

JURAMENTO Y LEALTAD A LA CONSTITUCIÓN

ESTHER GONZÁLEZ HERNÁNDEZ

Profesora de Derecho Constitucional
Universidad Rey Juan Carlos

SUMARIO:

I. INTRODUCCIÓN. -II. CONCEPTO. -III. TIPOS DE JURAMENTO: A) El juramento en el Derecho constitucional. -IV. EL JURAMENTO REGIO: A) Origen histórico: a) La Monarquía germano-visigoda, b) La Monarquía germano teocrática, c) La Monarquía absoluta, d) La Monarquía constitucional, 1. El constitucionalismo histórico español. V. EL JURAMENTO EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: A) El juramento del Rey, B) El juramento del Príncipe heredero. -VI. JURAMENTO Y LEALTAD A LA CONSTITUCIÓN: A) Fundamento del juramento: a) La «lealtad al Rey», B) Alcance del juramento: a) El contenido del alcance del juramento del artículo 61.1 CE. -VII. EL JURAMENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL: A) El juramento administrativo, B) el juramento del Gobierno.

JURAMENTO Y LEALTAD A LA CONSTITUCIÓN

POR

ESTHER GONZÁLEZ HERNÁNDEZ

Profesora de Derecho Constitucional
Universidad Rey Juan Carlos

I. INTRODUCCIÓN

Es sobradamente conocido el importante papel de los símbolos en la organización política de todo país y de toda época¹, más aún en el caso de la institución monárquica, que desde sus orígenes se acompañó de un sinfín de gestos ceremoniales con los que se pretendía agrandar su función integradora, que a la vez la dotaba de la legitimidad necesaria para un ejercicio pacífico del poder.

De todos los rituales regios, el de mayor relevancia institucional fue siempre el de su Proclamación. El ritual de la proclamación, según figura

¹ Sobre esta cuestión merece ser consultada la interesante obra del ilustre jurista GARCÍA PELAYO, M., *Mitos y símbolos políticos*, Taurus, Madrid, 1964; y del mismo autor *Los mitos políticos*, Madrid, 1981. No obstante, son muchas las obras que lo analizan v.g.r BERMEJO CABRERA, J. L., *Máximas, principios y símbolos políticos*, Madrid, 1986; LISÓN TOLOSONA, C., *La imagen del Rey, Monarquía, realeza y poder ritual en la Casa de los Austrias*, Madrid, 1991; NIETO SORIA, J. M., *Ceremonias de la realeza, propaganda y legitimación en Castilla trastamara*, Madrid, 1993; VARELA, J., *La muerte del Rey. El ceremonial funerario de la Monarquía española (1500-1885)*, Madrid, 1990.

en el *Codice de Cárdeña* del siglo XIII, se componía de los siguientes momentos: juramento, unción, coronación y entronización².

Las conexiones entre la figura del Rey y la Religión determinaron que estas ceremonias estuviesen siempre dirigidas por la autoridad eclesiástica. De hecho este *Codice* señala cómo comenzaba todo el ritual con la siguiente oración pontifical: «Omnipotente y eterno Dios, que a tu siervo te has dignado elevar a la cumbre del reino, dale, te rogamos, que de tal modo en este siglo disponga para la salud de todos en común, que no se desvíe del camino de tu verdad...»

Al margen de esta particular circunstancia que será analizada más adelante, lo interesante para nuestro estudio es que a la unción o bendición sacerdotal, a la imposición de la Corona «reverentemente en la cabeza del Rey», y a su conducción al Trono, precede la prestación de un juramento que varió de contenido a medida que, a su vez, mudaba el papel, influencia y poder político efectivo del Monarca.

Nuestra Constitución en su artículo 61.1 recoge la prescripción de juramento. Este precepto señala: «El Rey, al ser proclamado por las Cortes Generales, prestará juramento de desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes y respetar los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas». De este modo, el Príncipe heredero será proclamado Rey por el Presidente del Congreso de los Diputados, que naturalmente presidirá la sesión, aunque no se regula el procedimiento del acto de juramento y proclamación.

De la lectura del artículo 61.1 CE sólo se puede deducir que habrá de ser *ante* las Cortes Generales en sesión conjunta, y que quedan descartadas otro tipo de ceremonias religiosas de gran arraigo en las Monarquías de tiempos pasados como la unción y la coronación.

Este precepto es la única referencia de nuestro Texto constitucional al mismo, lo que no obsta para reconocerle una especial significación en el seno del ordenamiento jurídico-constitucional, a juzgar por lo frecuente de su exigencia para un importante número de cargos públicos por vía de la legislación ordinaria. La norma básica es el Real Decreto 707/1979 de 5 de abril, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas (BOE nº 83, de 6 de abril de 1979), que sustituyó al Decreto de

² El texto integro se puede consultar en GARCÍA GALLO A., *Manual de historia del Derecho español II. Metodología histórico-jurídica. Antología de las fuentes del antiguo derecho*, AGESA, 4ª ed., Madrid, 1964, págs. 580 y ss.

4 de julio 1557/77 sobre la fórmula para la toma de posesión del cargo o funciones públicas (BOE, nº 159, de 5 de julio). Sin embargo, hay más normas en nuestro ordenamiento jurídico que regulan específicamente la formalidad del juramento que deben prestar otros cargos públicos, por ejemplo el artículo 21 LOTC para los magistrados del Tribunal Constitucional, el 114 LOPJ para los vocales del Consejo General del Poder Judicial, o el 108.8 LOREG. Del mismo modo se exige este juramento a los funcionarios y jueces como garantía suplementaria de atenerse a ella en su función de agentes ejecutores de la ley³. En el caso de estos últimos se regula en el artículo 4 del Reglamento del Congreso de los Diputados para los diputados, el artículo 11 del reglamento del Senado para los senadores.

En todos estos casos con esta formalidad se pretende subrayar «su atenuamiento no sólo a las normas sino muy especialmente a los principios constitucionales, no necesariamente explícitos, de la actuación del órgano que integran y cuya contribución al funcionamiento de la democracia es esencial»⁴.

En primer lugar, sorprende la ausencia de una forma única de juramento. Algunos, como el Reglamento del Senado o el artículo 21 LOTC incluyen la fórmula que debe ser jurada, otros como el artículo 4 RC no incluyen la fórmula, pero señalan expresamente que deberá jurarse acatamiento a la Constitución, y otros como el artículo 114 LOPJ, que el juramento deberá prestarse ante el Rey.

Por su parte, la fórmula general es la contenida en el RD 707/1979 que dice en su artículo 1: «En el acto de toma de posesión de cargos o funciones públicas en la Administración, quien haya de dar posesión formulará al designado la siguiente pregunta:

«¿Juráis o prometéis por vuestra conciencia y honor cumplir fielmente las obligaciones del cargo... con lealtad al Rey, y guardar y hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado?».

Sin embargo, lo más perturbador en relación con la obligación legal de prestar juramento es la asimilación informal de los juramentos de leal-

³ HERRERO DE MIÑÓN, M., "El juramento regio. Reflexiones en torno al artículo 61.1 CE", *Revista de Derecho Político de la UNED*, nº 50, 2001, pág. 15. SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J. J., "Juramento o promesa de la Constitución (Derecho constitucional)", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, dir. A. Montoya Melgar, Cívitas, Madrid, 1995, pág. 3859, lo define como "el rendimiento de su función jurisdiccional con sometimiento exclusivo a la ley".

⁴ SOLOZABAL ECHEVARRÍA, *Juramento o promesa...*, pág. 3858.

tad en sentido estricto a los juramentos hechos por jueces o funcionarios, lo que revela una profunda confusión, o la atribución de idénticos efectos al juramento de los parlamentarios respecto de otros desde la consideración de que en todas estas «juras» simplemente se exige el respeto de los valores esenciales sobre los que se asienta nuestra estructura constitucional. Sin embargo, de las diferentes fórmulas y, sobre todo, de la diferente posición y función constitucional que se reserva a los órganos a los que se exige, se deben deducir diferentes efectos y un diverso alcance de esta fórmula sacramental.

II. CONCEPTO

En la fijación del concepto de «juramento» existe una dificultad constante para todos los eruditos que estudian este tipo de formalidades extremadamente complejas, que, además, han sido institucionalizadas religiosa, política o jurídicamente⁵. Quizás por este motivo lo tradicional ha sido definirlo como “declaración solemne o incluso promesa de comportamiento», omitiendo cualquier referencia a su finalidad en un contexto político⁶.

No obstante, autores como Lombardi se acercan en su definición al fundamento de la institución en Derecho constitucional, marginando todo tipo de invocación a la Divinidad propia de las Monarquías. Así, según este autor es la declaración, en forma solemne, por medio de la cual se pretende garantizar la sinceridad de una promesa o la verdad de una afirmación, garantía que se presta a través de la evocación de un poder superior, o mediante referencia a valores que en un ambiente determinado son considerados como fundamentales⁷.

⁵ LECOINTRE, S., “Ma langue prête serment...”, en, *Le Serment. Signes et Fonctions*, t. I., Edité par R. Verdier, CNRS, París, 1991, pág. 5.

⁶ El vocablo “juramento” del latín iuramentum según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua tiene dos acepciones: “1. Afirmación o negación de algo, poniendo por testigo a Dios, o en sí mismo o en sus criaturas; 2. Voto o reniego. Por su parte, el María MOLINER, *Diccionario del uso del español*, t. II, Gredos, Madrid, 1998, pág. 128, recoge también dos acepciones: “1. Frase con la que se jura algo. 2. Blasfemia, maldición; expresión proferida con ira contra las cosas sagradas o expresando un deseo insensato o brutal”. Por tanto, refiriéndonos únicamente a la primera acepción, por “jurar” entiende: “1. Asegurar o prometer algo solemnemente poniendo a Dios como testigo o garante de lo que se dice o promete. Afirmar o prometer firmemente una cosa. Someterse mediante juramento al cumplimiento de la Constitución de un país a los deberes inherentes a un cargo etc.”

⁷ LOMBARDI, G., “Giuramento”, en *Novissimo Digesto Italiano*, Turín, 1975, pág. 964.

Por su parte, Grossi entiende que «por juramento en el mundo del derecho debe entenderse la obligación, asumida expresa y solemnemente, mediante el reclamo a valores éticos largamente difundidos y compartidos por la comunidad, según un ritual y forma preestablecidas que se siguen en el futuro, de un comportamiento inspirado en la fidelidad y lealtad respecto de deberes de orden general»⁸.

Por otra parte, la tendencia actual es la de considerar que, el juramento es una institución que no puede ser definida por su eficacia⁹, pues en el Derecho constitucional «la fuerza vinculante de la Constitución deriva para los titulares de los poderes públicos de su condición normativa como norma directamente aplicable»¹⁰.

Sin embargo, todo lo anterior no obsta para que, al menos, se intente dar una definición inserta en el ámbito propio de la disciplina constitucional, sobre todo porque este esfuerzo supone, inevitablemente, la adaptación del concepto de juramento a los nuevos parámetros políticos, o a la nueva forma de entender la moderna organización institucional, donde el máximo referente de legitimidad del poder no es Dios, sino la Constitución. Como señala Solozabal Echevarría, a pesar de que la institución del juramento sea una institución «heredada», se requiere una interpretación de esta institución adecuada a la Constitución, porque, además de ser una garantía que refuerza el carácter vinculante de la Constitución, ha de tenerse en cuenta que la misma recibe de la Ley Fundamental siempre sus orientaciones y límites, aunque ello no lo recoja específicamente¹¹.

III. TIPOS DE JURAMENTO

Las clasificaciones de los diferentes tipos de juramento son muy variadas. Lo tradicional es dividir la institución del juramento en: asertorio, decisorio, indecisorio y judicial. Por juramento asertorio debe entenderse aquél con que se afirma la verdad de algo presente o pasado. El decisorio es aquél que una parte exige de la otra en juicio o fuera de él, obligándose a pasar por lo que éste jurase. El indecisorio aquél cuyas afirmaciones sólo

⁸ GROSSI, P., "Giuramento. Diritto costituzionale", en *Enciclopedia del Diritto*, t. XIX, Giuffré, Milán, 1970, pág. 144.

⁹ LECOINTRE, S. *Ma langue prête serment...*, pág. 6.

¹⁰ SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J. *Juramento o promesa...*, pág. 3858.

¹¹ *Ibidem*, págs. 3857 y 3858.

son aceptadas como decisivas en cuanto perjudican al que jura. Por último, el judicial es el que el juez toma de oficio o a petición de parte.

Otra de las clasificaciones que se proponen es la que lo divide en: decisorio, supletorio o estimatorio. El decisorio es aquél del que se hace depender la decisión de la *litis*. El supletorio completa una prueba semi-plena y se aporta especialmente en las causas sobre el *status* de determinada persona. Y el estimatorio se establece cuando existe la dificultad de establecer la entidad precisa de cierto daño¹².

