

¿ES POSIBLE QUE HAYA ALGÚN TIPO DE RESPONSABILIDAD JURÍDICA EN CONDUCTAS DE DON JUAN CARLOS I, EN CUANTO REY?

ÁNGEL SÁNCHEZ DE LA TORRE
Académico Numerario de la R. A. J. L

En el tomo IV de *Anuario de Filosofía del Derecho* (1956), y dentro de unas breves “Anotaciones bibliográficas...” (p. 339-340) se atrevía el autor de esta comunicación a escribir que en determinadas circunstancias la realidad social misma tiene una vitalidad que excede a sus aspectos normados, que entonces hay cierta desconexión entre realidad y normas, y que los juristas suelen sobreestimar la claridad y comodidad de la regulación, despreciando como si fueran incomprensibles los aspectos en que la realidad rebasa o contradice a la ambientación normativa.

Tratándose del tema propuesto, aparecen aspectos realmente interesantes, por una sola razón que aquí nos interesa, o sea, por razones científicas: Un tratamiento teórico de la noción de “responsabilidad jurídica” tiene que convalidarse científicamente proyectándose en asuntos muy difíciles de elucidar. Y un asunto privilegiado para ello sería la conducta del Monarca constitucional de España para cuya figura reserva el artículo 56.3 de la Constitución de 1978 el privilegio de que “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”. Pero también el Rey debe prestar determinado juramento (artículo 61.1) que le vincula de algún modo, y el Rey asumirá varias intervenciones en los procedimientos de la representación democrática de la soberanía del pueblo español, y en el artículo 62 encuentra funciones específicamente citadas, aparte de las más generales.

Señalado el horizonte fáctico en que nos movemos, habrá que examinar cuidadosamente las diversas situaciones que pueden ser analizadas. Pero habrá también que indicar un escenario válido para ello a partir de los supuestos doctrinales de la noción de “responsabilidad jurídica”. Por ejemplo sería absurdo que Don Juan Carlos I fuera tan exento de cualquier tipo de responsabilidad, desde luego por sus conductas pertenecientes al ámbito de su privacidad y de sus derechos y deberes en términos del Derecho Privado, que no le alcanzaran también, por otro lado, en cuanto al modo en que cumple los deberes constitucionalmente asignados a un Monarca, que tiene deberes en cuanto tal, pero también en cuanto ciudadano y en cuanto español, categorías en las cuales está inserto con explícita satisfacción manifestada expresamente en innumerables ocasiones.

Efectivamente el planteamiento teórico es el siguiente: Don Juan Carlos I “es inviolable y no está sujeto a responsabilidad” en cuanto que es “persona”. Ahora bien hemos definido la noción de persona humana en cuanto “agente libre, racional, consciente, interactivo y responsable”. Hemos conectado entre sí algunas de estas categorías y las podemos proyectar ahora hacia los supuestos normativos que pueden ser comunes a los ordenamientos éticos, políticos y jurídicos que constituyen la realidad cultural de un país civilizado. Partiendo de que se es responsable porque se es libre (quien no tiene responsabilidad es porque carece de solvencia y por tanto de libertad), podríamos observar que toda persona humana tiene algún grado de responsabilidad en cuanto que tenga algún grado de libertad. Pero además sucede que en los ámbitos a que alcanza la libertad política nadie puede ser estimado absolutamente exento de algún tipo o de algún grado de libertad, y por ello habrá que conceder la existencia de algún grado y de algún tipo de libertad del propio Rey Don Juan Carlos I. Les expresiones obtenidas en el mentado artículo 56.3 y otras han de ser entendidas de tal modo que sean compatibles con aquel postulado que tiene alcance universal. Pues, en otro caso y llegando hasta el absurdo, al proyectar la negación de todo tipo de responsabilidad en el ámbito de los factores éticos presentes en la conducta política, privaríamos al Monarca constitucional, como a cualquier otro individuo que no asumiera su responsabilidad personal en su conducta cívica, de su “participación” en los bienes o males causados en el bien común, y tendríamos la paradoja de que un rey no podría mostrar que tiene lo que en griego se denominaba *aidós* (vergüenza) y *timé* (honor).

