

El sentido histórico de la monarquía como forma de Estado (cómo sacar provecho del artículo 1,3 de la Constitución)

The historical sense of Monarchy as a State regime (how to take advantage from article 1.3 of Constitution)

Miguel HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN
Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

Recibido: 10 de febrero de 2004

Aceptado: 16 de febrero de 2004

RESUMEN

La palabra “Monarquía” adopta dos sentidos diferentes en la historia constitucional española. La unión de las distintas entidades políticas bajo la misma Corona y la estructura monocrática y hereditaria del órgano supremo del Estado. La segunda ha predominado desde el siglo XVIII y en especial bajo el Estado liberal, pero la primera sigue viva en las tendencias plurinacionales de los diferentes pueblos de España.

PALABRAS CLAVE: Monarquía; pluriterritorialidad; austracismo; foralismo; historicismo.

ABSTRACT

The word “Monarchy” has, in the spanish constitutional history, two meanings: the commonwealth of different political bodies under the Crown and the monocratic structure of the hereditary Head of State. The second one has been prevailing from the XVIIIth century and specially under liberal constitutionalism; but the first one has always been alive in plurinational reivindication of different peoples of Spain.

KEYWORDS: Monarchy, pluriterritoriality, austracism, foralism, historicism.

RÉSUMÉ

Le mot “Monarchie” a deux sens différents d’après l’histoire constitutionnelle espagnole. L’union des différents entités politiques sous la même Courone et l’estructure monocratique et hereditaire de l’organe suprême de l’État. La deuxième a predominé depuis le XVIII^e siècle et surtout sous l’État liberal, mais la première est toujours vivante dans les tendances plurinationales des différents peuples de l’Espagne.

MOTS CLÉ: Monarchie, pluriterritorialité, austracisme, foralisme, historicisme.

KURZFASSUNG

Das Wort „Monarchie“ nimmt in der spanischen Verfassungsgeschichte zwei verschiedene Bedeutungen an: die Verbindung der unterschiedlichen politischen Einheiten unter derselben Krone sowie die monokratisch und auf Erbfolge gegründete Struktur des höchsten Staatsorgans. Seit dem 18. Jahrhundert und insbesondere unter dem liberalen Staat herrschte die zweite Ausprägung vor, allerdings blieb die erste in den plurinationalen Tendenzen der verschiedenen Völker Spaniens lebendig.

SCHLAGWÖRTER: Monarchie, Pluriterritorialität, Austrazismus, Foralismo, Geschichtlichkeit.

Es para mí un gran placer tener ocasión de contribuir con estas líneas al más que merecido homenaje al Prof. Pérez-Prendes. No sólo como testimonio de la admiración y vieja amistad que le profesó -desde que en octubre de 1957 tuve ocasión, en mi primer día de Universidad, de escuchar la primera lección que como joven ayudante impartió- sino porque, sin ser historiador, me declaro historicista.

El historicismo en la metodología de las ciencias tiene dos sentidos: por una parte, indica aquella actitud que considera la historia no condicionante sino normativa y es en esta acepción como fue anatematizado por Hayek. De otro lado, supone una actitud metodológica que interpreta esa singular esfera de la realidad que es la vida humana y la cultura que ella segrega, atendiendo a la singularidad de sus fenómenos, su temporalidad y su afectividad.¹ Como jurista creo que esta actitud, convertida en norma introductoria de todo el ordenamiento por el art. 3 CC, es inexcusable para comprender la realidad vital del derecho y el derecho constitucional no debe constituir, antes al contrario por las razones que después expondré, una excepción. Pero como jurista, también creo que la historia del derecho ha de ser utilizada no por los historiadores, pero sí por las gentes de leyes en función técnica. No tanto para recordar lo que fue como para resolver, merced al tracto histórico, las cuestiones del presente. El “Sistema de Derecho Romano Actual” ideado por Savigny es la mejor prueba de ello.

Sirva de ejemplo y pretexto a estas paginas el art. 1,3 CE según el cual “la forma política del Estado es la Monarquía parlamentaria”. Si debiera estar claro lo que el sistema parlamentario es y con claridad se deduce del texto constitucional (arts. 108, 112, 113 y 114 CE), lo está menos que sea Monarquía como forma de Estado, hasta el punto de que abundan quienes, ante la dificultad que la interpretación plantea, prefieran negar lo expresamente dispuesto en la Constitución y señalar que la Monarquía es una mera “forma de gobierno”.²

¹ Cf. Meinecke, *El Historicismo y su génesis*, trad. esp. México, (FCE), 1943 .

² Desde Aragón Reyes, *Dos estudios sobre la Monarquía Parlamentaria en la Constitución Española*, Madrid (Civitas), 1990, pp. 25 y 54 hasta F. de Carreras, “El significado constitucional de la Monarquía Parlamentaria” en Tussell et alii, (eds), *La Corona en la Historia de España*, Madrid (Biblioteca Nueva), 2003, pp. 116 ss.

Sin embargo, a mi entender, un recurso a las categorías metodológicas propias del historicismo -singularidad, temporalidad y afectividad- son las que permiten dar pleno significado a tal expresión.

En efecto, para interpretar la Constitución es imprescindible renunciar al ad-mismo tan caro a los españoles. En 1978 no fuimos, parafraseando a Mirabeau, una horda asentada entre el Mediterráneo y el Atlántico y que, por azar más o menos feliz o por algo tan azaroso como la pura especulación, eligiéramos un determinado modelo constitucional. Los constituyentes fuimos, quisiéramoslo o no, supiéramoslo o no, continuadores solidarios –la reacción es una forma de continuidad e incluso de solidaridad– de nuestra historia. 1978 no es una fecha inaugural; es, diría Dilthey, una “forma de edad”. Por ello la Constitución vigente, su texto, desarrollo y práctica, no es pese a su radical democratismo y lo consensuado de su factura –dos novedades verdaderamente felices- original, sino derivada no sólo de otros modelos contemporáneos, sino de nuestra propia historia constitucional y a ella hay que recurrir con frecuencia para interpretarla. Los términos de la ley, dice Windscheid, tienen, más allá de la voluntad del legislador, el sentido que les da su propia historia semántica. Una especie de posos de significado.