Esta clasificación se dedica solamente a los juramentos clasificados como jurídicos. Sin embargo, también existen los denominados juramentos extrajudiciales, entre los cuales el más característico es el promisorio, que consiste en una manifestación de voluntad¹³.

No obstante, en la historia de este instituto se observa una importante conexión entre los juramentos religiosos y los jurídicos. De hecho, en el Derecho romano, el juramento, que fue un elemento especialmente importante en el Derecho privado, ni siquiera en esta temprana etapa es ajeno a consideraciones religiosas¹⁴.

Pues bien, en el ámbito político-constitucional se pudo observar esta misma reciprocidad entre juramento y Divinidad, incluso en el derecho germánico. Como apunta Courtois, «la historia de las doctrinas del juramento después del debut del cristianismo es inseparable de tal momento. Los Padres de la Iglesia y los canonistas no han cesado de trabajar para desterrar, en la medida de lo posible, del juramento todo aspecto mágico»¹⁵ al margen de la doctrina cristiana.

¹² PROVINCIALI, R., "Giuramento. Diritto processuale e civile", en *Enciclopedia del Diritto*, t. XIX, Giuffré, Milán, 1970, págs. 107 y 108.

¹³ GROSSI, P., *Giuramento. Diritto costituzionale...*, pág. 144.

¹⁴ En el Derecho romano, el juramento era una solemne invocación a la Divinidad, con la que se pretendía atestiguar la verdad sobre una afirmación, es más, se aceptaba que se insertara dentro de las llamadas *legis actio sacramenti* que dentro de una proceso judicial suponía una recíproca provocatio de las partes al sacramentum. Y precisamente, por esto, se ha sostenido recientemente que el juramento adquirió eficacia decisoria con el tránsito del derecho y del proceso en el ámbito religioso al Derecho civil. (PROVINCIALI R., *Giuramento. Diritto processuale...*, págs. 103 y 104).

¹⁵ COURTOIS, G., "Le serment: Du désenchantement du mode à l'éclipse du sujet", *Le Serment. Signes et Fonctions*, t. I., edité par R. Verdier, CNRS, Paris, 1991, pág. 3.

A) El juramento en el Derecho constitucional

La figura del juramento aparece en otras disciplinas jurídicas, por ejemplo la prestación de juramento está presente en el Derecho procesal, en el Derecho civil para la adquisición de la nacionalidad derivada, en el militar, en el funcional... adquiriendo en cada una de estas ramas características propias.

En todas estas disciplinas, pero sobre todo en la constitucional, el significado del juramento y las diversas finalidades que le venían asignadas ha dependido siempre de las circunstancias histórico-políticas, más si cabe en el Derecho político donde la jura del Rey ha tenido significados cambiantes¹⁶.

No obstante, es posible predicar unas características propias del juramento en el Derecho constitucional. Según Grossi, el juramento constitucional o político se caracteriza por la mayor relevancia que presenta en relación con la vida política del ordenamiento; relevancia que proviene de la valoración de elementos como la naturaleza de los sujetos que deben prestarlo, o la actividad que están llamados a desarrollar y sobre todo las razones por las cuales el juramento se requiere¹⁷. Por tanto, en Derecho constitucional se exige la jura a órganos constitucionales en el sentido que expone Mortati como «los esenciales para la vida del Estado, necesarios para configurar su forma»¹⁸. Sin embargo, lo fundamental para exigir dicho juramento parece estar en la imposibilidad de la ley de disciplinar completamente la actividad de dicha función lo que permite la subsistencia de peligros graves¹⁹. Por mucho que disguste, «las funciones de estos altos cargos no están definidas muy estrictamente por las disposiciones legales, pues si bien limitan el poder en determinados sentidos (...) no marcan un círculo totalmente cerrado, sino que dejan ciertos resquicios gracias a los cuales la tradición y el precedente les permiten manifestarse»²⁰.

¹⁶ LÓPEZ GUERRA, L., "Artículo 61. Juramento", en *Comentario a la Constitución española de 1978*, dir. O. Alzaga Villaamil, t. V (arts. 56 a 65), Edersa-CC.GG, Madrid, 1996, pág. 202.

¹⁷ GROSSI, P., *Giuramento. Diritto costituzionale...*, págs. 146 y 147.

¹⁸ MORTATI, C., *La Constitución en sentido material*, CEPC, Madrid, 2000, pág. 226.

¹⁹ GROSSI, P., *Giuramento. Diritto costituzionale...*, pág. 147; "órganos, en otras palabras, respecto de los cuales el derecho manifiesta su impotencia para disciplinarlos".

²⁰ BRYCE, J., *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pág. 44.

De este modo, si se admite que estos órganos deben estar limitados en su actuación, el recurso al juramento parecía inevitable como garantía moral de la observancia de la Carta Magna, que en términos políticos no son baladí por cuanto suponen un refuerzo de la Constitución que resulta de la promesa solemne de su observancia²¹. Por ello, no debe extrañar que autores tan prestigiosos como Schmitt lo identificase con los diversos mecanismos de defensa de la Constitución, ya que intentaban garantizar una determinada vinculación de estas personas con la forma de existencia política²².

Sea como fuere, como acertadamente señala Torres del Moral, el juramento en el Derecho constitucional parece mantener el sentido simbólico de compromiso con el ordenamiento constitucional²³. En definitiva, un compromiso personal, que antaño se ponía bajo la sanción divina como garantía de su intensidad, pero que hoy expresa el rango existencial de dicho compromiso²⁴, o cuando menos revela una necesidad de aseguramiento y permanencia del sistema político-constitucional. De aquí la frecuencia con que los Textos constitucionales de Derecho comparado incluyen en su articulado referencias al tema del juramento, sobre todo en las Monarquías parlamentarias.

La Constitución belga se refiere al juramento del Rey en sus artículos 90 y 91 en los que prescribe respectivamente que: «A partir de la muerte del Rey y hasta la prestación de juramento por su sucesor al Trono o por el Regente, los poderes constitucionales del Rey serán ejercitados en nombre del pueblo belga por los ministros reunidos en Consejo y bajo su responsabilidad», y que el Rey «no ocupará el Trono hasta después de haber prestado solemnemente, ante las dos Cámaras reunidas el siguiente juramento: Juro observar la Constitución y las leyes del pueblo belga, mantener la independencia nacional y la integridad del territorio».

La fórmula adoptada por la Constitución belga es muy similar a la de la Constitución luxemburguesa cuya fórmula de juramento también hace referencia a la Constitución, a las leyes del Gran Ducado de Luxemburgo, a la independencia nacional y a la integridad del territorio. Sin embargo,

21 SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J., *Juramento o promesa...*, pág. 3858.

22 SCHMITT, C. *Defensa de la Constitución*, Tecnos, Madrid, 1998, pág. 28; y del mismo autor, *Teoría de la Constitución*, Universitas, Madrid, 1984, pág. 51.

23 TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias. Su estatuto jurídico*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, pág. 89.

24 HERRERO DE MIÑÓN, M. *El juramento...*, pág. 13.

incluye otra nueva cuestión a jurar: las libertades públicas e individuales, así como la posibilidad de que el juramento se preste ante la Cámara de Diputados, o ante una diputación nombrada por ésta.

La Constitución noruega, en su artículo 90 exige que el juramento se preste en sede parlamentaria, como también lo exige el artículo 32 de la Constitución de los Países Bajos que se refiere a la sesión pública y conjunta de los Estados Generales para la entronización del Rey en la que deberá jurar fidelidad a la Ley Fundamental y fiel desempeño de su misión. Asimismo, remite el desarrollo de este punto a la legislación ordinaria.

Quizás de todas las Constituciones monárquicas la que contiene una regulación más original es la Constitución de Dinamarca cuyo artículo 8 no se refiere expresamente a la fórmula usual del juramento porque sólo prescribe que el Rey antes de asumir el ejercicio de sus poderes «hará por escrito una declaración solemne de observar inviolablemente la Constitución. Del documento de la declaración se harán dos originales idénticos, de los cuales uno se remitirá al Parlamento para ser guardado en sus archivos y el otro quedará depositado en los archivos del Reino. Si, por causa de ausencia o por cualquier otro motivo, no pudiese el Rey formular esta declaración inmediatamente a su advenimiento, quedará entretanto el Consejo de Ministros encargado de la Regencia, salvo disposición de la ley en contrario. Si el Rey hubiere prestado ya esta declaración como heredero presuntivo, ejercerá sus poderes desde el momento mismo de su advenimiento». Por tanto, como acertadamente señala Torres del Moral «se trata, pues, de una condición suspensiva de dicho ejercicio, no de la Titularidad del Trono»²⁵.

Por último, Lienchestein regula el acceso al Trono de manera que el Príncipe no recibe juramento de fidelidad hasta después de declaración de gobernar conforme a la Constitución y las leyes, es decir, «la declaración del Príncipe y el juramento que recibe no parecen tener efectos constitutivos ni atributos de la titularidad el Trono, sino sólo suspensivos del acceso al ejercicio de las funciones de Jefe del Estado»²⁶.

Por lo que respecta a las Constituciones republicanas, la Constitución alemana prescribe en su artículo 56: «Al tomar posesión de su cargo, el

²⁵ TORRES DEL MORAL, A., *El príncipe de Asturias...*,pág. 82. ARTOLA GALLEGO, M. (dir.), *Enciclopedia de historia de España*, Alianza, Madrid, 1991, pág. 709, señala como fue frecuente tras la caída del Estado visigodo que se eludiese la formulación juramental, aportando sólo como garantía su *firma* o su *fe sin engan*.

²⁶ TORRES DEL MORAL, A., *El príncipe de Asturias...*,pág. 83.

Presidente Federal prestará ante los miembros de la Dieta Federal y del Consejo Federal en sesión conjunta el siguiente juramento:

«Juro dedicar mis fuerzas al bien del pueblo alemán, acrecentar su bienestar, evitarle todo daño, guardar y defender la Ley Fundamental y las leyes de la Federación, cumplir escrupulosamente mis deberes y ser justo con todos. ¡Qué Dios me ayude a cumplirlo!».

«El juramento podrá prestarse también sin invocación religiosa».

Por su parte, la Constitución francesa, aunque no prescribe la necesaria formalidad de prestar juramento de acatamiento a la Constitución, veladamente exige dicha lealtad en su artículo 5 al señalar como una de las obligaciones del Presidente de la República la de velar «por la observancia de la Constitución; y asegurar con su arbitraje el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la continuidad del Estado». Además, le hace «garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio y de la observancia de los tratados» (art. 4, prrfo 2º). Lo usual de la doctrina francesa ha sido considerar al artículo 5 como uno de los preceptos constitucionales indispensables en su Norma Fundamental por cuanto describe el papel que debe juzgar la institución presidencial en el conjunto del sistema, a pesar de que no lo haga desde la fórmula del juramento²⁷, cuya exclusión se debe a la recepción de la fórmula tradicional durante la III República francesa.

Por otra parte, la Constitución estadounidense recoge la fórmula del juramento respecto de su Presidente en el artículo II, sección 1, párrafo 8º: «Yo juro solemnemente (o afirmo) que ejecutaré fielmente el cargo de Presidente de los Estados Unidos, y con lo mejor de mi talento preservaré, protegeré y defenderé la Constitución de los Estados Unidos». Mientras que en su artículo IV, sección 3ª prescribe la obligación de juramento de sostener la Constitución para todos los senadores, representantes, funcionarios ejecutivos, y judiciales, estatales o federales.

Sin embargo, el Texto constitucional más significativo para nuestro estudio es la Constitución italiana de 1947, que recoge expresamente la obligación del Consejo de Ministros de prestar juramento.

Las invocaciones de la Constitución itálica al juramento son más frecuentes de lo habitual. La primera referencia es la del artículo 54 que prescribe: «Todos los ciudadanos tendrán el deber de ser fieles a la República y

²⁷ LUCHAIRE, F. y CONANC, G., *La Constitution de la République Française*, Economica, París, 1980, pág. 129.

de observar la Constitución y las leyes [...] Los ciudadanos a quienes estén confiadas funciones públicas tendrán el deber de cumplirlas con disciplina y honor, prestando juramento en el caso que la ley establezca».

Según Del Giudice, la primera referencia al deber de fidelidad de este precepto, en la actualidad, se traduce sobre todo en aquella parte de la Constitución en que se enuncien los valores fundamentales del ordenamiento democrático, que vino impuesto por la necesidad de ligar al régimen republicano y a su Constitución también a los miembros del aparato estatal provenientes de la Monarquía²⁸. Por tanto, su apartado segundo supone el respeto de los poderes públicos de un especial deber en el desarrollo de sus funciones públicas en atención a sus específicas obligaciones. La norma que regula esta materia es la Ley de 23 de diciembre de 1946, n. 478 de *Modificazioni alle formule di giuramento*, que, sin embargo, no es aplicable al juramento del Consejo de Ministros del artículo 93 de la Constitución italiana.

