

10

CUADERNOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL

ANTONIO CIDONCHA MARTÍN

NEUTRALIDAD Y JEFATURA DEL ESTADO



BOSCH CONSTITUCIONAL

Hace dos siglos, Benjamín Constant buscó dar sentido a la Jefatura del Estado y elaboró, a tal efecto, la doctrina del poder neutro o preservador. Un siglo después de Constant, Carl Schmitt se sirvió de la imagen del poder neutro de Constant para construir la figura del Jefe del Estado como guardián de la Constitución, en relación dialéctica con Kelsen. El autor se pregunta si es viable y útil la figura del Jefe del Estado como poder neutral en las modernas democracias parlamentarias y, en particular, en nuestra monarquía parlamentaria. La respuesta a la pregunta la encontrará el lector en el libro que tiene en sus manos.

Antonio Cidoncha Martín. Profesor contratado doctor, acreditado para titular, de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid. En esta Universidad ha desarrollado toda su vida académica, bajo el magisterio de Manuel Aragón Reyes.



Antonio Cidoncha Martín

NEUTRALIDAD Y JEFATURA DEL ESTADO

2023



BOSCH EDITOR

Trabajo realizado dentro del Proyecto de investigación financiado por el Plan Nacional de I+D+I: "LA NEUTRALIDAD INSTITUCIONAL EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL" (PID2019-106043GB-I00).

© JULIO 2023 ANTONIO CIDONCHA MARTÍN

© JULIO 2023



Librería Bosch, S.L.

<http://www.jmboscheditor.com>

<http://www.libreriabosch.com>

E-mail: editorial@jmboscheditor.com

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

ISBN papel: 978-84-19580-62-7

ISBN digital: 978-84-19580-63-4

D.L.: B 13113-2023

Diseño portada y maquetación: CRISTINA PAYÁ  +34 672 661 611

Printed in Spain – Impreso en España



Índice

Presentación	13
CAPÍTULO 1	
A modo de introducción	17
CAPÍTULO 2	
El intento de justificar la Jefatura del Estado desde la neutralidad: Constant y Schmitt	21
1. Constant y el poder neutral o preservador	21
2. Schmitt y el guardián de la Constitución.	34
2.1. Las premisas	34
2.2. La tesis	37
2.3. La crítica de Kelsen y la valoración de la tesis de Schmitt	42
a) En primer lugar, la representación de la unidad (epígrafe X)	43
b) En segundo lugar, la independencia respecto de los partidos políticos (epígrafe X)	44

c) En tercer lugar, la condición de defensor único de la Constitución (epígrafe XI).	45
--	----

CAPÍTULO 3

Neutralidad y Jefaturas del Estado: apunte de Derecho Constitucional Comparado . .	47
---	-----------

1. Neutralidad y Jefatura del Estado en las monarquías parlamentarias	49
1.1. Consideraciones generales.	49
1.2. Neutralidad y monarquías nórdicas . .	52
1.3. Neutralidad y monarquías belga y neerlandesa	57
a) Consideraciones introductorias . .	57
b) Las condiciones del poder moderador y los Reyes belga y neerlandés	59
c) Los poderes moderadores y el Rey de los belgas	61
d) Los poderes moderadores y el Rey de los Países Bajos	63
e) Conclusiones	65
1.4. Por último (<i>last but not least</i>), la monarquía inglesa: breve apunte	66
2. Neutralidad y Jefatura del Estado en las Repúblicas	72
2.1. Neutralidad y Jefatura del Estado en las Repúblicas parlamentarias: Italia y Alemania (por ejemplo).	72

a) Las condiciones del poder moderador de Constant y los Presidentes italiano y alemán	73
b) Los poderes moderadores de Constant y los Presidentes italiano y alemán	76
c) Conclusión	83
2.2. ¿Neutralidad? y Jefatura del Estado en las repúblicas semipresidenciales: lo ejemplos de Portugal, Austria y Francia	86
a) El modelo portugués	90
b) El modelo austríaco	92
c) El modelo francés	96

CAPÍTULO 4

Neutralidad y Jefatura del Estado en España: apunte de historia constitucional	101
1. Introducción	101
2. Primera etapa (1808-1833)	105
3. Segunda etapa (1833-1923)	109
3.1. El periodo isabelino (1833-1868)	109
a) Los textos	109
b) El espíritu y la realidad	111
3.2. El sexenio revolucionario (1868-1873)	113
a) La Jefatura del Estado en el texto constitucional de 1869	113

b) La triste realidad del reinado de Amadeo de Saboya.	117
c) La I República y la Jefatura del Estado: un apunte sobre el proyecto de Constitución de 1873	119
3.3. La Restauración (1874-1923)	122
a) El texto escrito de 1876	123
b) Las reglas no escritas y la praxis del poder real durante la Restauración	125
4. Tercera etapa (1931-1939)	129

CAPÍTULO 5

Neutralidad y Jefatura del Estado en la Constitución española de 1978

1. Consideraciones generales sobre la Jefatura del Estado en la Constitución española de 1978.	137
1.1. Dos teorías sobre la Monarquía parlamentaria de 1978 y sobre la función arbitral y moderadora del Rey	139
1.2. Algunas consideraciones generales	145
a) Sobre la forma de gobierno (art. 1.3 CE)	145
b) Sobre el órgano (título II CE y, en particular, su art. 56.1)	150
2. El Rey de la Constitución de 1978, ¿poder neutral y preservador? ¿Guardián de la Constitución?	155