Si acudimos a nuestro constitucionalismo decimonónico, el que va desde el texto de Cádiz de 1812 al de 1876, resulta idudable que, entre sus invariantes, la primera es la Monarquía, término del cual los textos constitucionales ofrecen cuatro acepciones, perfectamente compatibles, pero muy diferentes entre sí. Primera, la Monarquía como magistratura suprema del Estado de carácter unipersonal, vitalicio, hereditario e irresponsable; segunda, la Monarquía como sinónimo del Estado de régimen monárquico; tercera, la Monarquía como complejo institucional; cuarta, la Monarquía como ámbito espacial. La primera acepción identifica Monarquía con jefatura del Estado: la “Monarquía moderada hereditaria” del art. 14 de la Constitución de 1812;³ la segunda con el Estado en cuyos “asuntos graves” las Cortes han tenido intervención, como dice el proyecto de reforma presentado por el Gobierno en Octubre de 1844;⁴ la tercera, como objeto de la Leyes Fundamentales;⁵ la cuarta, como extensión territorial de una “vasta Monarquía”.⁶

³ Así, por ejemplo, en la “Exposición del Consejo de Ministros a S.M. la Reina Gobernadora” de 1834 el derecho hereditario es “tan conforme al espíritu de la Monarquía, tan tutelar y conservadora”; “esencia de la Monarquía” en el Proyecto del Gobierno sobre reforma de la Constitución de 1844 o firmeza de (su) régimen en el Dictamen sobre el Proyecto de Reforma de 1857 (textos en Sevilla Andrés, *Constituciones y otras Leyes y Proyectos Políticos de España*, Madrid (Editora Nacional), 1969, I, pp. 263, 355 y 499).

⁴ *Ib.*, p. 353. En el mismo sentido se habla de capital de la Monarquía (p. 351), el buen régimen de la misma (p. 352) o los Códigos que en ella han de regir (p. 369).

⁵ Así ya en el D. de 10 de Nov. de 1910, art. 4. (*Ib.* p. 97). En el Discurso Preliminar que acompaña al proyecto de lo que fue Constitución de 1812, contabilizo hasta 21 menciones de la Monarquía de las cuales en siete ocasiones la referencia es a sus Leyes Fundamentales y cinco a su entramado institucional, en análogo sentido a como lo utiliza Fernando VII al suprimir el régimen constitucional en 1814 (*Ib.* p. 219).

⁶ Expresión del proyecto de 1844 (*Ib.* p. 365) Tres veces en el Discurso Preliminar de 1811. La

Los cuatro significados aparecen reiteradamente en todas las constituciones decimonónicas con la sola excepción de la de 1869 que reduce la Monarquía a “forma de gobierno” (art. 33) y no es, por tanto, útil a la hora de interpretar lo que es una forma política del Estado, pero lo hacen en proporción significativa. Así, la primera acepción cede progresivamente el paso al término Corona, casi desconocido en Cádiz y reiterado en la Iª Restauración y la siempre viva acepción territorial es menos frecuente según va intensificándose el proceso centralizador, mientras el que más abunda es la acepción de Monarquía como sinónimo de Estado con régimen monárquico, algo que excede en la doctrina tanto como en la práctica a la mera configuración de su Jefatura.

La que denominare acepción territorial de la Monarquía, aunque utilizada después, aparece especialmente viva en los trabajos constituyentes de Cádiz y en el texto resultante y ello se debe a la extraordinaria floración que, en aquellos años, tuvieron las tendencias politerritoriales en España a lo largo de un complejo proceso del que lo esencial es la recuperación del depósito de soberanía por el cuerpo político.⁷ Ahora bien ¿Por qué cuerpo? Los propios testimonios reunidos por Portillo Valdés muestran que, en un comienzo, por la pluralidad de cuerpos que eran los antiguos Reinos de la vieja Monarquía hispánica, como los suprimidos por la nueva Planta de Felipe V e incluso de algunos territorios de la Corona de Castilla. Baste pensar, entre otros casos, que la Junta asturiana se transforma en “Juntas Generales del Principado” y que el Reino de Galicia pacta con los de Castilla y de León. En cuanto a Aragón, se celebran unas Cortes del Reino suprimidas desde hacia un siglo.⁸ Solamente lo que, con razón, el mismo Portillo Valdés ha denominado “revolución de nación” pretendió asumir tal pluralidad, no menos que a los individuos, en la unidad nacional constitucionalmente fraguada y buen testimonio de ello es la invocación de las antiguas tradiciones forales, para después prescindir totalmente de la foralidad, sus instituciones y la estructura politerritorial que la fundamentaba, en el Discurso preliminar que acompañó al proyecto de Constitución. Se trataba del primer intento de integración política por la vía de un “patriotismo constitucional” “avant la lettre”. “¡Españoles ya tenéis patria!” fue el lema del día.

Constitución de 1812 se refiere al “territorio de la Monarquía” (art. 109) y “pueblos de la Monarquía” (arts. 5 y 384) a “toda” la extensión de la Monarquía (art. 308). Estas expresiones territoriales se repiten a lo largo de toda la historia constitucional española, excepción hecha de la de 1869, por las razones expuestas en el texto. Pero en los trabajos constituyentes surge el tema territorial (cf. Diario de Sesiones de 20 de Mayo 1869, IV, p. 78) y se menciona el precedente federativo de la Corona de Aragón.

⁷ Cf. Portillo Valdés, *Revolución de nación. Orígenes de la cultura constitucional en España 1780-1812*, Madrid (CEPC), 2000, pp. 178 y 187. No comparto su afirmación “de que, exceptuando las provincias vascas y el reino de Navarra, una tradición de relevancia política del territorio se había ido extinguiendo...” (pp. 179-180), por los datos que a continuación se exponen y que Portillo conoce de sobra (v.gr. el caso valenciano, p. 194).

⁸ Cfr. Peiró, *Las Cortes aragonesas de 1808. Pervivencias forales y revolución popular*, Zaragoza (Cortes de Aragón), 1985.