Por otra parte, los artículos 91, 93 y 135 regulan la fórmula de juramento de fidelidad a la República y acatamiento a la Constitución en el caso del Presidente de la República, los miembros del Consejo de Ministros y los magistrados de la *Corte Costituzionale*. Estos preceptos señalan:

Artículo 91: «El Presidente de la República prestará, antes de asumir sus funciones, juramento de fidelidad a la República y de la observancia de la Constitución ante el Parlamento reunido en sesión conjunta».

Artículo 93: «El Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros prestarán juramento, antes de asumir sus funciones, ante el Presidente de la República».

Artículo 135, prrfo 3º: «Los magistrados de la *Corte Costituzionale* serán nombrados por nueve años, que empezarán a correr para cada uno de ellos desde el día en que presten juramento...».

Con la fórmula del juramento se cierra el procedimiento de nombramiento del Gobierno, que le dota de eficacia. La norma de regulación de esta materia es la Ley n. 400 de 1988 que dice: «Juro ser fiel a la República, observar lealmente la Constitución y las leyes, y ejercitar mis funciones en interés exclusivo de la Nación».

Estas palabras se pronunciarán por todos los componentes del Gobierno, en una ceremonia única, poco tiempo después de su nombra-

²⁸ DEL GIUDICE, F., *La Costituzione esplicata*, Simone, Nápoles, 1997, págs. 54 y 55.

miento ante el Jefe del Estado²⁹, que actúa como persona que recibe la declaración. El hecho de que se efectúe en un mismo acto para todos los miembros del Gobierno ha sido una cuestión duramente criticada por la doctrina italiana, porque esta *praxis* supondría admitir que el nuevo Presidente ya habría formulado su propuesta de nombramiento de los ministros al Presidente de la República antes de ser Presidente del Consejo, dado que todavía no ha jurado³⁰.

Esta situación es consecuencia de que la Ley n. 400 de 1988 no regula la publicidad del acto ni el modo en que debe desarrollarse. Por ello, ante la ausencia de expresa previsión legal, en Italia la formalidad del juramento del Gobierno se ha ido desarrollando paulatinamente. Desde el Gobierno Andreotti se sigue la práctica de que se realice ante el Jefe del Estado, por tratarse de un acto que contribuye a definir la estructura del Gobierno³¹.

Si no se prestase el juramento por uno de los miembros del Gabinete ministerial, el Gobierno debe integrarse por un nuevo Ministro o su cartera ministerial debe ser atribuida provisionalmente a otro Ministro o al Presidente del Consejo. Sólo después del nombramiento y del juramento se considera formado el Gobierno, porque se entiende que el juramento es una condición para el *ejercicio legítimo* de la función gubernamental³².

²⁹ En relación con el Presidente de la República se entiende que su mandato comienza el día en que presta juramento ante el Parlamento en sesión conjunta.

³⁰ GROSSI, P., *Giuramento. Diritto costituzionale...*, pág. 550.

³¹ PITRUZZUELLA G., "Il Consiglio dei Ministri. Articolo 93", en *Commentario della Costituzione*, dir. G. BRANCA, y A. PIZZORUSSO, Zanichelli, Bologna, 1994, pág. 101.

³² DEL GIUDICE, F., *La Costituzione esplicata...*, pág. 93. Por lo que se refiere el cargo de Vicepresidente, hasta la entrada en vigor de la Ley 400 de 1988, era conferido según las normas expuestas de nombramiento de los ministros. Sin embargo, dado que el artículo 8.1 de esta norma dispone que el Presidente del Consejo de Ministros puede proponer al Consejo de Ministros la atribución a uno o más ministros de las funciones de la Vicepresidencia, sólo después del nombramiento de aquéllos se podrá formular dicha propuesta y su consiguiente publicación en la Gazzeta Ufficiale. Por tanto, recayendo la Vicepresidencia en un Ministro que ya ha jurado el cargo y siendo la fórmula idéntica para todos los miembros del Consejo, no debe repetirse dicha formalidad.

IV. EL JURAMENTO REGIO

A) Origen histórico

a) La Monarquía germano-visigoda

Según Aguiar de Luque y Blanco Canales, su origen está en las antiguas ceremonias de proclamación de los Monarcas medievales, cuyo sentido político era el de simbología de la relación, por un lado, y el del origen divino del poder real³³. Ciertamente es así, aunque convendría matizar un poco más, es decir, atribuirlo a las monarquías electivas germánicas, pues «la proclamación del Rey es una práctica que está históricamente vinculada a la monarquía electiva y al pacto entre Rey y Reino»³⁴, propia de las monarquías de corte germánico, entre las que destaca la Monarquía de los visigodos³⁵. Como recuerda García Valdeavellano, «el sistema de sucesión al trono

³³ AGUIAR DE LUQUE, L., y BLANCO CANALES, R., *Constitución española. 1978-1988*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pág. 527.

³⁴ TORRES DEL MORAL, A., *Principios de Derecho Constitucional español*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1998, pág. 506.

³⁵ La Monarquía visigoda tuvo siempre el carácter de Monarquía popular, ya que el poder político residía en la asamblea de todos los hombres libres de la comunidad, que elegía un Príncipe o Rey al que confería una parte de este poder y especialmente el mando militar supremo y la administración de Justicia, por tanto, no fue una Monarquía absoluta ni patrimonial, porque el Rey no era dueño del Estado ni estaba por encima de la Ley, sino sometido a la misma y obligado a reparar los daños causados por haberla violado (GARCÍA DE VALDEAVELLANO, L., *Curso de historia de las Instituciones españolas*, Biblioteca de la Revista de Occidente, Madrid, 1973, pág. 192.). Los pueblos germánicos consideraron como pilares de su organización política dos principios: la limitación del poder real según la máxima *nec regibus infinita aut libera potestas* y la existencia de Asambleas populares. De este modo, era posible destituir al Soberano. El *Sachsenspiegel* admitía la interposición de querellas contra el Rey en sus artículos 52 y 58, mientras que el *Weichbildrecht* de Sajonia en su artículo 9 enumeraba tres casos en que el Emperador podría ser criminalmente responsable. El *Pfalzgrafen* del Rhin, tribunal que tenía jurisdicción sobre el Emperador y poder suficiente para destronarle, era el encargado de ejecutar la sentencia, que si era a la pena capital se efectuaría mediante la decapitación con un hacha de oro. Tanto Rey como Reino eran partes de un contrato. Por ello, el Rey, no sólo podía ser fiscalizado, sino que se hallaba constreñido a la rendición de cuentas. En caso de que el Reino considerase que su actuación era perjudicial podía ser destituido, aunque con ello perdiese la vida. Se trata de un Monarca limitado de mil modos (asambleas, consejos, corporaciones...), que pervivió porque representaba la unidad, aunque nunca llegó a formar un "todo" con el Reino (CONDE LUIS, J., *Ensayo sobre la responsabilidad ministerial en la Monarquía*, Imprenta Izquierdo e hijos, Madrid, 1911, pág. 8).

en la Monarquía visigoda fue siempre el electivo y la proclamación del Rey se hacía mediante elección aunque fuese no pocas veces formularia»³⁶.

Sin embargo, después del *foedus* del año 418, se inició un proceso de transformación, que robusteció la incipiente influencia de los principios del Bajo Imperio y de las doctrinas religiosas cristianas. De hecho, los reyes visigodos tendieron a sustituir la Monarquía electiva por la hereditaria, facilitando a sus hijos la sucesión mediante el sistema de «asociación al trono», que les hacía partícipes de la potestad real en la vida del Monarca reinante y aseguraba su elección cuando éste muriera³⁷. Un documento fechado en 1005 demuestra que en España, como en el resto de países donde habían arraigado las concepciones germánicas de la Monarquía, la posesión del Trono heredado empezaba a ser considerada como justificación de la legitimidad de la soberanía. Así lo estableció Alfonso V de León; dice textualmente: «Yo el rey Alfonso, que me siento en el Trono de mis reales padres y antepasados...»³⁸.

Esta nueva situación debería haber supuesto la desaparición de todos los rituales propios de la Monarquía electiva, sobre todo el de la proclamación, sin embargo, el principio electivo nunca fue abandonado, sobre todo por la resistencia que opusieron los grandes señores visigodos contrarios al sistema hereditario, que les alejaba de toda posibilidad de acceder al Trono desde que el canon 17 del Concilio VI de Toledo (638) sólo requería la condición de ser miembro de la estirpe goda y buenas costumbres para poder ser elegible³⁹. En todos estos países y en todas las épocas, el esfuerzo por limitar la soberanía regia y afirmar los derechos de los súbditos es una constante que se concretaba en la exigencia de prestar juramento de cumplir fielmente sus deberes como Rey⁴⁰, de aquí que esta institución nunca fuese abandonada, a excepción de la Monarquía absoluta, aunque bajo fórmulas diversas o más restrictivas.

En principio se manifestaba la conformidad con la elección mediante el sistema del ruido de las armas, pero el establecimiento de los visigodos en España impidió que se reuniesen todos los hombres libres en la

36 GARCÍA VALDEAVELLANO, L., *Curso de historia...*, pág. 193.

37 *Ibidem*, págs. 193 y 194.

38 SCHRAMM, P. E., *Las insignias de la Realeza en la Edad Media española*, trad. L. Vázquez de Parga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1960, pág. 27.

39 «que proceda de origen servil, u hombre de pueblo extraño, sino de la estirpe de los godos y en costumbres» (El texto puede ser consultado en GARCÍA GALLO, *Manual de historia del Derecho español II...*, pág. 397).

40 ARTOLA GALLEGU, M., *Enciclopedia...*, pág. 708.

misma asamblea. Por ello, se aceptó que la realizasen un grupo reducido de magnates y preladados.

Posteriormente, entre los años 633 y 653, se reguló por obra de los diferentes concilios el procedimiento a seguir. Los reyes godos, una vez elegidos eran elevados sobre el escudo, sistema que fue sustituido por la *elevatio* (elevación al Trono), precedida de su coronación, de la ceremonia religiosa de la unción del Monarca según los ritos del Antiguo testamento y de su juramento de guardar la fe católica, de proteger a la Iglesia, de defender el Reino y de gobernar con Justicia.

En realidad, «el juramento del Rey, tradicionalmente tuvo un sentido religioso»⁴¹, pero también político, porque lo usual en este periodo fue la técnica del «doble juramento», esto es, aparte del juramento real procedía el juramento de fidelidad de todos los súbditos, creándose un «vínculo de derecho público entre ambos»⁴².

Sin embargo, el «doble juramento» originariamente no inmortalizaba el «vínculo» entre Rey-Reino, sino que continuaba fuertemente anclado en concepciones religiosas. Es más, el juramento del Rey no iba «dirigido a los súbditos, sino a la Divinidad, como medio de conseguir de ésta una legitimidad superior. Se trataba, pues, de un compromiso con valores y principios religiosos más altos (*Rex eris si recte facies, si non facias non eris*)»⁴³. Pero, a partir de la Alta Edad Media, el juramento de los Reyes en los diversos reinos hispánicos progresivamente refuerza este carácter político al margen de la inicial protección de la fe católica, pues es uno de los elementos que simbolizan el pacto entre el Rey y el Reino, quizás el de mayor carga simbólica junto con el de la elevación al Trono. La elevación y el juramento fueron los dos elementos centrales del acto de la proclamación, pues sin el juramento regio de comprometerse a respetar las leyes y privilegios del Reino, no había proclamación. El carácter contractual de

41 TORRES DEL MORAL, A., *Principios de Derecho constitucional...*, pág. 508.

42 ARTOLA GALLEGU, M., *Enciclopedia...*, pág. 708.

43 LOPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 202. De hecho, la etimología de la palabra «rey» confirma que originariamente el Rey era un sacerdote, cuya función principal era la de regere fines, es decir, «trazar las fronteras», sacralizar o consagrar el espacio, cosmizar el territorio caótico mediante el orden y las reglas. Así el rex galo o el rex latino es una figura mucho más religiosa que política, pues su misión es fijar las reglas, y no ejercer el poder (ALVARADO PLANAS, J., «La Corona como símbolo», en *Estudios sobre la Monarquía*, coords. A. TORRES DEL MORAL, y Y. GÓMEZ SÁNCHEZ, UNED. Madrid, 1997, pág. 84).

este nuevo modo de configurar la proclamación se ve reforzado, frente a su anterior carácter únicamente sacramental, por el doble juramento de los representantes del Reino presenten en el acto⁴⁴. Los presentes en la ceremonia de la elevación eran castigados con la excomunión si no lo expresaban; luego el nuevo Rey enviaba a recorrer el territorio del Reino a los *discussores iurament*⁴⁵.

En los reinos hispanos, la primera regulación del juramento de que se tiene constancia se encuentra en las antiguas leyes de Sobrarbe, recogidas por el Concilio y las Cortes de Jaca (1071). Aquí, se prescribió que previa a la elevación por los «ricos hombres» debía prestarse juramento en los siguientes términos: «*primero que lis juras sobre la cruz e los Evangelios que les tomes adreyto et les mejores siempre iures fueros et no les apeoras*». Mientras que los súbditos se comprometían a ser siempre fieles al Rey en todos, tanto respecto de vuestro cuerpo y miembros, y de todo vuestro honor, como de todas vuestras justicias y derechos y que os ayudaremos siempre con buena fe...»⁴⁶.