Pero en el tema que nos ocupa hay además otras condiciones muy caracterizadoras. No se trata de un rey constitucional llegado a su puesto por una

sucesión dinástica normal del 57.1 párrafo segundo, sino de quien ha llegado a ser Rey de España cuando no era el Jefe dinástico de la Corona española (aún poseído ese lugar por su padre Don Juan de Borbón); y además fue “instaurado” como futuro Jefe del Estado mediante una disposición legal procedente de la voluntad de un gobernante de hecho carente de legitimación de origen (al menos si nos fiamos de un catálogo de los títulos legitimarios válidos en circunstancias juntamente democráticas y pacíficas). La conducta del actual Rey de España hubo de afirmarse en circunstancias muy distintas, incluso nada propicias a una sucesión regular según el orden natural de sucesión.

El conjunto de esos actos, sin embargo, estuvieron legitimados suficientemente, incluyendo los actos de “juramento” solemne que protagonizó según veremos a continuación, por dos vías concurrentes a tal legitimación.

La primera de ellas, mirando al contexto constitucional vigente en cada momento, y teniendo en cuenta las expresiones concretas en que se formalizaron, se refiere a los juramentos mismos. Pues si bien el entonces joven Don Juan Carlos prestó juramento teniendo en cuenta las circunstancias vigentes en 1969, hemos de advertir que aquellas fueron transformadas por los procedimientos legales que indujeron una transición desde la ley, a través de la ley, hacia una nueva ley. Por tanto el objeto del juramento ocurrido en aquella fecha se transformó también legalmente siguiendo el proceso de las sustituciones normativas a las posiciones mencionadas en la expresión del juramento mismo, y por ello la eficacia de aquel primer juramento mantenía toda su validez aunque se hubiera sustituido legalmente su objeto. Incluso los contextos legales de aquella situación instituyente contenían, al menos formal y semánticamente, los conceptos básicos de la situación constitucional de 1978, y de este modo no hacía sino adelantarse en su objeto a las formulaciones contenidas en ésta. El discurso pronunciado en aquella ocasión por el entonces Jefe del Estado español (21 de julio de 1969) contenía, si bien dentro de un texto en que proliferaban las retóricas propias de un régimen personalista cuya legitimidad de origen era muy poco indiscutible, la afirmación de un Jefe de Estado reconocido como tal por todos los Estados y por las Instituciones internacionales, donde se incluía la siguiente afirmación: “Hemos creado un verdadero Estado de Derecho, con sentido de continuidad histórica”, refiriéndose a lo consignado en el artículo 3º de la *Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado* de 22 de julio: “El Príncipe don Juan Carlos de Borbón y Borbón... asumirá los derechos y deberes inherentes a su alta condición”.

Pero el sentido en que habría de entenderse el sistema democrático en el juramento de Don Juan Carlos no era el retóricamente calificado por el General Franco de “verdadero Estado de Derecho”, sino el que más tarde definía con alcance general y no excepcional el propio Príncipe, a cuyo discurso haremos mención más adelante.

Pues hay que tener en cuenta también la otra vía concurrente al sentido de aquel juramento. Me refiero a la intervención pública del Jefe de la Casa de Borbón, el aún Pretendiente a la Corona de España conforme al orden regular de sucesión del anterior Rey Don Alfonso XII, y que en virtud de esa posición había hecho pública, unos días antes, y por tanto en conexión directa con el sentido de lo que, por parte del entonces Príncipe Don Juan Carlos que estaba aún sometido dinásticamente a la autoridad de su padre, en cuanto cabeza de la Casa de Borbón, se habría de producir inmediatamente después, una *Declaración* (Estoril, 19 de julio de 1969) donde se leían los siguientes párrafos:

“Durante los últimos treinta años me he dirigido frecuentemente a los españoles para exponerles lo que considero esencial en la futura Monarquía: Que el Rey lo fuera de todos los españoles, presidiendo un Estado de Derecho, que la Institución funcionara como instrumento de la política nacional mirando al servicio del pueblo, y que la Corona se erigiese en poder arbitral por encima y al margen de los grupos o sectores que componen el país. Y junto a ello, la representación auténtica popular; la voluntad nacional presente en todos los órganos de la vida pública; la sociedad manifestándose libremente en los cauces establecidos de opinión, la garantía integral de las libertades colectivas e individuales alcanzando con ello el nivel político de la Europa occidental, de la que España forma parte”.