Pero Bartolome Clavero ha puesto de manifiesto cómo la reluctancia de las Juntas Generales vascongadas a la jura de de la Constitución de 1812 ordenada por las Cortes muestra la frustración de esta vía de integración.⁹ Nuestra turbulenta historia constitucional no deja de confirmarlo.

Las investigaciones de Ernest Lluch¹⁰ han señalado que algunos de los más importantes despertares de esta soterrada conciencia de politerritorialidad son exponentes de la corriente “austracista” que discurre a lo largo del ilustrado siglo XVIII. Esto es, aquella opción constitucional, mantenida por los pretendientes del Archiduque Carlos en la guerra de sucesión y por sus continuadores, en pro del restablecimiento de los antiguos Reinos de la Corona de Aragón con sus instituciones y libertades forales, organización politerritorial, alguno de cuyos exponentes más importantes como Juan Amor de Soria, pretendían extender a toda la península.¹¹ Es decir, llevando la restauración no sólo más allá de Felipe V, sino incluso de un imaginario anterior a Carlos I en lo que a la Corona de Castilla se refiere.

No se trata aquí de reseñar y menos aún de tomar partido en la polémica historiográfica sobre el “austracismo” ¿Fue una realidad político-jurídica frustrada, o un constructo que tuvo la triste fortuna de que la derrota bélica evitase mostrar su inviabilidad práctica en la época del absolutismo primero y del Estado liberal después? Yo me resisto a creer en esta última opción, atendiendo a la historia política de Europa central y oriental hasta 1918 a la que después aludiré y a los diversos intentos de corrección de la Nueva Planta a lo largo del siglo XVIII, paralelos a la consolidación de los “cuerpos de provincia” vascongados en el seno de la Monarquía.¹² Pero, a los efectos que aquí importan, la disyuntiva es indiferente. Porque si se trató de un constructo, ciertamente sirvió para mantener viva, a lo largo de cerca de dos siglos, la tradición que, usando los conceptos de Joan Reglá Campistol, cabe denominar “neoforalismo”, de la cual, a su entender, era hija.

También en torno a esta categoría surge la polémica historiográfica. Joan Reglá la introduce en 1956¹³ (y la reitera con relación la País Valenciano en 1968)¹⁴ para expresar, a más del auge económico y la influencia catalana en la Corte, el auge de las instituciones propias de los Reinos de la Corona de Aragón, desde la caída de

⁹ “Entre Cádiz y Bergara: Lugar de encuentro de la Constitución con los Fueros”, *AHDE*, LVIII, 1989, pp. 205 ss.

¹⁰ *Las Españas vencidas el siglo XVIII. Claroscuros de la Ilustración*, Barcelona (Crítica), 1999.

¹¹ Lluch, *Aragonesismo Austracista (1734-1742)*, Zaragoza (Institución Fernando el Católico), 2000.

¹² Cf. Portillo Valdés, *Monarquía y Gobierno Provincial. Poder y Constitución en las Provincias vascas (1760-1808)*, Madrid (CEC), 1991. Fernández Albadalejo da numerosos ejemplos de tendencias si no restauradoras, sí, al menos, revisoras de la Nueva Planta (*Fragmentos de Monarquía*, Madrid (Alianza Editorial), 1992) tanto normativos (pp. 414 ss) como doctrinales (p. 393), paralelos a lo que ocurre en las Provincias vascas (*Ib.*, pp. 396 y 450 ss).

¹³ Cf. Reglá Campistol, *Els Virreis de Catalunya*, Barcelona (Teide), 1956, pp. 159 ss.

¹⁴ *Aproximació a la Historia del País Valencià*, Valencia (L’Estel), 1968.

Olivares hasta la Nueva Planta y, muy especialmente, durante la minoría de Carlos II. Años después, Sebastián García Martínez,¹⁵ acentuando el aspecto económico y social de sus investigaciones, insistía en la misma línea de interpretación. El neoforalismo de la Corona de Aragón, se correspondería, así, con la consolidación de los “cuerpos de provincia” en Vasconia durante la centuria siguiente, tan doctamente estudiada por el Prof. Portillo Valdés. Sin duda, historiadores posteriores, desde Fernando Sánchez Marcos, han puesto en cuestión la validez del “neoforalismo” atendiendo a la práctica político-administrativa de la segunda mitad del siglo XVII, especialmente en la ciudad de Barcelona, y a la realidad de las relaciones socio-económicas subyacentes.¹⁶

Pero, como en la polémica en torno al “austracismo”, no cabe olvidar la autonomía del factor político y la importancia e influencia del imaginario “neoforal”. Una cosa es que las instituciones propias de los territorios vascos o de la Corona de Aragón mantuviesen una permanente tensión con la autoridad real y otra muy distinta es que esa misma tensión fuera testimonio de su vitalidad. El absolutismo monárquico podía discutir y, sin duda, discutía la práctica de su autogobierno, pero no, sobre todo tras ser derrotada la opción de Olivares, el principio de autogobierno mismo de lo que se reconocía como distinto. Una vitalidad de cuya desaparición es prueba no menos elocuente, por ejemplo, la actitud sumisa de la Audiencia de Valencia en 1710.¹⁷ Un principio que es lo que el espíritu de geometría, inaugurado por la Ilustración, ha venido negando. Una cosa es que las instituciones forales estuvieran monopolizadas por determinadas oligarquías y otra cosa es juzgar con criterios democráticos de nuestro tiempo la legitimidad del autogobierno protagonizado en su época por dichas oligarquías. Y, en consecuencia, una cosa es la democratización de la vida política propia del principio de las nacionalidades y otra es reconocer como las instituciones e incluso el imaginario “neoforal” ha servido de marco, difícilmente sustituible, a dicha progresiva toma de conciencia nacional y democrática por parte de los respectivos cuerpos políticos, como muestra la historia comparada. Quienes critican el “neoforalismo” de Carlos II como poco “competitivo” en el mundo del absolutismo, olvidan sus virtualidades de evolución hacia fórmulas constitucionales, más favorables a la convivencia ciudadana que al poder. Si se estudiasen más a fondo los paralelismos e influencias entre el neoforalismo español y su deriva “austracista” y la organización territorial del Imperio de los Habsburgo, desde Carlos VI hasta 1918, quedaría más clara la función de los derechos históricos como matriz de los

¹⁵ *Els fonaments del País Valencià modern*, Valencia (Tres i Quatre), 1980.