Sin embargo, las primeras fórmulas de juramento en los reinos hispanos de que se tiene constancia tuvieron lugar en el Reino de Asturias. La primera fue la de Alfonso II «El Casto» (791) en la Catedral de San Salvador en Oviedo. Los reyes de Asturias siempre trataron de acomodarse a la tradición visigoda en lo que se refiere a las cuestiones del Trono como el resto de los reinos españoles⁴⁷. Así se observa en las ceremonias de proclamación de los reyes de León.

No obstante, aunque la fórmula del juramento guarda unos elementos comunes a todos los reinos, se observan ciertas diferencias. En el Reino de Castilla se refería primeramente al compromiso regio de no enajenar parte alguna de las ciudades, villas, lugares, términos de jurisdicción, rentas, pechos, ni derechos de los que pertenecen a dicha Corona y patrimonio real, para exigir después que el Rey no suprimiese las libertades, franquezas, exenciones, privilegios, buenos usos y costumbres y ordenanzas confirmadas de dichas villas y lugares. Por su parte, en Navarra el Rey, antes de ser proclamando, debía jurar no sólo guardar sino «mejorar» los

44 LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 203.

45 GARCÍA DE VALDEAVELLANO, L., *Curso de historia...*, pág. 194.

46 La fórmula pertenece al "Juramento de fidelidad al Rey de la villa de Tortosa del año 1163. El texto íntegro puede consultarse en GARCÍA GALLO, A., *Manual de historia del Derecho español...*, pág. 566.

47 SCHRAMM, P.E., *Las insignias de la Realeza...*, pág. 26.

fueros. Nótese la sustancial diferencia con el Reino de Aragón, en el que bastaba con su compromiso de no empeorarlos⁴⁸.

La fórmula del juramento en el Reino de Navarra es particularmente interesante, en primer lugar porque como consecuencia de su difícil situación política hubo de adaptarla; y en segundo lugar porque «no sólo fue más estricto y detallado que el de otros países, sino que las obligaciones que en él se señalaban a la Monarquía quedaron incorporadas al derecho general del Reino, y nunca fueron abolidas»⁴⁹. El Reino de Navarra estuvo unido al de Aragón por espacio de dos generaciones. No obstante, en el 1134 recobró su independencia. En este momento sus reyes no contaban con la autorización del Papa para celebrar el ritual de la unción, que había sido lo usual del Reino vecino. Por tanto, como el procedimiento de la proclamación o entronización no iba a ser dirigido por el Clero, se decidió volver a la fórmula de la elevación sobre el pavés por los «ricos hombres»⁵⁰, para aquellas fechas totalmente abandonada en el resto de los reinos hispanos. Así, lo confirma también Lacarra y de Miguel, que lo califica de ceremonial esencialmente laico cuyas partes esenciales eran: el juramento de los fueros, como muestra de sumisión del Rey al derecho tradicional; el alzamiento sobre el escudo, sostenido por los ricos hombres que clamaban tres veces «Real, Real, Real»; y el juramento de 12 hombres navarros de defender la persona del Rey, la tierra, el pueblo y de ayudarle a mantener fielmente los fueros⁵¹.

A pesar de que durante el siglo XI y XII la exigencia de juramento al Rey pareció debilitarse, a lo largo del siglo XIII, los diferentes reinos hispanos fueron incorporando el juramento real como parte fundamental de la

⁴⁸ En el reino de Aragón la oportunidad de restablecer el juramento se produjo con la ascensión al Trono de Alfonso III (1285). La fórmula era la obligatoriedad de jurar los fueros de Aragón antes de usar el título de Rey, aunque nunca anteriormente hubiese sido prestado. A estas exigencias se unieron las limitaciones del poder regio que ya se contenían en el *Privilegio General* de 1283 desde las Cortes de Egea de 1265. Ahora bien, la Corona de Aragón se componía de tres Reinos: Aragón, Valencia y Cataluña, por lo que el Rey debía efectuar juramento ante sus respectivas Asambleas, aunque la Coronación se efectuaba en un acto único en Zaragoza (ARTOLA GALLEGU, M., *Enciclopedia...*, págs. 709 y 710).

⁴⁹ LACARRA y DE MIGUEL, J. M., *El juramento de los Reyes de Navarra (1234-1329)*, Real Academia de la Historia, Madrid, 1972, págs. 39 y 40. Es más, «estaba en la conciencia de todos, que, sin el juramento nadie podía aspirar al título de Rey de Navarra» (Ibidem, pág. 40).

⁵⁰ SCHRAMM, P.E., *Las insignias de la Realeza...*, pág. 31.

⁵¹ LACARRA y DE MIGUEL, J.M., *El juramento de los Reyes de Navarra...*, págs. 21 y ss.

entronización de cada nuevo Monarca. El primero fue Navarra que obligó a Teobaldo I, perteneciente a la dinastía francesa de Champaña a jurar (y mejorar) sus fueros⁵², al que le siguieron el resto de Reinos que adoptaron un procedimiento similar: el juramento se prestaba ante las Cortes, a las que acudían los «brazos» como representantes de la comunidad y eran contestados con el juramento de los súbditos.

b) La Monarquía medieval teocrática

Como ya hemos señalado, las conexiones entre la institución monárquica y la religión provienen desde el mismo origen de aquélla. Sin embargo, aunque la Iglesia y la Monarquía visigoda estuvieron fuertemente unidas, ésta no fue teocrática y la intervención eclesiástica en el gobierno del Estado se redujo a señalar la orientación moral de los actos de gobierno y a cuidar de que éstos se ajustasen a la ética cristiana⁵³. Sin embargo, la exaltación de la autoridad regia por la gracia divina que comenzó en este periodo⁵⁴ derivó en una nueva concepción de la Monarquía que fortaleció el elemento religioso y el carácter sacro de la institución.

En este momento comienzan a perder fuerza las «Etimologías» de San Isidoro de Sevilla⁵⁵ en las que incorpora el viejo proverbio que Horacio había recogido en sus «Epístolas» de «serás Rey, si obras rectamente». La conexión entre Monarquía y Religión comienza a ser entendida desde una diversa perspectiva. La Humanidad sigue siendo concebida como un Reino universal regido por Dios mismo y sometido a una gobierno único, del que eran emanación y representación los gobiernos terrenales. Por tanto, la Monarquía sigue siendo vista como una forma obligada y superior de gobierno, que encuentra su modelo en la unidad del gobierno divino⁵⁶, sin embargo al mismo tiempo que se defendía el

52 ARTOLA GALLEGU, M., *Enciclopedia...*, pág. 709.

53 GARCÍA VALDEAVELLANO, L., *Curso de historia...*, pág. 193.

54 En el Cánón 9 del Concilio XIV de Toledo y en las obras de San Isidoro ya se afirma que el poder real es de origen divino y que los Reyes son los vicarios de Dios.

55 El texto puede consultarse en GARCÍA GALLO, A., *Manual de Historia del Derecho español...*, págs. 421 y ss.

56 GARCÍA VALDEAVELLANO, L., *Curso de historia...*, pág. 423.

concepto de Monarquía pactista, la paulatina recepción del Derecho romano fue abriendo paso a la plenitud de poder del Príncipe⁵⁷.

Así, desde mediados del siglo XIV en los reinos hispanos, pero sobre todo en León y Castilla, se observa una tendencia a considerar al Monarca como un poder absoluto, aunque también es cierto que nunca llegó a imponerse totalmente a la teoría pactista. Como recuerda Jellinek, «los tipos de monarca no siempre se ofrecen con toda pureza, de suerte que uno parece anular completamente la dominación de otros, pero, más bien, rara vez el tipo posterior supera completamente al anterior, sino que lo más frecuente es que éste muestre claros vestigios de aquél, en una época en que se acate otra idea del Estado completamente distinta»⁵⁸. Así, el principio teocrático, consideró al Monarca como el representante de la divinidad en el reino terrenal o, al menos, consagrado por su esencia⁵⁹.

Esta forma de entender la figura del Rey, que ha sobrevivido hasta nuestros días en fórmulas diversas como «Rey por la gracia de Dios», impidió considerar al Soberano como un miembro más del Estado. El individuo no tenía derecho a oponer pretensión alguna frente al Monarca porque éste estaba investido de atributos divinos, por tanto, el Rey no es responsable ante ningún poder terrenal, lo que se tradujo en una menor importancia del trámite del juramento regio, a favor del trámite de la unción de los santos óleos, la coronación y la entrega de los atributos reales (la Espada, el Globo, el Pendón, la Vara, el Cetro...) ⁶⁰.

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 426.

⁵⁸ JELLINEK, G., *Teoría General del Estado*, trad. F. De los Ríos, Albatros, Argentina, 1974, pág. 511.

⁵⁹ El pensamiento político medieval consideró a la Monarquía como una institución de derecho divino conforme al pasaje del Libro de los Proverbios (8, 15) que dice: «por mí reinan los Reyes» y la «Epístola de San Pablo a los Romanos» (13, 1) de que «no hay potestad sino de Dios».

⁶⁰ Como recuerda ALVARADO PLANAS, J., *La Corona como símbolo...*, pág. 93, «la unción de los santos óleos implicaba no sólo el preparar la comunicación del rey con Dios, sino además que dicha ceremonia, en cuanto era oficiada por el Papa o un Obispo, consistía en una ordenación, el ritual fue considerado como uno de los sacramentos católicos (...) Efectivamente, la unción acercaba al rey al sacerdocio o, al menos, le apartaba del resto de los humanos». Por lo que respecta a la Coronación, según GARCÍA PELAYO, M., *Del Mito y de la Razón en el pensamiento político*, Madrid, 1968, pág. 24, «la Corona en grado mayor que las demás insignias, constituye la condensación o expresión visible de un poder originario, misterioso, mayestático y tremendo, en una palabra: de un poder sacro», y ello porque en opinión de ALVARADO PLANAS, J., *La Corona como símbolo...*, pág. 86, ésta representa o simboliza la energía o fuerza sobrenatural o espiritual que salía de la cabeza de sus portadores. De hecho etimológicamente el término Corona se emparenta con el griego *Keraunos* (rayo).

La teoría del origen divino del Rey y, sobre todo, el carácter hereditario de la Monarquía, contribuyeron a la pérdida de significación del juramento del Rey, pues a partir del siglo XIV, el juramento ya no figuraba en la ceremonia de la consagración regia, sino al ser proclamado. Se era Rey por gracia divina aún sin haber prestado el juramento de guardar las leyes, usos, costumbres y privilegios del Reino.

Este juramento era entendido más como formalidad que como elemento constitutivo de la asunción de legitimidad del poder real. Sin embargo, se trata de años de transición, por lo que siguieron practicándose las formalidades de las convocatorias a Cortes y el juramento, porque los príncipes todavía, a pesar del mayor arraigo de la sucesión hereditaria, no se sintieron seguros en el Trono⁶¹. Como Jellinek señala, todas las monarquías poderosas han sido o han devenido en monarquías hereditarias, pero el paso de la electiva a la hereditaria se realizó a través de la elección del Rey entre los miembros de una determinada familia⁶².

Lo que resulta difícil determinar es si este juramento de los fueros y costumbres de las villas del Reino precedía o no al juramento de fidelidad de los súbditos. Piskorski apuesta porque era primero el Reino, es decir, sus representantes, el que prestaba juramento de sujeción, obediencia y fidelidad⁶³; y Martínez Marina, afirma que, aunque en aquella época se había introducido el uso de jurar a los Príncipes viviendo los padres, la Nación conservó la regalía de juntarse y no renunció a su derecho de ratificar el primitivo juramento hecho al Príncipe heredero y en virtud de él *nombrarle, alzarle o recibirle por Rey*⁶⁴.

De esto se deduce que, aunque determinadas circunstancias históricas aconsejaron que el juramento del Soberano de los privilegios, usos y fueros fuese expreso y previo al juramento de fidelidad de los súbditos, aquél fue desapareciendo progresivamente del panorama político. Así, definitivamente a partir de mediados del 1500, de los dos juramentos propios del periodo anterior sólo pervivió el juramento de fidelidad del Reino hacia el Rey. De hecho, en la coronación de Enrique III de Castilla en las Cortes de Madrid de 1391 ya se observa cómo, por primera vez, en el dis-

61 MARTÍNEZ MARINA, F., *Teoría de las Cortes o grandes Juntas Nacionales de los Reinos de León y Castilla. Monumentos de su constitución política y de la soberanía del Pueblo*, t. II., ed. preparada por J. M. Pérez-Prendes, editora Nacional, Madrid, 1979, pág. 506.

62 JELLINEK, G., *Teoría General del Estado...*, pág. 523.

63 PISKORSKI, W., *Las Cortes de Castilla*, Barcelona, 1979, pág. 109.

64 MARTÍNEZ MARINA, F., *Teoría de las Cortes o grandes...*, pág. 525.

curso que éste pronunció está totalmente ausente la jura de respeto a las leyes y costumbres, pero sí exigió juramento de lealtad de súbditos⁶⁵.

