, en su rectificación, hizo precisiones que no fueron contestadas ni refutadas y que probablemente han quedado como indicadores de esta práctica: «Es menester a veces dirigirse al país para hablar no de asuntos políticos concretos, sino del país. Hablar del horizonte general de la nación. Se trata de que no se limite la vida de la nación a su detalle concreto político..., hay una serie de temas que no pueden ser objeto de un discurso político del presidente del Gobierno, ni de un diputado ni de un senador, acerca de las cuales me parece importante que el Rey asuma esa moderación y arbitraje y a la marcha general histórica, y no política, del país.» Antes había afirmado que estas palabras debían estar naturalmente refrendadas, como exige el artículo 56, y que eran las palabras que podía pronunciar «una persona que está por encima de los partidos y no es un político».

pueden darse reglas concretas para su ejercicio. Es una función de consulta de las decisiones sobre la que los políticos, responsables de los actos del Rey, están obligados por un estricto secreto que sólo les permite exponer al público los fundamentos políticos y jurídicos de interpretación de los actos cuya responsabilidad asumen.