¹⁶ Cfr. La síntesis de Corona Marzol “El pretendido neoforalismo de la Corona de Aragón: de los reinos de Aragón y Valencia al principado de Cataluña”, en Alcalá Zamora y E. Belenguier (eds.), *Calderón de la Barca y la España del Barroco*, Madrid (CEPC), 2001, pp. 1.027 ss.

¹⁷ Cfr. Peset, “Notas sobre la abolición de los Fueros de Valencia”, *AHDE*, XLII, 1972, pp. 657.

derechos nacionales en la que yo mismo he insistido con relación a España en ocasiones anteriores.¹⁸

Ahora bien, el “neoforalismo”, el real y el imaginario, nos pone en relación con la Monarquía compuesta de los Austrias, que John Elliott, entre otros, ha estudiado en la perspectiva comparada de los Estados compuestos de su época.¹⁹ A la “unión incorporada” de una comunidad política a otra, mediante la absorción de aquella por esta, se opone la unión “aeque principaliter”, de acuerdo con la cual cada una de las comunidades en cuestión conservaba su personalidad jurídico-política, expresada en su propio derecho, instituciones y sistema de gobierno, de modo que, aún siendo regidas por el mismo soberano, lo eran como Estados diferentes. Sin duda, la diferencias era menor entre los Reinos peninsulares que con los miembros extrapeninsulares de la Monarquía;²⁰ pero no cabe duda de que este fue el sistema de la Monarquía española, desde la unión de las Coronas de Castilla y Aragón y la conquista de Navarra, hasta la Nueva Planta. Así, decía José de Garmendia en el proemio a su “Nueva recopilación de los Fueros de Guipúzcoa”, “se dispusieron en los reinos de Castilla leyes particulares... en Aragón, Valencia y Cataluña se gobiernan por sus especiales bien defendidos fueros. En Navarra, aunque está incorporada a la Corona de Castilla, se mantienen y conservan las leyes particulares de aquel reino, rigiéndose por ellas todos sus habitantes. Con este mismo fin y motivo se dio principio a las leyes de la muy noble y muy leal provincia de Guipúzcoa”.²¹ Los testimonios concordantes son innumerables.

Antes de dar un paso adelante y engarzar con lo que la politerritorialidad histórica puede aportar al moderno constitucionalismo, lancemos una mirada aún más atrás. Si el austracismo nos llevó hasta el neoforalismo, éste nos lleva al enfrentamiento entre dos concepciones de la Monarquía Hispánica cuyo choque había de producirse bajo el gobierno de Olivares con los resultados por todos conocidos. Así, un autor como el Arzobispo Palafox, que puede considerarse un antecedente inmediato del neoforalismo, dedicará muchas paginas a la necesidad de gobernar con criterios diferentes territorios y pueblos distintos e insistirá en la conveniencia de utilizar elementos simbólicos para el mejor reconocimiento de sus diversas personalidades no sólo culturales sino políticas.²² No faltará, por el contrario, quien, como el

¹⁸ Cfr. *Mi Idea de los Derechos Históricos*, Madrid (Austral), 1991, pp. 52 ss. y las referencias allí dadas.

¹⁹ Como trabajo de síntesis “Una Europa de Monarquías compuestas”, en *España en Europa. Estudios de historia comparada*, Valencia (Universitat de Valencia), 2002, pp. 65 ss.

²⁰ Maravall, *Estado Moderno y mentalidad social*, Madrid (Revista de Occidente), 1972, I, p. 113.

²¹ *Nueva Recopilación de los Fueros, Privilegios, buenos usos y costumbres, Leyes y Ordenanzas de la muy noble y muy leal provincia de Guipúzcoa*, Tolosa (por Bernardo de Ugarte, impresor de la misma provincia), 1696, fol. 2.

²² Vd. los textos recogidos en Valladares *Correo Erudito*, XXIII, pp. 77 ss. Sin embargo, la concepción que de la Monarquía, como potencia exterior se hace Palafox, se asemeja a la de López Madera y tiene

licenciado López Madera en sus *Excelencias de la Monarquía y Reino de España* (Valladolid, 1597), mantenga que “España toda es un solo Reino”, de modo que “aunque en señal de las victorias de sus reyes esté dividido en muchos títulos”, que hoy denominaríamos de soberanía, “es para mí cosa ciertísima y indubitable que el derecho y verdadero señorío de toda ella, estuvo y se continuó en los reyes de León y Castilla... como es fundado en toda buena razón y derecho”.²³ Como es bien sabido es esta segunda concepción la que triunfó, primero en la Nueva Planta y después, con el constitucionalismo liberal. Pero la primera versión que mantuvieron viva, incluso a través de estirpes familiares, el austracismo primero y, después, tanto el tradicionalismo como el denominado fuerismo liberal,²⁴ contribuyeron a la eclosión ulterior de las reivindicaciones nacionalistas y regionalistas de identidad cultural y autogobierno político. Sobre ello cabe hacer dos puntualizaciones.

Por un lado, es esta visión de la unidad española cuya extraña versión es la quebradura, dice Maravall,²⁵ de manera que sus elementos, sin mengua de su común conciencia de convergencia siempre, también, la han mantenido de su singular identidad, la que encaja en la idea de Monarquía como gobierno común de una pluralidad de territorios. Una idea de la monarquía procedente de la edad media que en España se mantiene en vigor hasta que, en el siglo XVIII, el Reino de España sucede a la Monarquía Hispánica,²⁶ si bien el concepto territorial de Monarquía sigue vigente, como demuestra el mismo Diccionario de Autoridades al definir la Monarquía como “Estado grande y extendido... como es la Monarquía de España”, citando en su apoyo un texto de Fernández Navarrete: “los inmensos Reinos, provincias y ciudades de ésta inmensa Monarquía...”, expresión que continúa utilizán-

poco que ver con la politerritorialidad (vd. *Obras*, Madrid (En la Imprenta de Gregorio Ramírez), 1762, p. 36). La extensión espacial de la Monarquía politerritorial llevaba asociada la idea de poder necesariamente proyectado frente a terceros.