Esta práctica se consolidó con el reinado de Felipe II, en el que tuvo lugar uno de los últimos episodios en que un Monarca juró ante las Cortes (las de Toledo de 1560) las libertades, exenciones y privilegios de las villas. Fue en este momento cuando se introducen importantes novedades en las ceremonias de proclamación de los Monarcas, por ejemplo la fijación por escrito del formulario de juramento que debían prestar los representantes en Cortes, que incluía, aparte de la exigencia de fidelidad y obediencia debida al Monarca, la siguiente parte: «y hareis y cumplireis todo lo que de derecho debeis y sois obligados a hacer y cumplir, y que contra ello no ireis ni vendreis, ni pasareis directe ni indirecte en tiempo alguno, ni por alguna manera, causa ni razon que sea: asi Dios os ayude»⁶⁶.

c) La Monarquía absoluta

La práctica del juramento regio acabó por caer en el desuso durante la vigencia de la monarquía absoluta, pues parece comprensible que «tras la ceremonia indicada ante las Cortes de Toledo de 1560, la proclamación y el juramento que la precedía desapareciesen con pocas excepciones durante la monarquía absoluta, fase en que (con matices en los diversos reinos peninsulares) desaparece también la concepción pactista de la monarquía»⁶⁷.

Por tanto, ni se convocaba a los Reinos, ni se celebraban actos de proclamación, bastando con que el Rey se presentase ante los diputados de Cortes y en los Ayuntamientos de las ciudades y villas principales. Estas reuniones de diputados de Cortes no pueden calificarse de Congreso Nacional, como tuvo ocasión de comprobarse con ocasión de la accesión al Trono de Felipe V en 1701.

Como señala Martínez Marina, «el verdadero motivo de esta dispensa fue que persuadidos los Reyes de que su autoridad venía inmediatamente de Dios y no de los hombres, y que el derecho a la Corona y al ejercicio de la suprema magistratura era irrevocable e independiente de la

⁶⁵ El texto íntegro aparece en MARTÍNEZ MARINA, F., *Teoría de las Cortes o grandes...*, págs. 529 y ss.

⁶⁶ *Ibidem*, pág. 536.

⁶⁷ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 204.

voluntad humana, no podían mirar con indiferencia un acto nacional que desmintiendo estas ideas humillaba su orgullo y ofendía vivamente su amor propio; y les recordaba una verdad triste y desagradable a todos los déspotas, a saber, que su existencia política, el imperio y el mando venían originariamente de la voluntad soberana del pueblo»⁶⁸.

Por tanto, si los Monarcas absolutos entendían que su legitimidad venía directamente de Dios, el único juramento posible era el de fidelidad y obediencia de sus súbditos, que era aceptado de buen grado por la ciudadanía, porque la idea de que Dios actuaba a través de los reyes hizo que este juramento fuese concebido como garantía de la protección de Dios a los fieles que lo prestasen⁶⁹.

En países como Francia, el juramento que en la época precedente prestaban los reyes en la ceremonia de la proclamación fue un arma eficaz para defender y afirmar su autoridad suprema⁷⁰, lo que se consiguió definitivamente en este periodo, porque es ahora cuando la observancia de las limitaciones constitucionales depende exclusivamente de la voluntad real⁷¹.

Esta es la época de mayores desmanes de la Monarquía y de donde deviene su carácter tiránico y despótico, por ello para estar a reparo de las conjeturas que pretendían revocarlos, los Reyes, para su mayor seguridad y estabilidad, lo exigían a sus súbditos, que debían prestarlo y cumplirlo⁷².

⁶⁸ MARTÍNEZ MARINA, F., *Teoría de las Cortes o grandes...*, págs. 536 y 537.

⁶⁹ El primer precedente del juramento de fidelidad de los súbditos paradójicamente se encuentra en el Derecho germánico en la figura de la *Hulde*. En el Derecho germánico existían dos tipos de juramentos de fidelidad: el *treugelübde* y la *hulde*. El primero se practica en los contratos formales de deuda, mientras que el segundo es una promesa emitida en forma de juramento de que se va a cumplir fielmente la deuda, que según GÁLVEZ MONTES, J., "El juramento de fidelidad del funcionario", *Documentación Administrativa*, n.º 167 (septiembre-octubre), 1975, pág. 38, integra el presupuesto de la relación feudal, pues aparece indisolublemente unido a la prestación de homagium. No obstante, tiene un carácter estrictamente personal, es decir, la relación de fidelidad se entabla entre personas determinadas y no entre el Reino y el Monarca. Se trata, por tanto, de una incipiente manifestación del vínculo vasallático, que en los Reinos hispanos se realizó a través del *placitum*, o convenio de prestar "homenaje", y el juramento de fidelidad al Señor. Así, el vasallo se obligaba a cumplir su palabra a cambio de la protección del Señor.

⁷⁰ LACARRA y DE MIGUEL, J.M., *El juramento de los Reyes de Navarra...*, pág. 33.

⁷¹ JELLINEK, G., *Teoría General del Estado...*, pág. 526.

⁷² SUÁREZ, F., *Defensa de la fe católica y apostólica contra los errores del anglicanismo*, vol. IV, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1971, pág. 696.

Pero claro, la protección extrema que demandaban los Monarcas absolutos contra los actos de rebeldía que pretendían deponer a Reyes tiranos, necesitaba de un elemento fundamental: la exclusión del poder del Papa en los asuntos terrenales. Por ello, desde el reinado de Enrique VIII en Inglaterra, pero sobre todo desde los tiempos de Jacobo I, las fórmulas del juramento incluían expresas llamadas a la negación del poder pontificio, entre otros motivos porque el juramento real en la unción había servido para que los sectores del alto clero, la aristocracia y la burguesía luchasen contra el absolutismo real⁷³.

El primero de estos documentos fue la fórmula ideada por Jacobo III, que decía: «...y que el Papa —ni por sí mismo, ni por ninguna otra autoridad de la Iglesia o de la Sede Romana, ni por ningún influjo en cualesquiera otros— no tiene poder ni autoridad alguna para deponer al Rey; ni para disponer de ninguno de los dominios o reinos de su Majestad; ni para conceder a ningún príncipe extranjero autorización de perjudicarle o invadir sus territorios; ni para descargar a ninguno de sus súbditos de su obediencia y sujeción a su Majestad...»⁷⁴.

La divinización de la realeza no sólo sirvió para afianzar el centralismo político y homogeneizar el Reino, sino que también cumplió el papel de legitimación del poder⁷⁵, y paradójicamente, en este momento de máximo apogeo de la legitimidad divina del poder monárquico es cuando la fórmula del juramento comienza a ser esencialmente política. Se trata de juramento puramente civil y político, que pretende principalmente la fidelidad civil de los súbditos y la seguridad e inmunidad de los asuntos del Rey y su persona, pero que hubo de aceptar el rechazo al poder pontificio para conseguir este propósito. Es así cómo el juramento, en Derecho constitucional, comienza a tener una significación y fundamento muy alejado del tradicional de la Monarquía electiva, transformación que se completa con las Monarquías constitucionales.

d) La Monarquía constitucional

Con la llegada del liberalismo revolucionario, asentado en el contractualismo social, el juramento que se tomaba al Rey volvió a resurgir de

⁷³ LACARRA y DE MIGUEL, J.M., *El juramento de los Reyes de Navarra...*, pág. 33.

⁷⁴ El texto integro se recoge en SUÁREZ F., *Defensa de la fe católica...*, págs. 699 y 700.

⁷⁵ ALVARADO PLANAS, J., *La Corona como símbolo...*, pág. 89

sus cenizas, aunque la proclamación siguió sin practicarse, como consecuencia del arraigo del principio sucesorio⁷⁶.

Desde la perspectiva constitucionalista, la Constitución es entendida como norma suprema del Estado y sobre ella se basa la estructura estatal, por tanto, el juramento se configura como una «adhesión real» a la Constitución como norma suprema⁷⁷, pero, a pesar de incluirse ejemplos de doble juramento, el verdaderamente interesante para el Derecho constitucional es el que se exige a los actores políticos, principalmente al Rey, en tanto en cuando la Constitución estaba llamada a limitar las cotas de poder atribuidas a los Monarcas absolutos.

Dependiendo del signo de la Constitución, es decir, de su carácter moderado o progresista, la fórmula del juramento era diferente. Así, las Constituciones moderadas seguían entendiendo que la fórmula de «jurar la Constitución» obedecía a las fórmulas pactistas entre el Rey y las Cortes, por la que el Rey aceptaba libérrimamente esta limitación del poder. En definitiva, la Constitución existía en tanto en cuanto el Soberano aceptaba auto-limitarse. Por ello, la sanción de cada uno de los Monarcas de una misma estirpe era la prueba de su adhesión al pacto ente el Rey la Nación, que había formalizado su antecesor a través del juramento de la Norma constitucional. En definitiva, para la opción moderada «parece que el juramento pasó sin visible solución de continuidad, de ser una investidura con efectos constitutivos, o al menos declarativos, de la dignidad y condición que estudiamos, a hacer las veces de registro solemne y de ocasión para la relación institucional entre los dos pilares del Estado: La Corona y el Parlamento»⁷⁸.

Por su parte, para las Constituciones progresistas el juramento supone un reconocimiento del principio de soberanía nacional y el Rey, en consecuencia, era un magistrado cuya legitimidad derivaba de la Constitución⁷⁹. Mediante el juramento se trataba de defender a la Constitución de uno de sus principales opositores y reforzar su vigencia y efectividad práctica en el mundo político. La lógica imponía que todos los Reyes habían de jurar la Constitución. En definitiva, «el juramento que se prestó en España a las Constituciones escritas tuvo y tiene muy difícil sentido a lo largo de los doscientos años de nuestro más cercana historia»⁸⁰.

⁷⁶ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 204.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias...*, pág. 84.

⁷⁹ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, págs. 204 y 205.

⁸⁰ LORENTE, M., "El juramento constitucional", *Anuario de historia del Derecho Español*, t. LXV, pág. 627.

1. El constitucionalismo histórico español

En nuestro constitucionalismo histórico la proclamación no aparece expresamente en los Textos constitucionales hasta la Ley de sucesión de 1947, pero sí se dedican a regular la fórmula del juramento, prevaleciendo la concepción moderada del juramento.

El «doble juramento» sólo aparece en la Carta constitucional de 1808 y en el Estatuto Real, aunque durante la vigencia de la Constitución de 1812 también se efectuó, aun sin expresa exigencia constitucional, pero con una finalidad diferente a la de los anteriores Textos moderados.

El juramento que debía prestar el Rey, según la Carta de Bayona, se contenía en su artículo 6, que decía: «La fórmula del juramento del Rey será la siguiente: «Juro sobre los Santos Evangelios respetar y hacer respetar nuestra Santa Religión, observar y hacer observar la Constitución, conservar la integridad y la independencia de España y sus posesiones, respetar y hacer respetar la libertad individual y la propiedad y gobernar solamente con la mira del interés, de la felicidad y de la gloria de la nación española». De este modo, el propio Texto constitucional aparecía como un límite al Rey que debía «observar y hacer observar la Constitución», a pesar de que algunos diputados sostenían que la legitimidad divina del Rey no admitía tal restricción⁸¹.

Completando este precepto, el artículo 5 regulaba, aunque sucintamente, la forma en que se debía proceder a la prestación de la «jura»: «El Rey al subir al Trono o al llegar a la mayor edad, prestará juramento sobre los Evangelios, y en presencia del Senado, del Consejo de Estado, de las Cortes y del Consejo Real, llamado de Castilla.

El ministro Secretario de Estado extenderá el acta de la prestación del juramento».

⁸¹ FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *Poder y libertad: Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, sin embargo, un gran número de diputados bregaron porque se incluyese tal restricción, omitida en el proyecto presentado por Napoleón Bonaparte, que sólo hacía referencias a un juramento tradicional en sentido religioso, aunque estos mismos diputados, como señala FERNÁNDEZ SARASOLA, *Ibidem*, pág. 207, eran conscientes de que el carácter otorgado del Estatuto lo hacía en todo momento disponible por el Rey. Por su parte, la propuesta que se incluyese también juramento de respetar las Leyes Fundamentales del Reino no fue fructuosa.

Por último, el artículo 7 prescribía el juramento de fidelidad de los súbditos en los siguientes términos: «Los pueblos de España y de las Indias prestarán juramento al Rey en esta forma: «Juro fidelidad y obediencia al Rey, a la Constitución y a las leyes».

Por lo que respecta al Estatuto de Real, en su artículo 27 rezaba: «Con arreglo a la Ley 5ª, Título 15, Partida 2ª se convocarán Cortes Generales después de la muerte del Rey para que jure su sucesor la observancia de las leyes y reciba de las Cortes el debido juramento de fidelidad y obediencia».

