

una buena administración de justicia» (pág. 253). Omar Bouazza llama la atención, de nuevo de la mano de la jurisprudencia convencional dictada en Estrasburgo, sobre el hecho de que si nuestro Tribunal Supremo es especialmente rigorista en la aplicación e interpretación de este instituto procesal es probable que condenas como la recaída en el *asunto Gil Sanjuan* (2020), sigan sucediéndose. En ese sentido, nuestro autor tiene claro que el nuevo régimen jurídico casacional «mejora el instituto de la casación en cuanto a la articulación de los trámites procesales, aunque se siguen observando disposiciones no bien resueltas, por lo que el Tribunal Supremo deberá evitar las interpretaciones rigoristas que pueden comprometer el derecho a la tutela judicial efectiva y favorecer, en la medida de lo posible, la aplicación de los principios *pro actione* y *iura novit curia*, como ha hecho en ocasiones» (pág. 253).

Después del brevísimos repaso que hemos hecho de la monografía del profesor Bouazza, no es ninguna osadía afirmar que estamos ante una obra de referencia para nuestro Derecho Público en general, y en particular para quienes siguen cultivando las peculiaridades de nuestro sistema de recursos, especialmente desde el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo. Es lugar común afirmar que la obra es de indispensable consulta. Respecto de la que se ha recensionado en estas líneas estamos ante una verdad palmaria e indiscutible. Quien desee comprobar lo atinado o errado de este aserto sólo tiene que abrir las páginas de la obra de Omar Bouazza

y juzgar bajo la luz de su propio criterio. No saldrá defraudado.

IGNACIO ÁLVAREZ RODRÍGUEZ
Profesor de Derecho Constitucional
(UCM).

ialvarez1@ucm.es

ORCID: 0000-0001-6873-7269.

DOI:

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.121.2021.11>

GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel
(2021): *La caracterización jurídico-pública de la Corona*. Iustel: Madrid (248 págs.)

1. Que la monarquía no goza de buena salud en España es un hecho. No lo es, ni mucho menos, porque no cuente en el momento presente con un amplio apoyo entre los españoles. Al contrario. La monarquía hoy no está en duda. Digo que no goza de buena salud porque lo que se está viendo afectado son los cimientos mismos de su continuidad. No son recientes encuestas sino auténticas tendencias de unos años a esta parte las que manifiestan un decreciente apoyo a la Corona —y, en general, a la monarquía como forma de gobierno— entre las personas más jóvenes, aquellas con una autoubicación ideológica más a la izquierda o entre los nacionalistas periféricos. Que la Corona vuelva a ser percibida por todos los españoles como propia es una tarea que esta institución y el Estado mismo deben emprender si se desea su mantenimiento en las décadas venideras.



En este contexto, el doctor GARCÉS SANAGUSTÍN, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, nos ofrece esta vez una monografía dedicada a la institución monárquica española, desde una perspectiva eminentemente jurídica, y centrada en su vigente regulación constitucional. Sigue la estela de su anterior libro, *El Derecho de la Historia: memoria democrática y derechos históricos* (ed. Iustel, 2020) y analiza con detenimiento, desde ese punto de vista propio de quien es amante de la Historia, la jefatura del Estado español en sus múltiples aristas. Pero no lo hace solo desde la cómoda perspectiva de quien describe la realidad, sino desde la valiente —y hasta arriesgada— posición de quien pretende ofrecer algunas soluciones —algunas de las cuales se comentarán en seguida, y que no siempre se comparten— para el cambio y, en definitiva, la supervivencia de esta secular institución.

2. La monografía se estructura en 15 capítulos, algunos más prolijos que otros, y cuenta con un apéndice bibliográfico digno de mención —pues el autor ha optado por evitar las notas a pie de página, algo poco común, pero ciertamente recomendable, en las obras de carácter jurídico—. En él, la persona que se acerque a este libro encontrará una apabullante referencia a las mejores obras que sobre la Corona y la jefatura del Estado se han escrito, así como sobre otros temas conexos que van desgranándose a lo largo del libro. La lectura se torna así mucho más ligera, pero a la par, no priva

a quien pueda interesar del conocimiento de lo mejor de la doctrina.

Podrían, de alguna manera, agruparse los distintos temas tratados en esta obra en las siguientes partes: la primera, sobre el origen y fundamento de la institución monárquica (capítulos I a IV); la segunda, sobre algunas de las funciones más importantes y/o controvertidas que ejerce el jefe del Estado, muy en particular la sanción real (capítulos V a XI); y una tercera, con no pocas propuestas de *lege ferenda*, con especial mención de la sucesión a la Corona y la Ley reguladora de esta institución (capítulos XII a XV).