2.1. Las condiciones del «poder» neutral y el Rey de la Constitución de 1978. . .	155
2.2. Los «poderes» arbitrales y moderadores del Rey en la Constitución de 1978	161
a) La disolución parlamentaria.	162
b) La participación en la formación y cese del Gobierno	164
c) Una cuestión adicional: ¿y si el Rey se niega a firmar?	170
2.3. El Rey de la Constitución española de 1978 ¿guardián de la Constitución? . .	175
A modo de conclusión	185
Bibliografía	193



Presentación

Todo empezó con uno de los encargos que se me hicieron para el proyecto de investigación «Neutralidad institucional en el Estado Constitucional», dirigido por Juan Carlos Gavara de Cara, dentro del cual se inserta la obra que ahora presento. El encargo era escribir sobre «Neutralidad y Jefatura del Estado». Disciplinado como soy, me puse a investigar sobre la materia, aunque –confieso– sin un plan preconcebido. En esto, cayó en mis manos una obra de Constant: *Fragmentos de una obra abandonada sobre la posibilidad de una Constitución Republicana para un gran país*, con un espléndido estudio de contextualización de Eloy García. Aquí encontré el plan de trabajo. Se trataba de tirar del hilo de Constant y de su teoría del «poder neutro o preservador, necesario en todas las Constituciones» (este es el título del Libro Octavo de su obra).

Constant diseñó, primero en los «Fragmentos» y, después, en los «Principios de Política», un modelo de Jefatura del Estado, entendida como poder neutral, acaso adelantado a su tiempo. Lo que me intrigaba era ver si este modelo, con las consiguientes adaptaciones, era plausible en las Jefaturas del Estado de nuestras modernas democracias parlamentarias y, más en particular, en nuestra Monarquía parlamentaria. En esto, también se cruzó Sch-

mitt por el camino, con su teoría del Jefe del Estado como guardián de la Constitución.

La investigación se me fue de las manos. Lo que debían ser veinte o treinta páginas en el contexto de una obra colectiva (ese era el encargo) se extendió mucho más allá de ese margen. Angustiado, pedí indulgencia a la dirección del proyecto. La solución que se me dio fue esta: lo primero, publicar una versión corta, en la obra colectiva antedicha (ya publicada, bajo el título «Poder, Constitución y Neutralidad»); lo segundo, publicar «lo que se me fue de las manos» en un libro.

El resultado final es el libro que el lector tiene en sus manos. No es ni pretende ser una monografía sobre la Jefatura del Estado. Hace ya tiempo que Menéndez Rexach sentó cátedra al respecto (aunque su obra «La Jefatura del Estado en el Derecho Público español», es su tesis doctoral: ¡Qué gran tesis doctoral!). Y, más recientemente, se ha publicado una magnífica obra colectiva, «La Jefatura del Estado en el siglo XXI», dirigida por Javier Tajadura. Tanto la una como la otra han sido obras de cabecera en mi investigación. Tampoco es ni pretende ser un estudio sistemático de la obra de Constant y Schmitt: doctores muy cualificados tienen el uno y el otro. En fin, tampoco, a estas alturas, pretendo analizar exhaustivamente la figura del Jefe del Estado en nuestra Constitución. De ello se han encargado con brillantez otros, entre ellos, muy especialmente, mi maestro, Manuel Aragón Reyes, cuya obra ha ocupado también un lugar preferente en mi investigación.

Sin embargo, en el libro que presento hay un poco de todo ello: apunte de la obra de Constant y Schmitt, apunte de Derecho Comparado sobre la Jefatura del Es-

tado y apunte histórico y actual sobre nuestra Jefatura del Estado. Estos apuntes han contribuido a reforzar en mí dos convicciones. La primera: la viabilidad y absoluta pertinencia de la figura del Jefe del Estado en las modernas democracias parlamentarias. La segunda: en nuestra democracia parlamentaria, es mejor que el Jefe del Estado sea un monarca y no un Presidente de República. No encuentro razones, hoy por hoy, para abjurar de ninguna de esas dos convicciones.



Cuadernos de Derecho Constitucional

Director: Juan Carlos Gavara de Cara
Catedrático de Derecho Constitucional

1

Juan Carlos Gavara de Cara

La dimensión objetiva de los derechos sociales. 2010.

2

Antoni Roig

Derechos fundamentales y Tecnologías de la Información
y de las Comunicaciones (TICs). 2010.

3

Josu de Miguel Bárcena

El gobierno de la economía en la Constitución Europea.
Crisis e indeterminación institucional. 2011.

4

Juan Carlos Gavara de Cara

La proyección interna de la dimensión objetiva
de los derechos fundamentales. 2011.

5

Daniel Capodiferro Cubero

La objeción de conciencia: estructura y pautas
de ponderación. 2013.

6

Nuria Saura Freixes

Libertad de expresión y derecho a promover y proteger
los derechos humanos. 2015.

7

Juan Carlos Gavara de Cara y José Carlos Remotti Carbonell (eds.)

Perspectiva de género y Gobierno de las Universidades.
2018.



Cuadernos de Derecho Constitucional

Director: Juan Carlos Gavara de Cara
Catedrático de Derecho Constitucional

8

Sabrina Ragone

Parlamentarismos y crisis económica: afectación
de los encajes constitucionales en Italia y España. 2020.

9

Juan Carlos Gavara de Cara

Los derechos fundamentales como derechos de defensa.
Reconstrucción jurisprudencial de su contenido prescriptivo.
2022.

10

Antonio Cidoncha Martín

Neutralidad y Jefatura del Estado. 2023.