Si el «doble juramento» en el caso del primer texto parece motivarse en el deseo de no ofender a la sensibilidad española⁸², en el segundo, la referencia a las Partidas de Alfonso X «El sabio» y la omisión del carácter constitucional de lo que está obligado a jurar el sucesor son la prueba de la voluntad de no romper con la Monarquía absoluta, aunque también es cierto que la referencia al «doble juramento» situó este texto más cerca de las concepciones contractualistas. Por ello, basándose en esta regulación, lo normal fue que la práctica política entendiese que bastaba con la sanción real de la Constitución. Pero lo cierto es que, aunque el juramento del Pueblo se mantuvo en estos Textos, en ninguna época constitucional posterior a 1813 la Nación estuvo expresamente obligada a «jurar» la Constitución⁸³.

A la promulgación de la Constitución de 1812 le siguieron tres Decretos que se referían a distintas modalidades de juramento. El primero es de fecha 18 de mayo de 1812 «por el cual se manda imprimir y publicar la Constitución de la Monarquía y se señala la fórmula con la que la Regencia debe verificarlo». El segundo, de 2 de mayo de 1812 es el «Decreto en el que se prescriben las solemnidades con que debe publicarse y jurarse la Constitución política en todos los pueblos de la Monarquía, y el de los ejércitos y armada». El tercero es el Decreto de 24 de mayo de 1812 «en que se fija el modo con que el clero y el pueblo debe jurar la Constitución política en toda la Monarquía». Al amparo de este último, los vecinos de los pueblos de España realizaron la «jura» de su nueva Constitución, organizados en parroquias y exhortados por sus respectivos párrocos, en medio de la ceremonia católica de la Misa⁸⁴.

⁸² LOPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 204.

⁸³ LORENTE, M., *El juramento constitucional...*, pág. 627.

⁸⁴ El artículo 2 del Real Decreto de 24 de mayo de 1812 decía: «El primer día festivo inmediato se reunirán los vecinos de su respectiva Parroquia (...) donde se celebrará una Misa solemne de acción de gracias; se leerá la Constitución antes del Ofertorio; se hará por el Cura Párroco, o por el que este designe, una exhortación correspondiente al objeto; después de concluida la Misa se prestará juramento por todos los vecinos

Por lo que respecta al ceremonial del juramento del Rey, en nuestro constitucionalismo histórico sólo se reguló en la Constituciones de 1812 y 1876, que eran las de signo más progresista⁸⁵. El resto de los Textos constitucionales (art. 39.1 de la Constitución de 1845, art. 58.1 del Texto de 1869 y art. 45.1 del Texto de 1876) repitieron mecánicamente la dicción del artículo 40 de la Constitución de 1837: «Además de la potestad legislativa que ejercen las Cortes con el Rey, les pertenecen las facultades siguientes:

1. Recibir al Rey, al sucesor inmediato de la Corona, y a la regencia o Regente del Reino, el juramento de guardar el Constitución y las leyes».

El hecho de que los Textos de 1845 y 1869 exigiesen expresamente el juramento del Regente y lo regulasen en los artículos 59 y 69 respectivamente, se explica porque al Regente no se le daba por supuesta la legitimación, o el carácter simbólico-político, que se atribuía al Rey⁸⁶. Por ejemplo, en el caso de la Constitución de 1876, si bien Alfonso XII no hubo de prestar juramento, su temprana muerte, en noviembre de 1885, puso en marcha las previsiones del artículo 69 de la Constitución, que decía: «El Regente prestará ante las Cortes el juramento de ser fiel al Rey menor y guardar la Constitución y las leyes.

Si las Cortes no estuvieren reunidas, el Regente las convocará inmediatamente, y entre tanto prestará el mismo juramento ante el Consejo de Ministros, prometiendo retirarla ante las Cámaras tan luego como se hallen congregadas».

Así, Doña Cristina de Hasburgo-Lorena hubo de prestar juramento ante el Gobierno, y, posteriormente, ante la Cortes, de fidelidad a la Constitución, y ejerció todos los poderes que correspondían al Monarca hasta que en 1902 ocupó la Corona Alfonso XIII, a la edad de dieciséis años. Pero también hubo de prestar juramento Alfonso XIII, como prueba de su adhesión al pacto entre el Rey la Nación, porque no era por así decirlo

y el Clero de guardar la Constitución baxo la siguiente fórmula: ¿juráis por Dios y por los Santos Evangelios guardar la Constitución política de la Monarquía española, sancionada por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación y ser fieles al Rey? A lo que responderán todos los concurrentes: Sí juro, y se cantará el Te-Deum. De este solemne se remitirá testimonio a la Regencia del Reyno por el conducto del Gefe superior de cada Provincia». El texto íntegro de este Decreto así como de los anteriores mencionados puede consultarse en FERNÁNDEZ MARTÍN, M., *Derecho parlamentario español, Madrid, 1885, págs. 726-731.*

⁸⁵ AGUIAR DE LUQUE, L., y BLANCO CANALES, R., *Constitución española...*, pág. 527.

⁸⁶ *Ibidem.*

«parte contratante»⁸⁷, y ello porque a la muerte de su padre no se le había tomado juramento como Príncipe heredero, como también hubo de jurar Amadeo de Saboya⁸⁸.

En relación con las Constituciones de signo progresista, como era de esperar, regularon la fórmula del juramento. Entre ellas destaca la regulación de la Constitución de 1812, que prevé en su artículo 173 el juramento del Rey bajo la siguiente fórmula: «(...) juro por Dios y la Constitución de la Monarquía española que defenderé y conservaré la religión católica, apostólica y romana, sin permitir otra en el Reino; que guardaré y haré guardar la Constitución política y las leyes de la Monarquía española no mirando en cuando hiciere sino al bien y provecho de ella; que no enajenaré, cederé ni desmembraré parte alguna del reino; que no exigiré jamás cantidad alguna de los frutos, dinero ni otra cosa, sino las que hubieren decretado las Cortes; que no tomaré jamás a nadie su propiedad y que res-

⁸⁷ LOPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 205.

⁸⁸ La Constitución de 1869 tenía el grave problema de la elección de un nuevo Monarca, una vez que se afianzó, nuevamente, la preeminencia de la línea monárquica tras la ambigüedad de la revolución de septiembre de 1868. Sin embargo, cuando el texto constitucional estaba casi finalizado todavía no habían llegado a buen puerto las gestiones para la elección del nuevo Rey, y la disposición transitoria primera del Texto constitucional de 1869 hubo de decir: «La Ley que en virtud de esta Constitución se haga para elegir la persona del Rey y para resolver las cuestiones a que la elección diese lugar, formará parte de la Constitución». Por tanto, las Cortes constituyentes hubieron de designar, el 15 de junio de 1869, al general Serrano como Regente. Después de aprobada la Constitución continuaron las arduas y difíciles gestiones de a quién encomendar la Corona de España. Como recuerda TOMÁS VILLARROYA, J., *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, pág. 92, se entendía, y pretendía, que la Monarquía futura tuviese un espíritu distinto de la que había caído en septiembre de 1868. En primer lugar se quería que fuese una Monarquía de signo de democrático.

Mientras todo esto ocurría, las Cortes aprobaron la Ley de 10 de junio de 1870 con la que se regulaba el proceso de proclamación y toma del juramento del Rey cuando hubiese sido elegido. Su artículo 11 disponía: «Las actas de las sesiones en que se verifique la elección y se preste juramento por el Rey elegido formarán parte integrante de la presente ley y se adicionarán con ella a la Constitución».

Finalmente, a principios de noviembre de 1870, Amadeo de Saboya se mostró conforme y las Cortes, en sesión extraordinaria de 16 de noviembre, le eligieron Rey por 191 votos a favor en un total de 344 diputados. En la elección de Amadeo de Saboya se depositó una confianza ciega, que, a pesar de su pronta renuncia, resultó cumplida. Amadeo de Saboya fue un Rey netamente constitucional. De hecho las Cortes cuando aceptaron su renuncia, expresaron cómo había sido un fiel «guardador de los juramentos prestados en el instante en que aceptó de las manos del pueblo la Corona de España» (*Ibidem*).

petaré sobre todo la libertad política de la Nación, y la personal de cada individuo y que respetaré sobre todo la libertad política de la Nación, y la personal de cada individuo; y si en lo que he jurado, o parte de ello, lo contrario hiciere, no debo ser obedecido; antes aquello en que contraviniere, sea nulo y de ningún valor. Así Dios me ayude, y sea en mi defensa; y si no, me lo demande». A pesar de las muchas referencias que contiene a la religión católica, se observa en ella el marcado carácter progresista de la concepción de la Monarquía en la Constitución de Cádiz, en el sentido que anteriormente señalábamos, porque si en el Antiguo Régimen el Rey lo era en virtud de un título que recibía exclusivamente de Dios; en cambio con arreglo al Preámbulo de la Constitución, el Rey lo será, en lo sucesivo, por gracia de Dios y de la Constitución⁸⁹.

La teoría constitucionalista no hizo sino modificar el carácter del juramento. Si bajo la vigencia de la Constitución de 1812, la religión interesó sobremanera a la Constitución, de ahí las constantes referencias de este Texto a la misma, paulatinamente se va omitiendo toda referencia religiosa, y se impone a todo mandatario del Estado, ya sea Rey o Presidente de la República, es decir, el juramento se hace laico y definitivamente es entendido como un elemento del mundo político con una finalidad muy diferente. Las referencias religiosas en las fórmulas juramentales dejan de ser concebidas como elemento coadyuvante en la necesaria justificación de la legitimidad de un nuevo orden político, lógica consecuencia de su fortísimo déficit representativo, para ser considerado como elemento de una más intensa subordinación a los postulados democráticos de determinados sujetos, a los que se les conferían funciones públicas y una mayor responsabilidad en relación con el pueblo⁹⁰. Por ello, no es de extrañar que la Constitución de 1931 exigiese al Presidente de la República solemne promesa ante las Cortes de fidelidad a la República y la Constitución, y a falta de esta promesa no daba comienzo el mandato presidencial.

Todos estos Textos, sin embargo, no incluyen ninguna referencia al ceremonial de la proclamación como consecuencia del carácter hereditario de la Monarquía. No obstante, contamos uno reciente ejemplo, pues tras la muerte del General Franco el 20 de noviembre de 1975, el día 22 se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 7 de la Ley de Sucesión a la Jefatura de Estado de 26 de julio de 1946.

⁸⁹ *Ibidem*, pág. 22.

⁹⁰ ANTONELLI, S., *Le immunità del Presidente della Repubblica italiana*, Giuffrè, Milán, 1967, pág. 233.

Como señalan los profesores De Esteban y González-Trevijano, la figura de la proclamación hubo de ser restablecida al concebirse la instauración de una cierta Monarquía electiva, según la decisión del general Franco⁹¹, por tanto, se levantó por breves horas el luto oficial por la muerte del Caudillo para cumplir con las previsiones sucesorias. Así, idéntico juramento al prestado en 1969 tuvo lugar en el acto de proclamación de D. Juan Carlos como Rey por las Cortes franquistas⁹²; y, una vez aprobada la Constitución por el pueblo español el Rey se limitó a promulgarla.

V. EL JURAMENTO EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

A) El juramento del Rey

Nuestra actual Norma Constitucional no regula la fórmula del juramento ni tampoco el procedimiento a seguir. Se remite al artículo 74.1 CE lo que, sin embargo, no soluciona el problema, pues éste se limita a señalar que: «Las Cámaras se reunirán en sesión conjunta para ejercer las competencias no legislativas que el Título II atribuye a las Cortes Generales». Así, al no haberse promulgado todavía un Reglamento de las Cortes Generales no hay procedimiento tasado.

No obstante, lo tradicional en la historia de nuestra Monarquía constitucional ha sido que el Rey, ante las Cortes, por requerimiento del

⁹¹ DE ESTEBAN, J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. J., *Curso de Derecho Constitucional español*, t. III, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1994, pág. 76. Recordemos que el artículo 6 de la Ley de Sucesión de 1946 prescribía: "En cualquier momento, el Jefe del Estado podrá proponer a las Cortes la persona que estime deba ser llamada en su día a sucederle, a título de Rey o Regente, con las condiciones exigidas por esta Ley, y podrá asimismo, someter a la aprobación de aquéllas la revocación de la que hubiere propuesto, aunque ya hubiese sido aceptada por las Cortes". Así, la declaración de sucesor en la persona de D. Juan Carlos de Borbón tuvo lugar el 22 de julio de 1969, fecha en la que fue aprobada por las Cortes, previo juramento, a que se refería el artículo 9 de la Ley de Sucesión a las Leyes Fundamentales del Reino, y lealtad a los principios del Movimiento Nacional y al entonces Jefe del Estado, lo que constituyó una de las claves de la peculiaridad de nuestro proceso de transición (*Ibidem*, pág. 77).

⁹² El Acta de juramento y proclamación del Rey D. Juan Carlos I, puede consultarse íntegramente en *Juramento, Proclamación y Mensaje al pueblo español del Rey Juan Carlos*, Madrid, 1975, págs. 5 a 7.