3. Todo el libro gira en torno a una idea: «promover una «tercera restauración»» (pág. 26). Una ordenada renovación de la monarquía actual, configurada en los estertores del franquismo, y que pueda desplegar sus efectos y ofrecer todo su potencial en el futuro. Esa es la preocupación no disimulada del autor que llega a calificar a la Corona como la última institución del Estado no colonizada por la partidocracia. El clima de opinión contra la política convencional —o contra la actual política española— se vislumbra a través de no pocas de las ideas plasmadas en estas páginas, recordando las clásicas críticas de BURKE contra las facciones. Para él, sin embargo, la monarquía parlamentaria sería «la forma política más útil para la sociedad y para la resolución de sus problemas» (pág. 30).

No hay en ninguna parte del libro una contraposición de estos axiomas



con los propios del republicanismo democrático. Tampoco encontrará el lector un manifiesto a favor de la monarquía y contra la República. Esta ausencia está justificada porque el objetivo que se ha propuesto es otro: no parece tanto que quiera convencer —pues seguramente todo aquel que se acerque a esta materia ya está más que convencido en un sentido u otro— como analizar los problemas actuales de la institución y ofrecer mejoras para su supervivencia, desde la máxima —claramente manifestada— a favor de la monarquía (pero ojo, no de *cualquier* monarquía).

Sin embargo, no puedo sino compartir la opinión que expresa cuando dice que «por una de esas paradojas de la historia, la paulatina pérdida de protagonismo de la Corona no es un fracaso de la monarquía, sino una manifestación de su éxito» (pág. 37). Hace algunos años, antes del cambio de paradigma que supuso el 15M, el hispanista GIBSON solía decir que la política española era aburrida, y ello era una buena señal. Y no cabe duda de que la consolidación democrática en la que la jefatura del Estado tuvo un importante papel fue, durante algún tiempo, la causa de ese aburrimiento.

Propone GARCÉS que la defensa de la monarquía sea apartidista. Y, desde luego, esa será la única forma de que sobreviva, que no se haga de parte. Sin embargo, es precisamente la emergencia de un descontento que se antojaba no representado hace ya una década el que está, de algún modo, haciendo tambalear

los cimientos de esta institución (y de otras). Una pérdida de confianza que no se centra tanto en la monarquía como en el propio régimen de la Constitución de 1978 (pág. 236) y que, por consiguiente, no tiene fácil solución.

Por eso la reforma es necesaria, hasta imprescindible. Máxime si se tiene en cuenta que existe la prevalencia del varón sobre la mujer en la sucesión monárquica. El problema reside, como es sabido, en que la revisión constitucional del Título II —que regula la Corona— está, por virtud del art. 168 de la Constitución, sometida a un procedimiento agravado, que requiere de un amplio consenso y varias apelaciones al pueblo. Este «lastre», en palabras del autor, que podría dar lugar a un «rigor mortis» de la institución, según su opinión, se solventaría con una reforma ordinaria del propio precepto constitucional regulador de la reforma agravada (pág. 41). Si bien es cierto que del tenor literal de la Constitución esta posibilidad parecería factible, manifiesto mis serias dudas de que el espíritu del constituyente o, incluso, una interpretación teleológica de la Carta Magna permitan este atajo. Reformar el propio procedimiento de reforma para evitarlo podría incluso calificarse como fraude de Ley. Entiendo las reticencias a proceder a la reforma, pues ello desencadenaría, seguramente, en un inexistente (al menos socialmente) debate en torno a la monarquía o la república. Pero esta clase de atajos no me parecen los más oportunos. No obstante, hay margen para la duda y el debate.



Es cierto, en cualquier caso y como él dice, que «la Corona no se legitima periódicamente en las urnas, pero ha de hacerlo diariamente a través de sus acciones y de su conducta» (pág. 47). Y, por ello —en mi opinión— hechos como que el Centro de Investigaciones Sociológicas no pregunte habitualmente sobre la institución monárquica en una serie fija son objetables, teniendo en cuenta que se trata de un centro demoscópico de naturaleza pública y esta prospección versa(ría) sobre la única institución no sometida al juicio democrático de manera habitual. A veces, y comparto aquí plenamente la opinión del autor, quienes más pretenden defender la institución son quienes más daño pueden hacerle.