²³ Fol. 72 vto. Significativamente este texto ha sido reeditado en precioso facsímil por el Senado en la navidad del 2003 como exponente de la “España plural” (¡!).

²⁴ Un buen ejemplo del fuerismo liberal en Vidal-Abarca Verastegui y Otazu (eds.), *Fausto de Otazu a Iñigo Cortes de Velasco. Cartas 1834-1841*, Vitoria-Gasteiz (Diputación Foral de Alava), 1995, 2 vols. Sobre lo que entiendo por fuerismo liberal mi prólogo al vol. II, pp. 11 ss. Los paralelismos entre Heuskal Herria y la Corona de Aragón en Lluch, “El liberalisme foralista en el segle XIX: Corona d’Aragó i País Basc”, en *L’Avenç*, nº 230 (nov. 1998), pp. 14 ss.

²⁵ Maravall, “El concepto de Reino y los Reinos de España en la Edad Media”, *Revista de Estudios Políticos*, LXXIII, 1954, pp. 81 ss. Cf. *El concepto de España en la Edad Media*, Madrid (CEC), 3ª ed., 1981, pp. 403 ss.

²⁶ Fernández Albadalejo, *Op. cit.*, pp. 380 ss. La Corona se unifica (*Ib.*, p. 410) frente a lo que hasta entonces había significado, una pluralidad (cf. Maravall, “Sobre el concepto y alcance de la expresión Corona de España hasta el siglo XVIII”, *Estudios de Historia del Pensamiento Español, Segunda Serie. La época del Renacimiento*, Madrid (Cultura Hispánica), 1984, pp. 447 ss. Ello encaja con una tradicional idea de la Monarquía procedente de la Edad Media (cf. Maravall, “El concepto de Monarquía en la Edad Media española”, *Ibid. Serie Primera. Edad Media*, Madrid (Cultura Hispánica), 1983, pp. 65 ss).

dose en nuestro constitucionalismo decimonónico,²⁷ si bien cada vez menos, según se reafirma el centralismo del Estado liberal.

En consecuencia, se yuxtaponen así dos conceptos de Monarquía: el gobierno de uno, según la tradición clásica, y la pluralidad de cuerpos políticos conjuntamente gobernados. Es claro que ambos se entremezclan, pero representan dos principios bien distintos. La Nueva Planta de Felipe V²⁸ y la aún más Nueva del constitucionalismo liberal²⁹ al negar la pluralidad de “*corpora politica*” descartaron la concepción territorial y optaron por la concepción monocrática, patrimonialista en el XVIII y nacional después. La Monarquía cambia de significado y, también, de manera de integrar. De la yuxtaposición de diferencias que sin duda se combatirían en la práctica, pero que no se discutían en teoría, a la negación teórica de tales diferencias, por derecho de guerra, esto es, por razón de la fuerza, primero; después por imperativo de una razón que no deja de recurrir a la fuerza para imponerse. El principio de las nacionalidades no tardaría en tomar venganza de todo ello.

De otro lado, en efecto, no puede olvidarse que la negación de esta politerritorialidad, primero en la Corona de Aragón y después en las Provincias Vascongadas, fue lo que provocó las principales tendencias centrífugas, foralistas primero y nacionalistas después. Unas tensiones que el constituyente de 1978 trató de resolver mediante el sistema autonómico. Sin las reivindicaciones catalanistas y vasquistas de autogobierno no existiría hoy Estado de las Autonomías. Pero sin la “unidad constitucional de la Monarquía”, tal como se interpretó desde 1841 la fórmula de 1839, y sin la nueva Planta de Felipe V, tampoco cabe explicar dichas reivindicaciones. Por eso no resulta descabellado arrojar alguna luz sobre nuestro vigente sistema autonómico y sus evidentes tensiones actuales atendiendo a lo que está en sus remotos, pero siempre vigentes, orígenes. Es usual negar la relación entre el mapa autonómico surgido a partir de la Constitución y la estructura de la antigua Monarquía y condenar toda alusión a sus diversas entidades histórico-políticas, por ejemplo a la Corona de Aragón. Pero la realidad es testaruda.³⁰

Este breve excursus histórico, primer presupuesto historicista, sobre el significado de Monarquía, muestra el acierto de Díez del Corral al señalar la singularidad, segundo presupuesto historicista, de la versión española de este concepto. “Monarquía de España -dice- pronto comenzó a significar algo distinto que Monarquía de Francia. En este caso “de” viene a significar identificación: la Monarquía francesa coincide con los límites del *royaume*... En el caso de la

²⁷ 1734, t. 4, p. 565-a. El texto de Navarrete en *Conservación de Monarquías y Discursos políticos*, Madrid, Imprenta Real, 1626, disc 2º.

²⁸ Cf. Fernández Albadalejo, *Op. cit.*, p. 355.

²⁹ Cf. Portillo Valdés, *Revolución de nación*, cit. pp. 385 y 465.

³⁰ El problema ya se planteó en las propias constituyentes de 1977, cf. mis *Memorias de Estío*, Madrid (Temas de Hoy), 1993, p. 156.

Monarquía de España el “de” supone un genitivo de dominación de lejanas tierras... lo cual no significa sometimiento, sino adición o yuxtaposición de las entidades peninsulares tan heterogéneas que la componen”.³¹ En el derecho comparado solamente en España la Constitución lo es, durante todo el siglo XIX, “de la Monarquía”, expresión que, significativamente, sólo se utiliza en Austria, mientras que en Francia se habló hasta 1848 y en Bélgica, Holanda o los Estados escandinavos se sigue hablando de “Reino”.