Presidente del Congreso de los Diputados y con la mano derecha sobre los Evangelios, sostenidos por el secretario primero del Congreso, pronunciasse la fórmula del juramento que se acordase o figurase en el Texto constitucional. Una vez prestado, el Presidente del Congreso lo anunciaba a la Cámara en los siguientes términos: «Las Cortes acaban de recibir el juramento que V. M. ha prestado de guardar la Constitución y las leyes». A continuación se sucedían las «vivas» al Rey (resto de la antigua figura de la *aclamatio*).

Según lo entienden los profesores De Esteban y González-Trevijano, el juramento que prescribe este precepto viene a perfeccionar el acto de su promulgación ante las Cortes Generales, así, si bien esta figura de la proclamación constituye una auténtica antigualla que no era reconocida por nuestro constitucionalismo monárquico del siglo XIX, en la vigente Constitución viene reconocida en vez de la tradicional Coronación, y deberá hacerse ante las Cortes Generales y no por ellas, sin que se exija pronunciamiento formal de las mismas⁹³. Por tanto, según explica Torres del Moral, como en las Constituciones monárquicas europeas, en la Constitución española de 1978 «el juramento del Rey es requerido únicamente como una formalidad *ad solemnitatem* y por su simbolismo de integración institucional, pero el Rey lo es desde que su sucesor deja vacante el Trono. En puridad, no debe hablarse de Trono vacante a no ser que la dinastía se extinga, puesto que el acceso al mismo por parte del sucesor es automático e instantáneo»⁹⁴. Además, de la regulación del «juramento regio» que incluye nuestra Norma Fundamental, al producirse la proclamación *ante* las Cortes Generales y no *por* las Cortes, no hay lugar a votaciones o acuerdos, es decir, que las Cortes no eligen al Rey⁹⁵. Sin embargo, el mismo autor señala, con buen criterio, que es inexacto negarle todo efecto jurídico constitutivo⁹⁶, porque esto sería contrario a la naturaleza y fundamento actual del juramento constitucional. De hecho, subsiste un supuesto en que las Cámaras pueden rechazar la proclamación, y es aquél en el que el presunto sucesor no reúna los requisitos constitucionalmente exigidos para acceder a la Corona, como puede ser el

⁹³ DE ESTEBAN, J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho Constitucional español...*, págs. 77 y ss.

⁹⁴ TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias...*, págs. 81 y 82.

⁹⁵ TORRES DEL MORAL, A., *Principios de Derecho...*, pág. 508.

⁹⁶ *Ibidem*, pág. 508.

caso de incapacidad sobrevenida en el Príncipe heredero que ya hubiese jurado como sucesor⁹⁷.

Por último, la Constitución no prevé ningún plazo para proceder a la proclamación, aunque se debe convenir en que debe ser el más breve posible, lo que puede ser problemático en el caso de que las Cortes estuviesen disueltas por la convocatoria de nuevas elecciones.

B) El Juramento del Príncipe heredero

Al igual que el resto de Constituciones históricas españolas, la obligación de juramento respecto del Príncipe heredero, una vez alcanzada la mayoría de edad, aparece recogida en el apartado 2º del artículo 61 CE⁹⁸. Nuevamente debería ser el Reglamento de las Cortes Generales a que se refiere el artículo 72.2 CE el que regulase el procedimiento, pero ocurre lo mismo que en el caso del juramento del Rey. Por tanto, la fórmula debe ser la que se puso en práctica en la única ocasión en que se ha procedido a este solemne acto no sólo desde la vigencia del Texto de 1978, sino a lo

⁹⁷ MENÉNDEZ REXACH, Á., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1979, pág. 377, supuesto que no está regulado expresamente por nuestra Constitución. Este autor apunta tres posibilidades: la aplicación analógica del artículo 59.2 CE para inhabilitar al sucesor, que debería ser reemplazado según el orden del artículo 57.1 CE; proclamación del sucesor como Rey, para proceder después a su inhabilitación; o bien recurrir al casuismo por medio de la promulgación de la Ley orgánica que resuelva las dudas en el orden sucesorio de la Corona a que se refiere el apartado 5º del artículo 57 CE.

⁹⁸ Lo usual de las Constituciones históricas era regular en un mismo precepto el juramento del Rey, el Príncipe heredero y la Regencia, sin fijar fórmula alguna sino indicando simplemente que el juramento lo es de guardar la Constitución y las leyes. La explicación de la necesidad de juramento del Regente ya ha sido expuesta en las páginas precedentes. Por lo que respecta al juramento del Príncipe, según PÉREZ DE GUZMAN, J., *Historia del Principado de Asturias*, Madrid, 1880, págs. 73 y ss, su fundamento reside en que los inmediatos sucesores a la Corona eran Infantes desde su nacimiento hasta su reconocimiento y jura por las Cortes como Príncipes. Por tanto, la jura era su investidura como legítimo sucesor. Estamos en épocas de Monarquía electiva, por tanto, como recuerda TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias...*, pág. 84, «la jura del Heredero por las Cortes no era una simple solemnidad, sino expresión — una más — del referido pacto del Rey con el Reino, con derechos y obligaciones por ambas partes», que fundamentalmente pretendía «remediar la inseguridad sobre la normativa sucesoria propia de esta época, que «hacía necesario que el heredero fuera reconocido como tal en vida del mismo Rey» (LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 215).

largo de toda nuestra historia constitucional, a pesar de que fue exigido por todas las Constituciones monárquicas⁹⁹.

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 1985 se recordó la necesidad de que el Príncipe de Asturias prestase el juramento previsto en el artículo 61.2 CE, cuando en el breve espacio de un mes alcanzase la mayoría de edad, y se procedió a requerir a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado para la celebración de una sesión extraordinaria conjunta de ambas Cámaras para la prestación del citado juramento. Éste tuvo lugar el 30 de enero de 1986, y se realizó en presencia de los Reyes, mediante la fórmula: «Juro desempeñar fielmente mis funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, respetar los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas, y fidelidad al Rey»¹⁰⁰.

La principal cuestión que se discute en relación con el juramento del Príncipe, aparte de si se trata de un elemento constitutivo de su dignidad o *status* o de una condición suspensiva del ejercicio de sus funciones, está el hecho de que muerto su padre, deberá emitir nuevo juramento. Como apunta Torres del Moral, «parece demasiado jurar»¹⁰¹, pues, aparte de haberlo prestado como Príncipe de Asturias, puede haberlo suscrito como Regente (art. 59.2 CE)¹⁰².

La razón parece estar en que el contenido de ambos es diferente, pues en el juramento del Príncipe se le exige además que sea fiel al Rey. Pero esta es pobre explicación del fundamento de la «jura» del Príncipe de Asturias, que parece recaer, además, en «la conveniencia de que conste la adhesión del heredero a los principios constitucionales, dada la posibilidad de que, aun antes de ser Rey, sea llamado al ejercicio de funciones públicas por disposición legal o constitucional»¹⁰³. Aunque, también es verdad que la alusión al fiel desempeño de sus funciones debe ser entendida como una prudente previsión de futuro, pues la Constitución no le atribu-

⁹⁹ Como señala LÓPEZ GUERRA, L., *Ibidem*, «era costumbre que las Cortes jurasen fidelidad al heredero, y no al contrario, esto es, que el heredero jurase ante las Cortes; en algún caso, las Cortes juraban al heredero a los pocos días de nacer éste».

¹⁰⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n° 265, 1986 (II Legislatura), págs. 11941 a 11945.

¹⁰¹ TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias...*, pág. 87.

¹⁰² DE ESTEBAN, J., y LÓPEZ GUERRA, L., *El régimen constitucional español*, t. II, Labor, Madrid, 1982, pág. 22.

¹⁰³ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 215.

ye ninguna¹⁰⁴, salvo las que posee, por vía convencional, de representación en nombre de su padre.

VI. JURAMENTO Y LEALTAD EN LA CONSTITUCIÓN

A) Fundamento del juramento

López Guerra entiende que el juramento que nuestra Norma Fundamental impone al Rey es un juramento promisorio, por cuanto da seguridad de una conducta futura, sin embargo, también considera que tampoco podría excluirse su carácter de asertorio, desde el momento en que también manifiesta una adhesión a los valores y principios fundamentales de la Constitución «adhesión que representa una firme garantía de que el Rey «desempeñará fielmente las funciones propias de su cargo»¹⁰⁵. Parece pacíficamente admitido que «el juramento regio pone de manifiesto su compromiso personal e institucional ante la España que simboliza, en pro de unas instituciones y valores»¹⁰⁶.

El devenir histórico del juramento, y sobre todo de la transformación experimentada por la institución monárquica, ha supuesto la paulatina delimitación de las tradicionales atribuciones de la Monarquía. Por tanto, la constitucionalización de la Monarquía demandaba que la Corona se sometiese a la Constitución, y en este sentido el Rey como personificación de la Corona había de prestar su juramento a la Constitución¹⁰⁷.

En definitiva, la obligación de jurar «guardar y hacer guardar la Constitución», por una parte expresa la condición del Rey de *órgano constituido* cuya legitimidad básica deriva de su sometimiento a la Constitución¹⁰⁸, y, por otra, reafirma su carácter de Norma suprema.

104 TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de...*, pág. 87.

105 LOPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 208.

106 HERRERO DE MIÑÓN, M., *El juramento...*, pág. 22.

107 BALAGUEZ CALLEJÓN, F., et alii, *Derecho constitucional*, Tecnos, Madrid, 1999, pág. 345.

108 SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J.J., *Juramento o promesa...*, pág. 3858.

En la actualidad, la laicidad de los modernos Estados democráticos, si bien ha supuesto un palpable alejamiento de los rituales propios de la religión¹⁰⁹, no ha desterrado la necesidad de unos referentes morales o éticos, esto es, lo que Rousseau denominó «Religión civil», pues hay «una profesión de fe puramente civil cuyos artículos corresponde fijar al soberano, no como dogmas de religión, sino como sentimientos de sociabilidad, sin los que es imposible ser un buen ciudadano ni súbdito fiel. Aunque no puede obligar a nadie a creer en ellos, sí puede desterrar del Estado a quien no los crea (...) si alguien, tras haber reconocido públicamente estos mismos dogmas, se comporta como si no los creyese, que se condene a muerte, ha cometido el mayor de los

109 En el marco europeo, pero sobre todo en los Estados Unidos es frecuente que las legislaciones traten de eliminar las fórmulas de juramento que obliguen ante Dios, ofreciendo la alternativa de que se preste juramento por la conciencia y honor del que jura, o de la simple afirmación o promesa ante las personas. Como señala NAVARRO-VALLS, R., y MARTÍNEZ-TORRÓN, J., *Las objeciones de conciencia en el Derecho español y comparado*, McGraw Hill, Madrid, 1997, pág. 216, «se intenta compatibilizar la obligación de jurar con las convicciones ateas o agnósticas de la persona obligada». Así, aparte de las modificaciones en la legislación civil, penal o procesal en el sentido de eliminar toda invocación religiosa, v.g.r. la Ley belga de 27 de mayo de 1974 o los artículos 142.3, 316.2, 329.1 y 449.2 del *Codice di procedura penale* italiano para los testigos o peritos que debieran concurrir al proceso, el problema sigue siendo el de los juramentos de fidelidad para los que quisieran acceder a cargos públicos pues ello supondría la pérdida del puesto. La objeción de conciencia en materia de juramentos exigidos para el acceso a cargos públicos ha alcanzado su máximo exponente en el derecho estadounidense, pues constitucional y legalmente basta con afirmación, que exima del juramento a los individuos que ostentando cargos oficiales objetaran al juramento por razones de conciencia, por ejemplo el artículo 1, Sección 3ª de su Constitución que lo exime en los juicios de impeachment: " Judgment in case of impeachment shall not extend further than to removal from office, and disqualification to hold and enjoy any office of honor, trust or profit under the United States: but the party convicted shall nevertheless be liable and subject to indictment, trial judgment and punishment, according to Law". Ahora bien, a pesar de que se acepte la afirmación, permanece la pena de perjurio por falsedad, es decir, que la adaptación a la objeción de conciencia a la "jura" no ha ido más allá, pues no se puede eludir la deposition bajo afirmación en ningún caso (Ibídem, pág. 219). Recientemente, sin embargo, en relación con las invocaciones religiosas de los juramentos, tuvo lugar una decisión, que conmocionó a los Estados Unidos, pues, el Tribunal de Apelación de San Francisco en decisión de junio de 2002 afirmó la inconstitucionalidad de la expresión «ante Dios» del juramento ante la bandera que cada mañana se realiza en las escuelas americanas, revocando así el Acta del Congreso de 1954, que añadía la frase «ante Dios». Sobre las peculiaridades del juramento de la bandera en los Estados Unidos se puede consultar: FLETCHER, G. P., *Lealtad. Ensayo sobre la moralidad de las relaciones*, trad. L. P. Zaibert, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, págs. 207 a 245).

crímenes: ha mentido a las leyes»¹¹⁰. En definitiva, la Constitución simbolizaría en los tiempos actuales dicha religión civil, abundando en la inescindible conexión entre juramento y sentimiento religioso. Este modo de entender la obligación de juramento se percibe desde los inicios de la Ilustración española, pues se debe resaltar que la publicación y juramento de la Constitución de Cádiz fue, entre otras muchas cosas, un auténtico ejercicio de educación popular, que pretendía dignificar a los individuos a través del reconocimiento de derechos previos, e imponer una estructura y organización estatal ajena a muchas tradiciones jurídicas; estructura y organización que se intentó hacer interiorizar como si de una nueva religión se tratase¹¹¹.