Aborda también el profesor GARCÉS el difícil encaje de los conocidos como discursos del rey. Tacha de «discutibles» los mensajes de Navidad del monarca, y cree que habría que cuidar más su fondo y forma (págs. 59 y 61). Pero si es especialmente crítico con alguna actuación —y ello demuestra que, si de verdad se pretende conservar una institución, bien habrán de resaltarse sus eventuales errores— lo es con el discurso del año 2017 posterior a la ilegal (e irreal) declaración de independencia de algunos políticos catalanes en ese año. Es cierto, en definitiva, que podrían ser regulados más profusamente estos mensajes. Pero no es menos cierto que la propia costumbre, como fuente del Derecho, también sirve para ello. Lo que importa, en definitiva, es un adecuado cumplimiento de la función de cada cual.

De cualquier modo, y ello no ha sido estudiado hasta la fecha, sería interesante comparar el contenido de los mensajes del jefe del Estado con las preocupaciones de los españoles. ¿Están relacionados? ¿Refleja adecuadamente lo que piensa la ciudadanía? Como señala este autor, estos mensajes están llenos de expresiones huecas y de lugares comunes (pág. 61), por otra parte difícilmente rebatibles. Podría decirse, en términos politológicos, que el jefe del Estado, en sus mensajes, suele centrarse en *valence issues* (o sea, en cuestiones poco controvertidas, sobre las que hay consenso) y evita aquellos *salient issues* (literalmente, problemas destacados) en los que puede haber disenso partidista legítimo. El problema, a mi juicio, radica en el hecho de que esos *valence issues* sobre los que la monarquía se ha venido asentando, y muy en particular el consenso constitucional de 1978, han sido recientemente puestos en tela de juicio por un sector no mayoritario, pero sí sustancial de la sociedad española. Y ahí es donde empiezan los problemas de la Corona con este tipo de discursos.

4. Comienza esta segunda parte en que he agrupado sus capítulos con algunas propuestas de calado. Aboga, en primer lugar, por una reforma de la propuesta de candidato a presidente del Gobierno, a la que se refiere el art. 99 CE, en la línea de atribuir a la presidencia del Congreso esta función, al modo de los parlamentos autonómicos (pág. 70). Nada que objetar. Al revés, en un momento de tribulación como este, liberar al rey de aquellas



funciones no estrictamente tasadas y, en concreto, la de una propuesta que cuando no existen mayorías absolutas claras no es tan evidente, solo puede redundar en beneficio de la Corona (ello sin perjuicio de que pueda argumentarse que, al final, se está vaciando de todo contenido a esta institución).

Y cree también conveniente regular y desarrollar las previsiones del art. 59.2 CE, sobre la inhabilitación del rey, pues podría utilizarse como una suerte de *impeachment* en una lectura torticera del precepto, apostando por un régimen que denomina de «suplencia» (pág. 71). Nuevamente, sin ser necesaria dicha concreción (pues para ello existen ejemplos de tradiciones en la materia, incluso en centenarias monarquías como la inglesa) en tiempos que él mismo denomina de falta de lealtad institucional (pág. 187), dotar de algunas reglas a esos momentos en que el monarca no puede ejercer su alta función tampoco resultaría problemático ni inconveniente. El problema, a mi juicio, reside en el *cómo*. Y sobre esto volveré a hablar en seguida, al tratar uno de los últimos capítulos, sobre la eventual Ley de la Corona.

Tras el sucinto capítulo sobre las Fuerzas Armadas, se abre paso un análisis más que sugerente sobre la sanción regia de las leyes. Con el propósito de «alejar lo máximo posible la Corona del funcionamiento cotidiano de los diferentes poderes del Estado» (pág. 82) propone la supresión de la sanción regia de las leyes, reduciéndola a su promulga-

ción —lo que creo que no ofrecería demasiados problemas— pero también de la expedición de decretos por parte del rey, a la que denomina «arcaica función» (pág. 85), sugiriendo una «mera autentificación de la formalidad del acto», o sea, una especie de sustitución del tal firma regia por una especie de «acreditación» de tipo «notarial» —en palabras suyas—, como «actividad esencialmente neutra, consistente en la mera constatación de la existencia de un acuerdo del Consejo de Ministros» (pág. 89), lo cual sería también aplicable para los indultos.