En este contexto, las palabras contenidas en el Discurso del Príncipe Juan Carlos:

“La Monarquía puede y debe ser un instrumento eficaz como sistema político, si se sabe mantener un justo y verdadero equilibrio de poderes y se arraiga en la vida auténtica del pueblo español”, no eran sino la profesión solemne de un resumen esencial de la amplia definición que había desarrollado Don Juan, y que siendo ya Rey constitucional, conforme al texto aprobado por las Cortes y refrendado en referéndum popular, exponía así en su *Discurso al pueblo español al promulgar la Constitución*, 27 de diciembre de 1978:

“...Formulo mi más sincero deseo de que todas las fuerzas políticas vean cumplidas cuantas esperanzas han depositado en el texto constitu-

cional, a la vez que confío en su buena voluntad para aceptar y ejercer la responsabilidad que en su aplicación les corresponden. ... Todos han sabido armonizar sus respectivos proyectos para que se hiciera posible el entendimiento básico entre los principales sectores políticos del país.. Debemos abrigar también la ilusión de no desfallecer en nuestro empeño. ... Los pueblos de España tienen planteadas grandes demandas en el orden del reconocimiento de sus propias peculiaridades, del trabajo, de la vida familiar, de la cultura y la igualdad efectiva de las oportunidades en el ejercicio cotidiano de la libertad”

Por tanto la persona del Rey Don Juan Carlos I concentra en sí una serie de responsabilidades políticas (la dinástica, la constitucional) cuyo cumplimiento ha de llevar a cabo en términos de licitud jurídica atendiendo a la manera de satisfacer mediante su propia acción los objetivos señalados por aquellas.

Hay que tener en cuenta que algunas de las competencias regias están regladas, pero otras sólo podrían llevarse a efecto en medida y por maneras plenamente discrecionales. Si aquéllas han de medirse conforme a lo regulado legalmente, éstas sólo podrán ser valoradas por su resultado. Incluso podría estimarse insuficiencia o, por el contrario, exceso en la intensidad de la acción regia en determinadas circunstancias. El ejemplo de la intervención directa ante la opinión pública desde las pantallas de TV y ante las Fuerzas Armadas desde las comunicaciones de la Real Casa, en las jornadas del “23-f”, denota una “responsabilidad” asumida discrecionalmente, cuya omisión hubiera entrañado consecuencias respecto a los compromisos asumidos al jurar cumplir y hacer cumplir la Constitución.

Examinando diversos textos constitucionales podríamos observar los diferentes modos de responsabilidad jurídica en que se podría incurrir: no cumpliendo las funciones establecidas legalmente como propias del Jefe de Estado; o no consintiendo que dentro del orden constitucional se incumplieran principios y valores constitucionales; o no cumpliendo el conjunto de objetivos que en el texto constitucional se le asignaran para su realización discrecional en cuanto a la medida y procedimiento oportunos.

En todo caso Don Juan Carlos I es responsable del cumplimiento de la Constitución vigente en cuanto que él mismo la sancionó (“Don Juan Carlos I, Rey de España, a todos los que la presente vieren y entendieren, Sabed: que las Cortes han aprobado y el pueblo español ratificado la siguiente Constitución.”), y la virtualidad de dicha sanción dimana de la presencia histórica del propio Rey, sin que pueda entenderse agotada en el rito de su proclamación en la fecha en que tuvo lugar.

Las actividades regladas de S.M. el Rey le son exigibles y en cuanto que las cumpla estará acogido a la norma (art.56.3) de no estar sujeto a responsabilidad (jurídica) al estar refrendados (art.64.1) por el Presidente del Gobierno y en su caso por los Ministros competentes, o (art.94.3) por el Presidente del Congreso.

Hay otras actividades regias que corresponden a la propia Institución que encarna: “El Rey (a) *es* el Jefe del Estado; (b) *es* símbolo de la unidad del Estado; (c) *es* árbitro y moderador del funcionamiento regular de las instituciones; (d) *es* la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales; (e) *es* quien debe ejercer las funciones que la atribuyen expresamente la Constitución y las leyes (art.56.1).