El tercer presupuesto metodológico del historicismo es la toma en consideración de la afectividad, un factor muy presente en el derecho premoderno -y de nuevo en el posmoderno- y que los imperativos racionalistas de la modernidad han tratado de excluir del mundo jurídico; pero sin el cual no cabe entender muchos de los “órdenes concretos” que articulan tanto el derecho privado como, más aún, el constitucional.

En efecto, el derecho constitucional es, ante todo, integración en el sentido que Smend³² diera al término. Esto es, un continuo proceso de laboriosa configuración social que recrea, mediante una permanente reviviscencia de la unidad de sentido, esa forma espiritual colectiva que es la comunidad política y, por excelencia, el Estado. En la formulación inicial de la idea, no faltó quien pusiera el acento en el “conjunto de todas las ideas y fuerzas de unificación”, pero es claro que esa unificación, según el propio Smend, sólo adquiere sentido en torno a una identidad y una acción colectiva, capaz de articular la plurinacionalidad en el ente integrador por excelencia, el Estado, algo en lo que insiste el más reciente constitucionalismo³³ y ello sólo tiene lugar mediante una movilización de los afectos.

Las instituciones constitucionales tienen relieve político precisamente porque al cargarse, en el sentido psicológico de esta expresión, con los afectos de la colectividad, se hacen factores de integración, siempre de índole simbólica, puesto que los símbolos son los instrumentos para la aprensión intelectual y consiguiente manipulación de los afectos, cualquiera que sea su índole material, funcional o personal, por seguir utilizando la clasificación del propio Smend. Ahora bien, sabido es que los símbolos no se improvisan, sino que resultan de una tercera articulación sobre el espesor e incluso la sollicitación semántica que proporciona tanto la naturaleza como la propia historia.³⁴ De ahí el superlativo valor de las instituciones propias, políticas y no políticas, frente a la esterilidad de las ajenas, a la hora de expresar las identidades nacionales. Con razón ha podido decir Joaquim Albareda que el verdadero patriotismo constitucional era el de los catalanes de 1714 que no defendían

³¹ *La Monarquía Hispánica en el pensamiento político europeo*, OCCC (CEC), Madrid, 1998, III, p. 2.481.

³² *Constitución y Derecho Constitucional*, trad. esp., Madrid (CEC), 1985, p. 63.

³³ Cfr. *VVDStRL*, t. 62, 2002.

³⁴ Para un esbozo de la teoría del símbolo político que haga algo más que vulgarizar a Cassirer, vd. mi *El Valor de la Constitución*, Barcelona (Crítica), 2003, pp. 98 ss.

tanto una dinastía, como unas instituciones³⁵ y la renovación nominal y cronológica de la Generalitat a partir de 1932, así lo confirma.

Hace años, merced a la docta generosidad de amigos como los Profesores Enric Lluch y Joseba Aguirreazkuenaga, desenterré y divulgué el mapa de España que Torres Villegas publicara en 1852.³⁶ Se distingue en el mismo, allende la división provincial de Javier de Burgos que algunos tildan de “descuartizamiento”, y de la Nueva Planta una España uniforme, correspondiente a la Corona de Castilla y de la que yo cuidé de segregar el viejo Reino de Galicia, cuya realidad institucional secular conocen los historiadores y cuya especificidad lingüística y jurídico-privada consagra la Constitución; una España que Torres Villegas denominaba incorporada o asimilada y que es la antigua Corona de Aragón; y una España foral integrada por el actual Euskadi y el Reino de Navarra.

Mi publicación desencadenó la ira de innumerables ignorantes que esgrimían la Constitución con el siempre peligroso fervor de los conversos. Pero mi fraternal amigo, el siempre llorado Ernest Lluch,³⁷ se apresuró a mostrar que el mapa de marras se correspondía exactamente con la España asimétrica diseñada por el constituyente de hace un cuarto de siglo, si se interpretan conjuntamente los arts. 2, 3, 149.1.8ª, Adicional Primera y Transitoria Segunda de la Constitución e, incluso, para distinguir una España insular y ultraperiférica, se añaden los arts. 138 (in fine) y Adicional Tercera de la misma norma fundamental. La asimetría autonómica así incoada por la Constitución sumando criterios lingüísticos, jurídicos, históricos, geográficos y políticos, no sólo permite interpretar con rigor el presente, sino afirmar la apertura de nuestro sistema constitucional. Apertura que se corresponde a la de una sociedad abierta, pero no inventada caprichosamente al hilo de cada elección, sino procedente del fondo de los siglos.

Baste pensar en el caso valenciano. El Reino cuya constitución política de todo el territorio cristaliza en forma sistemática y escrita, antes que ningún otro en la Corona de Aragón: los “Furs” o “Costums” de 1283; el Reino especialmente castigado por la Nueva Planta de 1707; el Reino que no recupera ni siquiera su derecho privado en 1710 y que, en consecuencia, no tiene derecho foral según el art. 13 del

³⁵ *Felipe V y el triunfo del absolutismo*, Barcelona (Generalitat), 2002, pp. 168 ss. Por ello fue un grande acierto de la Universidad Jaume I de Castellón festejar el XXV aniversario de la Constitución de 1978 con la edición de García Edo, *Constituciones de los reinos hispánicos del Antiguo Régimen*, Castellón, 2003.

³⁶ *Derechos Históricos y Constitución*, Madrid (Taurus), 1998. Se trata del mapa incluido en *Cartografía hispano-científica*, o sea, mapas españoles en que se representa a España en todas sus diferentes fases, Madrid, 1852, I, , p. 298-299. La explicación politerritorial en las pp. 301-202.

³⁷ Mi querido amigo hizo una defensa cerrada en la prensa y en forma más docta en *El Ebro. Revista Aragonista de pensamiento*, I-1, diciembre 1999, pp. 17 ss. Sobre nuestra confluencia de planteamientos es significativa la reseña de Fernández Albadalejo de la obra citada en nota 10, en *Revista de libros*, diciembre 1999, pp. 13 ss.