Pues bien, esta segunda propuesta, a mi humilde entender, plantea más problemas. Y comenzaré negando la mayor. En mi opinión, y sin perjuicio de que una supresión de cualquier intervención del rey en la sanción y promulgación de las leyes o en la expedición de decretos acordados por el Consejo de Ministros —¿nuevamente vaciando de contenido su figura?— es perfectamente plausible, creo que no es necesaria en absoluto, porque el propósito de alejar del desarrollo cotidiano del ejercicio de los poderes del Estado es vacío, por cuanto la firma real no implica —creo que en la cabeza de nadie— el asentimiento o el acuerdo sobre lo que se firma. Y para muestra un botón: las recientes apelaciones al monarca contra la firma de los indultos concedidos a los políticos catalanes causaron sorpresa y extrañeza, y más procediendo de partidos manifiestamente monárquicos, pues todo el mundo sabe que el rey nada tiene que ver con ello. Sin em-



bargo, la propuesta de tornar la sanción o expedición de decretos en una suerte de acreditación de naturaleza notarial me genera serias dudas por cuanto notarios (y registradores) sí deben entrar, las más de las veces, en un control formal de la adopción del acto de que se trate. Y ello colocaría al jefe del Estado en una suerte de fiscalizador de que los acuerdos hubieran sido adoptados de manera adecuada. En fin, la supresión de cualquier intervención del rey en estas funciones me parece factible. Su cambio por cualquier otra figura resultaría, al fin, de (prácticamente) idéntica naturaleza que la actual: *tertium non datur*.

Los siguientes capítulos abordan algunas cuestiones de interés, como: las *declamaciones simbólicas* contra la Corona proferidas por entidades públicas y autoridades —lo cual fue objeto de amplia explicación ya en su anterior libro, que he mencionado arriba— y cuya crítica no puede sino compartirse; la gestión administrativa de la Casa Real, con especial énfasis en la transparencia, que califica de más que adecuada, sin perjuicio de algunas mejoras de índole menor que propone acometer; el papel del jefe del Estado como más alto diplomático; o una sucinta referencia al Alto Patronazgo de las Reales Academias.

Es precisamente en ese capítulo sobre la gestión administrativa de la monarquía en el que se hace otra de las propuestas que, aunque algo más difusas que el resto, presenta gran interés. Dice GARCÉS que «el rey ni gobierna ni adminis-

tra» (pág. 125), y por ello, para que *reine*, «es necesario proclamar y defender un ámbito de intangibilidad en el reducido ámbito de las funciones que la Corona tiene reservadas» (pág. 130). Tiene razón.

5. Cierran la obra una serie de capítulos que tratan algunas cuestiones capitales que están intrínsecamente relacionadas con la naturaleza misma de la institución y sobre las cuales propone algunas reformas de calado.

En cuanto a la sucesión a la Corona, es más que evidente que la anacrónica discriminación de la mujer y prevalencia del hermano varón en el mismo grado debe ser reformada. Sin embargo, y ante la constatación de la dificultad para acometer tal modificación, propone una alternativa sobre la que, personalmente, albergo algunas dudas. En resumen, lo que sugiere el autor es una reinterpretación de este precepto constitucional, pues, «aflora un “juicio de razonabilidad” que puede realizar el Tribunal Constitucional en su búsqueda de alternativas posibles y, así, a su parecer, no cabe ninguna duda de que un nuevo pronunciamiento del Tribunal Constitucional admitiría en la actualidad que ha decaído la cláusula “semisálica”» (pág. 150). Me parece una interpretación arriesgada y problemática.

Es bastante aceptada la opinión de que la Constitución es un texto vivo, que admite actualizaciones por la vía interpretativa, sin alterar, en última instancia, el tenor de sus preceptos. Lo que en un tiempo significa una



cosa, en otro puede significar otra. Y es indudable que hoy no resulta admisible la discriminación existente. Pero plantear una reinterpretación de un precepto constitucional tan sumamente claro no creo que sea la mejor opción. El sentido propio de las palabras (en los términos metajurídicos del Código Civil) sigue siendo el mismo. Lo propio, lo conveniente sería, pues, su reforma sin paliativos. Porque es que, además, lo que propone el autor es una reinterpretación avalada, de alguna manera, por el Tribunal Constitucional. Pero, para ello, y según las actuales normas reguladoras de esta institución, sería necesario un juicio contencioso, o sea, un conflicto que debiera ser resuelto. Imagínese una ley orgánica que *resuelva la duda* de si el hermano varón menor debe ser, o no, el heredero. El Tribunal Constitucional se pronunciaría si y solo si alguien recurriese dicha Ley (y si hay recurso es porque hay un conflicto). Pues, en caso de que simplemente se manifestase en este sentido *obiter dicta*, los problemas estarían también servidos. En conclusión, creo que lo mejor es —aun con todos los riesgos de apertura de un debate sobre la forma de gobierno— proceder a la reforma como mandata el texto constitucional.