Dentro de este diseño de la Institución regia, Don Juan Carlos I tiene una identificación total con la unidad política española bajo la estructura de Estado, considerado éste tanto en su forma monárquica (“La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica”) cuyo cargo le es reconocido expresa y nominalmente; como en su concreción territorial (cuyo mantenimiento es responsabilidad institucional del Rey en cuanto “símbolo de su unidad”, hasta el punto de que una secesión o fragmentación implicaría la aniquilación del mandato regio y la pérdida de legitimación de la Monarquía misma). Por ello el Rey dispone, para hacer frente a esta responsabilidad que no es solamente política sino también jurídica, del deber de liderar “el derecho y el deber de defender a España” que tienen “los españoles” (art.30,1), incluso mediante la movilización militar de los españoles que debería estar prevista en alguna ley (art.30.2, puesto que no tiene que limitarse la regulación de Defensa Nacional a la organización del servicio militar o de los servicios de protección civil), de tal modo que se pueda hacer efectivo el mandato (art.8.1) de que “Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada, y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”. Y en caso de no haber previsión legal al efecto, sería responsabilidad de aquel a quien “corresponde” “el mando supremo de las Fuerzas Armadas” (art.62 h) realizar lo preciso para se mantenga el precepto (art.2): “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”; incluso cuando ni el Gobierno ni el Congreso estuvieran impedidos de hacerlo, o (supuesto que hay que considerar, al menos como posibilidad teórica) cuando alguna conspiración o conjuración secesionista, o atentato-

ría contra elementos básicos de la forma de Estado sin previa reforma constitucional, contara con la complicidad o del Gobierno, o de la mayoría parlamentaria, o de ambos (situación plenamente análoga a las del famoso “23-f”). Pues la indefensión del pueblo español en ambos supuestos sería total, carente de cualquier otro tipo de recursos políticos ni jurídicos.

La responsabilidad regia en el uso de sus facultades discrecionales podríamos fijarla en dos ejemplos, tras haber aclarado su origen a través del pacto constitucional mediante el juramento de cumplir la Constitución. Esta responsabilidad se plantearía en virtud de la promesa política contenida en diversos momentos por el actual Jefe de Estado. Por ejemplo cuando en el *Mensaje* del 22-11-1975 se manifiesta así: “Asumo la Corona del Reino con pleno sentido de mi responsabilidad ante el pueblo español...” incluyendo que “...el cumplimiento del deber está por encima de cualquier otra circunstancia”, y concreta así el más importante de todos: “No sería fiel a la tradición de mi sangre si ahora no recordase que durante generaciones los españoles hemos luchado por restaurar la integridad territorial de nuestro solar patrio. El Rey asume este objetivo con la más plena de las convicciones”. Y en otro *Mensaje* (22-7-1977) al inaugurar las primeras Cortes del periodo democrático, consideradas como “punto de partida para la consolidación de un sistema político libre y justo dentro del cual puedan vivir en paz todos los españoles”, manifiesta cumplirse “un compromiso al que siempre me he sentido obligado como Rey: el establecimiento pacífico de la convivencia democrática sobre la base del respeto a la ley, manifestación de la soberanía del pueblo”

Este compromiso regio no deja de prever contingencias adversas que, sin embargo, se suponen superables aunque posibles, dentro de los deberes que habría de afrontar desde su “decidida voluntad” de acatar y servir la Constitución. “Si (los españoles) acertamos a combinar el ejercicio de nuestros derechos con los derechos que a los demás corresponde ejercer; si postergamos nuestros egoísmos y personalismos a la consecución el bien común, conseguiremos desterrar para siempre las divergencias irreconciliables, el rencor, el odio y la violencia, y lograremos una España unida en sus deseos de paz y de armonía”.

El primero de los ejemplos lo hallamos en la función de arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las Instituciones. Están en primera línea los grandes poderes: Un Tribunal Constitucional preconstituido desde influencias partidistas notorias. Un Poder Judicial convertido en bloques de intención absolutamente predecible. Un Gobierno que manejara todos los cargos directivos de las Instituciones públicas desde inspiraciones totalmente dirigidas desde las conve-