Código Civil y el art. 149,1,8ª de la Constitución; el que por no haber plebiscitado Estatuto durante la IIª República queda al margen de la Transitoria Segunda en 1978; es la Comunidad que, desde el primer momento, elabora un Estatuto que desborda las previsiones del art. 143, que se beneficia de la LOTRAVA en 1980, que recupera poco a poco su derecho privado propio sobre la base del art. 31,2 de su Estatuto de Autonomía (vd. SSTC 121/1992 de 28 de Septiembre y 182/1992 de 16 de Noviembre), y cuyo “valencianismo político” invoca ya, sin ambages alguno, sus derechos históricos.

Las cargas afectivas, que la misma polemicidad de la cuestión pone de manifiesto, invisten, en el sentido psicológico del término las normas, los mapas y las tierras, porque, más allá de su primera significación, el territorio es elemento sustancial de la personalidad política y el derecho, al constituir una comunidad de paz, integra dicha personalidad. Reducir el territorio de elemento cualitativo a ámbito cuantitativo de competencias, es tan equivocado como olvidar que, al decir del ilustre Terán, un mapa enseña tanta historia como geografía.³⁸

Esta organización politerritorial, que era tan acorde con el significado hispano de la Monarquía, en cuanto gobierno común de diferentes cuerpos políticos, desde la Edad Media, convenía de manera muy especial a la organización de los dominios de la rama austríaca de los Habsburgo. Cuando las Monarquías compuestas entran en crisis por doquier ante el empuje del nuevo Minotauro hobbesiano, monárquico o no, como el caso británico demuestra, la Europa austríaca sigue las pautas hispanas. A mi juicio, primero, por la influencia de los austracistas españoles exiliados que constituyen durante la primera mitad del siglo XVIII el “partido español”; después por la fuerza normativa de los hechos, que no permite acabar con la personalidad, a su vez plural, de la Corona de San Esteban y que lleva lenta, pero imparablemente, al resurgir la de la Corona de San Wenceslao, pese a lo que supuso la Montaña Blanca y sus trágicas consecuencias. Tras todos los intentos centralizadores desde José II hasta Francisco José I se llegó así al dualismo austro-húngaro de 1866 que probablemente hubiese salvado la Monarquía si se hubiera extendido a tiempo a Croacia y Bohemia.³⁹ Y, paralelamente, la Europa central y oriental surgida del Congreso de Viena conservó, hasta la primera posguerra mundial, muchas fórmulas de Monarquías compuestas.

Esta rica realidad constitucional, denostada por el racionalismo ignaro y de cuya utilidad política para conllevar el problema de la multinacionalidad da testimonio el fracaso de las fórmulas ensayadas a partir de los tratados de 1919, permitió a Georg

³⁸ *Las formas del relieve terrestre y su lenguaje. Discurso de ingreso en la R.A. Española*, Madrid, 1977. Cf. Brunner, *Land und Herrschaft*, 5ª ed. Viena-Wiesbaden, 1943, en especial vd. pp. 124 y 240.

³⁹ Sobre la cuestión, aparte de las obras clásicas de Redlich, en alemán, y Kann, en inglés, cf. la más reciente y enciclopédica de Wandruszka y Urbanitsch, *Die Habsburgermonarchie*, Viena (Akad.d.Wiss.), varios volúmenes.

Jellinek formular su doctrina sobre la Uniones de Estados y, más aún, la categoría de “fragmentos de Estado”: “aquellas formaciones que están sometidas al poder del Estado, pero sin disolverse en el Estado; que no son Estados, pero tienen los elementos de un Estado”.⁴⁰ Una forma de organización cuasiestatal, esto es, más política que administrativa, en el sentido que, años después, Rudolf Smend diera a estos términos, es decir, capaz de expresar un fenómeno de integración y una correspondiente identidad política colectiva, que no se integra en un Estado superpuesto, como es propio del federalismo, sino que se le yuxtapone como una “anexa pars”.

Doctrinal y comparativamente, a través del Prof. Ambrosini⁴¹ y de las Constituciones española de 1931 e italiana de 1948, puede seguirse el rastro desde el “fragmento de Estado” hasta la “región” y la “Comunidad Autónoma” de la vigente Constitución española. Una evolución tan racionalizadora como empobrecedora, que no puede dar cuenta de las reivindicaciones identitarias de realidades políticas infungibles como son las nacionalidades e incluso algunas de las regiones españolas, llámense como se llamen. El federalismo asimétrico tan frecuente fuera de España y reclamado en ella por voces autorizadas, pretende corregir esta situación. Pero si la asimetría ha de ser tal que dé cuenta de la realidad de una sociedad diferencial y no federal como es la española, cabe preguntar qué es lo que queda del federalismo. Si el sustantivo es inadecuado y se trata de corregir enfatizando el adjetivo, éste puede llegar a devorar a aquél y es evidente que el adjetivo no se mantiene en pie sin algo que calificar.

El federalismo es una técnica consistente en superponer estructuras estatales, es decir, lo que Kant denominó magnitudes extensivas, susceptibles de ser contadas y medidas. Por ello, la distribución y articulación competencial es piedra angular del federalismo, que, a través del llamado “federalismo de ejecución”, puede convertirse en eficaz descentralización administrativa. De ahí también que se diga, con razón, que el Estado español de las Autonomías es, salvo en el nombre, un sistema federal, al que falta la correspondiente segunda Cámara de participación. Pero las magnitudes extensivas no dan cuenta de lo que no cabe contar y medir, sino sólo

⁴⁰ *Über Staatsfragmente*, Heidelberg (Koester), 1896. Traduje y prologué este interesante folleto (Madrid, Civitas, 1978) e insistí sobre la cuestión en *Derechos Históricos y Constitución*, cit. pp. 159 ss. No puedo estar de acuerdo con la tesis de Sosa Wagner en su delicioso libro *Maestros alemanes del Derecho Público* (Madrid, Pons, 2002, p. 191 nota 76), según el cual, Jellinek repudió después lo defendido en esta singular obrita, porque el propio Jellinek insistió sobre ella frente al croata Pliveric (cf. *Ausgewählte Schriften und Reden*, Berlin, 1911, II, pp. 448 ss) y la recoge en su *Teoría General* (trad. esp., Buenos Aires, Albatros, 1973, pp. 489 ss). Cf. *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, Viena (Höler), 1883.