Propone, por otro lado, una posible reforma en la línea de una especie de «libre designación» (pág. 155), de «monarquía testamentaria» (pág. 159), para favorecer —afirma— «una sana competencia entre hermanos», en la que el rey pudiera elegir entre todos sus hijos quién habría de sucederle (*ceteris paribus*). Al hablar de la *elección* y de la *mejor prepara-*

ción creo que sitúa, casi inconscientemente, la institución monárquica frente a las principales críticas republicanas. Pero, en todo caso, es una propuesta nuevamente interesante.

También analiza la posibilidad de aprobar una Ley de la Corona, cuestión que ha salido al debate público recientemente. Sin embargo, aunque él apuesta (págs. 164-165) por una Ley orgánica para los aspectos fundamentales de la institución (sin perjuicio de que crea que algunas partes debiesen tener naturaleza ordinaria), nuevamente creo que esta interpretación, aunque aquí sí posible por no contravenir directamente los preceptos constitucionales, implicaría una reformulación de la doctrina sobre el art. 81 CE y el alcance de las leyes orgánicas. No es descabellado, pero se situaría, nuevamente, a la Corona ante el problema de un eventual recurso contra esta Ley. De todos modos, ya advierte GARCÉS de que, en la actualidad, una tal ley podría «terminar en un engendro normativo» (pág. 167).

En fin, concluye con otras propuestas menores, pero no en importancia, como el replanteamiento del ámbito de inmunidad del rey (pág. 170), la necesidad de configurar un estatuto propio del heredero/a (pág. 173), o la importancia de desarrollar el régimen de abdicaciones y renunciaciones (pág. 178). En este último caso, tampoco creo que la Constitución permita, como plantea un informe que cita, el desarrollo genérico de tales circunstancias de abdicaciones y renunciaciones con carácter general, sino que debe materializarse caso a caso.



6. Esta obra, en definitiva, plantea sugerentes y atrevidas propuestas para una monarquía renovada o para el «siglo XXII», cómo él indica. Debe ser leída y analizada muy especialmente por aquellos que desean garantizar la supervivencia de esta secular institución. Pues a ellos se dirigen no pocos toques de atención: dice el autor que «cualquier intento de reflotar la monarquía deberá tener en cuenta que su carácter simbólico en nada se parece a la veneración coyuntural» (pág. 244). En fin, creo que no pasará nada si algún día España vuelve a ser republicana. Pero, mientras no lo sea, y siendo perfectamente legítimas las opciones que pretendan la república, el rey como jefe del Estado merece el máximo de los respetos institucionales y personales. Y esto, últimamente, no siempre sucede. Lectura oportuna y recomendable.

DARÍO BADULES IGLESIAS

Universidad de Zaragoza

dbadules@unizar.es

ORCID 0000-0003-4907-5911

DOI:

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.121.2021.12>

Andrés Manuel GONZÁLEZ SANFIEL (Director): *Nuevo derecho urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación*. Editorial Aranzadi, 2020. 742 págs.

El director es el autor del Estudio preliminar y la obra se estructura en cuatro grandes apartados: I Funda-

mentos (capítulos 1, 2, 3 y 4), II Planificación (capítulos 5, 6, 7, 8 y 9), III Gestión (capítulos 10, 11, 12 y 13), IV Intervención (capítulos 14, 15, 16 y 17) y V, Vivienda (capítulos 18 y 19).

La metodología utilizada resulta un acierto y ayuda a su comprensión y lectura, haciendo que sea una obra bastante didáctica, a pesar de su extensión, por colaborar en ella varios autores, cada uno de los cuales aborda aspectos diferentes relacionados con la amplia temática del libro, lo que permite analizar la materia desde distintas perspectivas. Ello enriquece y complementa los diversos aspectos del tema objeto de análisis a la vez que favorece su comprensión, dada su referida amplitud y su complejidad. A pesar de ello, trataremos de trazar una síntesis.

Los autores nos presentan una panorámica completa y clara del Derecho Urbanístico y su complejidad, que deriva de la multitud de intereses contrapuestos que confluyen en su ámbito de regulación y que está llamado a conciliar. En palabras del director de la obra, se ha tratado de encontrar nuevos planteamientos con el ánimo de favorecer un Derecho Urbanístico más simplificado, más sostenible, que ayude a realizar la labor de rehabilitación del espacio transformado y, de camino, a rehabilitarse a sí mismo.

En el Estudio Preliminar, titulado «Nuevo Derecho Urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación», el Profesor Andrés Manuel GONZÁLEZ SANFIEL, director del trabajo que analizamos, comienza