niencias partidistas. Un Gobierno dedicado a buscarse votantes excéntricos y a proponer arbitristos para derruir la sociedad actual en sus cimientos ancestrales y conducirlas hasta el borde de abismos circenses... Cualquiera de estas situaciones podría plantearse alguna vez. Pero también hay instituciones no tan de primera fila jurídica, y no menos trascendentes en su efectividad política, social y cultural. Es la prudencia del Rey quien puede imaginar maneras de cumplir con sus altas responsabilidades. Nadie mejor para dar a entender a los Partidos políticos la necesidad de que mantengan en su protagonismo para la participación política criterios sensatos y exentos de radicalismo totalitario, tanto en su organización interna como en el modo de respetar a otros protagonistas de representación popular. Nadie mejor para prever el modo en que las iniciativas legislativas no sean “contra” sectores de la sociedad e incluso “contra” valores colectivos perseguidos sin límite ni medios. Nadie mejor para amonestar, por múltiples procedimientos sin excluir los confidenciales, que hay que atender a la complejidad de las relaciones sociales y a las consecuencias transversales, y no sólo las lineales y aparentes, de posibles medidas de gobierno. En este sentido el Rey no es un testigo mudo, sino alguien que tiene el deber de “arbitrar” entre inteligencias divergentes y de “moderar” incluso los más legítimos impulsos de cambio o de conservación. Para ello dispone de medios oportunos, como es el de recabar información veraz de los protagonistas políticos acerca de sus propósitos y de sus tácticas de gobierno, sin esperar a que se le ofrezcan versiones oportunistas, cuando no mendaces o imposibles, sobre datos o acontecimientos. El “ser informado de los asuntos de Estado” (art.62,g) incluye el derecho e incluso el deber de preguntar. Y el presidir a efectos informativos determinadas Sesiones del Consejo de Ministros debería excluir la ocultación de proyectos o no abrir discusiones sobre temas importantes para el país, en lugar de ser escenario de una pantomima de apariencias sin sentido.

Otro aspecto se refiere a la presencia del Rey en los actos de toma de posesión del Presidente del Gobierno y de sus Ministros. El acto de jurar o prometer cumplir y respetar la Constitución y demás leyes del Reino se realiza en presencia de testigos cualificados. Protocolariamente dará fe el Ministro de Justicia. Ceremonialmente el Rey es testigo de unas promesas políticas que versan sobre conductas jurídicas. ¿De qué sirve el testimonio de la presencia del Rey, si en adelante, cuando observara flagrantes violaciones de valores mencionados en el Preámbulo del texto constitucional, o acciones y tácticas partidistas que rompen la seriedad de los deberes solemnemente asumidos, se limita a no darles crédito o a no querer enterarse de ellas? No se puede mencionar estos supuestos poniéndoles autor y fecha, pero si algu-

na vez fueran observados o denunciados por alguien, el mínimo grado de cumplimiento de los deberes regios exigiría al menos requerir información o explicación de actos sospechosos. Ninguna otra persona estaría en situación legal de “exigir” este género de explicación, puesto que siempre un político experimentado, ante una pregunta alzada en el marco parlamentario, por ejemplo, daría la callada por respuesta o eludiría entrar en el fondo del asunto cuestionado —como suele ser desgraciadamente corriente en los últimos tiempos. Pero el Rey está autorizado constitucionalmente para efectuar este tipo de pregunta, que debería ser atendida en la forma y en el fondo, pues en otro caso la Autoridad institucional de quien se tratase impediría la función asignada al Rey por el artículo 56.1 de la Constitución. Y, puesto que nadie más puede estar legítimamente autorizado para recibir este tipo de información, de no asumir el Rey tal responsabilidad, por desagradable que fuera la circunstancia, incurriría en perjurio y, lo que aún es peor, dejaría al pueblo mismo impotente para hacer frente a manejos arteros de gobernantes desalmados.

Se trataría, en suma, de un problema político eterno, sometido exclusivamente a la facultad de la prudencia política. El criterio romano “Cuiden los cónsules que el pueblo no reciba daño”, se une al problema semejante al de la cuadratura del círculo que Montesquieu fijaba en hallar procedimientos de gobierno que siempre tengan a la ley por encima de cualquier hombre. Actualmente aboga por esta acción el propio Don Juan Carlos I cuando en su *Discurso* del 6 de diciembre de 2003 reconoce que es la Constitución, cuyo vigésimo quinto aniversario celebraba, quien ha sedimentado una estabilidad “basada en la convivencia pacífica de los españoles, en el ejercicio democrático y equilibrado de los poderes del Estado, y en la vertebración territorial de España”. A él le toca la responsabilidad de actuar, en cada circunstancia, en términos y en eficacia que pudieran servir a los deberes adquiridos, puesto que, en situación de inminente peligro para la paz y para la integridad nacionales, nadie más de sus conciudadanos españoles podría activar remedios adecuados, porque, llegado un límite extremo, a nadie más le corresponde esgrimirlos con legitimidad y autoridad respaldadas por el sujeto de soberanía constituida por el pueblo español.