⁴¹ “Un tipo intermedio di Stato fra l’unitario e il federale caratterizzato dall’autonomia regionale”, *Rivista di Diritto Pubblico*, 1933, pp. 92 ss, y “Stato ed autonomia regionale nel sistema della cessata monarchia austriaca e dell’attuale repubblica spagnola”, *Il Circolo Giuridico*, II, 1933. La influencia de Jellinek y sus tesis sobre el Estado Integral -buena traducción de “Glaubestaat”- es evidente teniendo en cuenta que F. de los Ríos había sido su traductor en 1914.

sentir; de lo que es cualidad y no cantidad. Es decir, lo que según el mismo Kant son las magnitudes intensivas, una de las cuales, la principal en nuestro tiempo, es la pertenencia a una identidad política nacional. Por eso, los federalismos exitosos pueden articular, mediante superposición, estructuras estatales, es decir extensas, y distribuir cuantitativamente competencias, porque se basan en la previa existencia de una magnitud intensiva común (“Nosotros el pueblo de los Estados Unidos...” o “El Pueblo Alemán en los Países de...”). Por el contrario, cuando las identidades nacionales son distintas (así lo reconocen los arts. 1 EAPV, 1 EACat. y 1, EAGa. partes de nuestro bloque de constitucionalidad), incluso si participan en una super-nacionalidad común, como creo que es el caso español y así debería interpretarse la barroca fórmula del art. 2 CE, hay que articular diferentes magnitudes intensivas que es preciso no superponer sino yuxtaponer como “anexae partes”. Volviendo sobre el paralelo austríaco tantas veces mencionado, quiero recordar cómo, frente al centralismo de raíz ilustrada, se afirmaba desde las diversas identidades nacionales y regionales que “la comunidad histórico-política supone afirmar el Reino de Hungría y no los departamentos del Danubio de Tisza o de los Cárpatos; un País de Silesia y no un departamento de Moppam; un Reino de Bohemia y no un departamento de Moldavia”. Esto es, reconociendo la personalidad singular de cada una.⁴²

Para ello sirve el pacto y la categoría de “fragmento”,⁴³ esto es, para dar cuenta de ciertas entidades jurídico-políticas españolas que un mínimo de realismo no permite encajar en la rígida categorización del art. 137 CE. Y el conjunto estatal de entidades diferentes puede denominarse Monarquía, como gobierno de varias comunidades dotadas de distinta personalidad, dando así sentido al art. 1,3 CE que califica a la Monarquía como “forma política del Estado”. La Corona desempeñaría, de esta manera, una función simbólica de la máxima utilidad como factor de integración de lo que es diverso y, por lo tanto, necesariamente asimétrico.⁴⁴ No falta un importante sector doctrinal que ha señalado la “forma de Estado” se refiere, ante todo, a la organización territorial del poder, distinguiendo formas simples y complejas y una pluralidad de posibilidades dentro de estas últimas⁴⁵ y es claro que no cabe descalificarlas porque fueran útiles en el pasado, sino, aprovecharlas como corresponde a la altura del tiempo -el tiempo como forma de edad- cuando, preci-

⁴² Scecsen citado por Eisenann, *Le compromis austro-hongrois de 1867*, Paris, 1904 (ed. Cujas, 1968), p. 172.

⁴³ Me remito de nuevo a lo dicho en *Derechos Históricos y Constitución*, cit. en especial capítulos VII, VIII, IX y XIV.

⁴⁴ Vd. mi estudio “El Pacto con la Corona ¿Ocasión perdida u opción abierta?”, *Estudios de Deusto*, LI/1, enero-junio 2003, pp. 211 ss.

⁴⁵ Desde Hauriau, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, trad. esp., Madrid, (Reus), 1927, p. 360, a Burdeau, *Traité de Science Politique*, Paris (LGDJ), 1967, II, pp. 347 ss. En España, por ejemplo, Pérez Serrano, *Tratado de Derecho Político*, Madrid (Civitas), 1976, pp. 299 ss. y Sánchez Agesta, *Principios de Teoría Política*, Madrid (Ed. Nacional), 1974, pp. 463 ss.

samente, la utilización de determinadas categorías evita recurrir a otras mucho más polémicas –piénsese en la querrela federal.⁴⁶ El adjetivo “parlamentaria” se refiere a cómo se articula el gobierno de dicha forma política y a ello responden tanto las relaciones del Rey con el Gobierno y las de éste con las Cortes Generales, como el modelo del art. 152 CE, hoy seguido por todos los Estatutos de Autonomía.

La asimetría no debe suponer privilegio alguno, pero sí ajuste de las instituciones y de las competencias a las necesidades de unas entidades distintas unas de otras. ¿Se gana algo negando mediante la homogeneidad jurídica la incuestionable diferencia política?

El “telos” de la Constitución es integrar, no unificar ni homogeneizar. Pero, para que la integración de lo heterogéneo y asimétrico sea efectiva, ha de reconocerse su heterogénea y asimétrica realidad. De manera que, sin mengua de su identidad, puedan construir y enriquecer el destino común. Para pasar así, y utilizo el título de un texto póstumo de Lluç, “De las Españas Vencidas a las Españas Plenas”.⁴⁷

⁴⁶ Fraga Iribarne había formulado esta acepción de Monarquía y la consiguiente posibilidad (*La España del Futuro y la Monarquía*, Madrid, Siglo XXI, 1972, p. 30, recogido en *La Monarquía y el País*, Barcelona (Planeta), 1977). Pero combatió enérgicamente en la Ponencia redactora del proyecto de Constitución mis propuestas en este sentido, aceptadas por los nacionalistas y apoyadas, aunque nunca entendidas, por UCD (Cfr. *Mis Memorias de Estío*, cit., pp. 130 ss).

⁴⁷ Título de un texto póstumo de Ernest Lluç que publicará en breve la Universidad de Nevada (USA).