El Rey, ante el que prestan juramento de fidelidad a la Constitución los poderes públicos y el Príncipe heredero, que como aquéllos ha de jurar lealtad al rey, refuerza el carácter simbólico e integrador de la Monarquía, pues el Rey simboliza básicamente los efectivos históricos de los valores políticos de la comunidad nacional¹¹², o si se prefiere símbolo de la unidad del Estado, porque al identificarse con el pasado y basarse en la herencia confiere a *lo stato* una mayor vinculación con su permanencia en el futuro¹¹³.

a) La «lealtad al Rey»

El Rey es el «representante del Estado», por expreso mandato constitucional *ex* artículo 56.1 CE. Por ello, el juramento de los altos cargos se debe realizar ante el Rey, pues se entiende que el desempeño de todo empleo público emana de la más alta instancia estatal. El Rey no «representa» a la Corona, representa al Estado encarnado en su Constitución como Norma Fundamental. Por tanto, la lealtad que el Príncipe heredero jura no es al Rey en tanto que persona individual, sino a la Corona como símbolo de la permanencia del Estado, que «refleja la continuidad de la institución estatal frente al pluralismo de opciones políticas cambiantes

¹¹⁰ ROUSSEAU, J.-J., *El contrato social*, trad. E. López Castellón, M. E. Editores, Madrid, 1993, pág. 171.

¹¹¹ LORENTE, M., *El juramento constitucional...*, pág. 632.

¹¹² BENEYTO PÉREZ, J. M., «La Monarquía parlamentaria. Comentario introductorio al Título II», en *Comentario a las Leyes Políticas*, dir., O. Alzaga Villaamil, t. V (arts. 56 a 65), Edersa, Madrid, 1983, pág. 20.

¹¹³ DE ESTEBAN, J. y GONZÁLEZ TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho Constitucional español...*, vol. III, pág. 96.

que encuentran su expresión característica en las Cortes y en el Gobierno»¹¹⁴.

En realidad, esta previsión de la Constitución debe conectarse con una de las funciones tradicionalmente atribuidas al Rey o al Presidente de una República, que es la de «conferir empleos civiles y militares» sancionada por el artículo 62 f) CE, que tiene su antecedente más inmediato en el artículo 73.2 de la Constitución de 1869, primera norma de nuestra historia constitucional que remite esta facultad a lo dispuesto en las leyes. Por tanto, si su significado originario era el de expresar que el desempeño de todo empleo público se hacía por concesión o nombramiento real, en la actualidad se enmarca cada vez más en unas normas jurídicas preexistentes («con arreglo a las leyes»), y no implica discrecionalidad sino más bien constatación del cumplimiento de determinados requisitos de selección para el ingreso en la función pública¹¹⁵, que en el caso de los funcionarios públicos, al no identificarse con el Gobierno no permite hablar de ningún tipo de fidelidad política concreta¹¹⁶. En el caso de los cargos públicos, incluido el Presidente del Gobierno [art. 62.d)] y el resto de los miembros del Gabinete [art. 62.e)], pero excluyendo a los parlamentarios por razones que derivan del antagonismo clásico entre el Legislativo y el Ejecutivo y porque los diputados y senadores no son nombrados sino elegidos directamente por el pueblo al que representan¹¹⁷, la facultad es claramente simbólica y se atribuye al Rey como Jefe del Estado, expresando que el desempeño de dicho cargo público emana de la más alta instancia estatal¹¹⁸.

114 MENÉNDEZ REXACH, A., *La Jefatura del Estado en...*, pág. 436. Así lo expresa también GALVEZ MONTES, J., *El juramento de fidelidad...*, 1975, pág. 46, «La referencia al Jefe del Estado debe entenderse hoy en un sentido institucional. No se contempla a la persona concreta que desempeñe la Jefatura del Estado, sino la magistratura que en cada momento y circunstancia está destinada para el ejercicio de tan altas funciones».

115 MENÉNDEZ REXACH, A., *La Jefatura del Estado en...*, pág. 412.

116 EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios...*, pág. 173.

117 LAFUENTE VALLE, J. M., «Artículo 62 (apartados f-j) Atribuciones del Rey), en, *Comentarios a la Constitución española de 1978*, dir. O. Alzaga Villaamil, t. V (arts 56 a 65), Edersa-CC.GG, Madrid, 1996, pág. 240.

118 MENÉNDEZ REXACH, A., *La Jefatura del Estado en...*, pág. 413. En idéntico sentido LAFUENTE VALLE, Artículo 62..., pág. 240, que añade que hubiese sido preferible la utilización de la voz «nombrar», voz, por otra parte, usada en la totalidad de las Constituciones monárquicas europeas con la sola excepción de la belga en lo que se refiere a los grados militares para designar el último acto acreditativo, y, por tanto, simbólico, de regular concesión del empleo, pues la voz «conferir» deja entrever mayor discrecionalidad en la concesión del empleo público, que como ya hemos señalado no es posible deducir.

B) Alcance del juramento

Ahora bien, como recuerdan Aguiar de Luque y Blanco Canales, «la cuestión fundamental se conecta irremediabilmente con su eficacia jurídica, que a su vez, se relaciona con la cuestión de las atribuciones del Rey»¹¹⁹, y más aún, como se tendrá ocasión de comprobar, con su irresponsabilidad. Así, mientras algunos defienden su carácter meramente simbólico¹²⁰, la mayoría parecen reconocerle cierto contenido sustancial¹²¹. No obstante, para llegar a la determinación del pretendido carácter sustancial del juramento en nuestro régimen constitucional conviene que analicemos terminológicamente la fórmula del «juramento» que sanciona nuestra Constitución.

a) El contenido del juramento del artículo 61.1 CE

La fórmula contenida por nuestra Constitución se aparta de la tradicional en el constitucionalismo europeo, que habla de fidelidad o lealtad al régimen o a la Constitución, o la de observancia de ésta y de las leyes. El 61.1 CE no menciona en ningún momento los términos de lealtad, fidelidad, observancia o acatamiento.

Se acepta que la referencia al «fiel desempeño de sus funciones» supone que, al ser competencias tasadas constitucionalmente, el Rey no podrá llevar a cabo ninguna otra actuación que no venga prevista constitucionalmente. Ahora bien, las expresamente previstas en la Constitución deberán ser desempeñadas diligentemente.

Por lo que respecta a la parte de «guardar y hacer guardar la Constitución» lo normal es defender que no debería ser interpretado en sentido estricto, pues la Constitución reconoce esta especial función a dos instituciones concretas: por un lado, a las Fuerzas Armadas (art. 8) que quedan en manos del Gobierno, *ex artículo 97 CE*; por otro al Tribunal

119 AGUIAR DE LUQUE, L., y BLANCO CANALES, R., *Constitución española...*, pág. 528.

120 DE ESTEBAN, J., y LÓPEZ GUERRA, L., *El régimen constitucional...*, pág. 23.

121 GÁLVEZ MONTES, *El juramento de fidelidad...*, pág. 32; LÓPEZ GUERRA, L.; ESPÍN TEMPLADO, E.; GARCÍA MORILLO, J.; PÉREZ TREMP, P.; y SATRUSTEGUI, M., *Derecho constitucional. Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*, vol. II, Tirant lo Blanch, Valencia, 1992, pág. 24; HERRERO DE MIÑÓN, J., *El juramento. Reflexiones...*, págs. 20 y ss.

Constitucional, al que compete el control de constitucionalidad de las leyes.

Por último, la dicción constitucional de «respeto de los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas», en opinión de los profesores De Esteban y González-Trevijano, se trata de una formulación retórica que constituye un pleonasma, ya que tales derechos se incluyen en la Constitución y las leyes, pero que, por un lado, viene a remarcar la importancia que nuestra Constitución reconoce a los derechos de los ciudadanos, y, por otra, la singularidad de nuestro Estado de las Autonomías¹²². Es más. Como señala Torres del Moral, su inclusión «si bien pudo ser políticamente aconsejable, es jurídicamente defectuosa, puesto que éstas no son sujetos de derechos, sino de potestades y competencias»¹²³.

De las tres partes en que se divide la original fórmula de juramento regio del Texto del 78 la que más nos interesa es, evidentemente, la que se refiere a «guardar y hacer guardar la Constitución», porque aunque ésta en general no es concebida como un compromiso existencial de fidelidad absoluta al *status quo*, sí implica una adhesión a los valores proclamados en ésta¹²⁴.

Esta locución, si bien no incluye los usuales términos de *observancia* o *acatamiento*, debe ser entendida en este sentido, pues según el Diccionario de la Real Academia Española «guardar» significa también «*observar o cumplir aquello a lo que se está obligado; preservar algo del daño que le puede sobrevenir; acatar, respetar...*». Así, la primera parte, aquélla de «guardar», supone la obligación de «observancia» o «acatamiento» de la Constitución, pues, aunque se ha venido entendiendo que el acatamiento no es más que una actitud pasiva de no oponerse a la obligatoriedad del precepto mientras que la observancia vendría a significar una decidida voluntad y acción de cumplir lo establecido, parece aceptarse que estos términos viene a significar lo mismo. Y ello porque la actitud activa

¹²² DE ESTEBAN J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho constitucional...*, pág. 77.

¹²³ El artículo 61.1 CE sufrió transformaciones a lo largo del proceso constituyente. Así en la primitiva redacción del Anteproyecto el entonces artículo 53 no incluía ninguna referencia a los derechos de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, los parlamentarios Vizcaya y Barrera presentaron una enmienda, que fue aceptada por los grupos socialista y popular, que fue incorporada por la Comisión del Congreso, y que finalmente fue completada por la Comisión del Senado que incluyó la expresión «Autónomas». El apartado segundo apenas sufrió modificaciones.

¹²⁴ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 208.

viene exigida en la segunda parte de la expresión «...hacer guardar la Constitución».

El juramento del artículo 61.1 CE ciertamente hace referencia a compromisos diferenciales entre sí. La segunda parte es la que se conecta con la tradicional de «fidelidad» o «lealtad», aunque con una significación muy diferente de las centurias precedentes. Esta referencia indirecta a la fidelidad a la Constitución impone su separación con la simple observancia a la Constitución misma. Recoge un deber específico, aunque sea implícito, porque los órganos estatales son los destinatarios lógicos de este especial deber, pues sólo ellos pueden aplicarla o no aplicarla, respetarla o violarla¹²⁵. Y este es precisamente el más importante, porque la obediencia solamente impone que su actuación sea conforme a la organización estatal, mientras que la fidelidad exige la omisión de cualquier acto nocivo para el interés del Estado.

Por tanto, la fidelidad se vincularía a los valores institucionalmente deducibles de la Constitución, es decir, con el contenido material de la Constitución, que es asumido como su razón o fundamento legitimador¹²⁶, es decir, su complejo de principios y de valores, y su estructura institucional.

La fidelidad es así identificada con la legitimidad (mientras que la observancia lo es con la legalidad), lo que deviene en la creación de una especie de *superlegalidad de tipo constitucional*¹²⁷ que se conecta con aquellos principios cuya modificación está notablemente obstaculizada para el poder constituyente. Estos valores serían «los *finés permanentes* del Estado en que se fundamenta su legitimidad, que justificarían plenamente la existencia de un deber de fidelidad»¹²⁸.

Lo dicho hasta ahora, a pesar de su importancia, no dilucida el alcance de esta formalidad, o mejor dicho, de su ruptura, porque como recuerda certeramente Torres del Moral «el alcance de ese vínculo de fidelidad no puede ser precisado de un modo genérico, y *a priori*. Como ocurre con

125 VENTURA, L., "Articolo 54", en Commentario della Costituzione, t. II (Rapporti politici), dir. G. Branca, y A. Pizzorusso, Zanichelli, Bologna, 1994, pág. 58, no obstante, que se abogue por su contenido específico no supone negar la identificación de ambos deberes, porque parece imposible que el deber de fidelidad no se identifique con el de obediencia (Ibidem, pág. 64).

126 GALVÉZ MONTES, J., *El juramento de fidelidad...*, pág. 45.

127 VENTURA, L., *Articolo 54...*, pág. 66.

128 *Ibidem*.

otros tantos elementos de la forma política monárquica, es más hacedero identificar, caso por caso, lo que no se compadece con él»¹²⁹. Por mucho que se niegue su sustantividad, su sola inclusión en la Constitución debe ser entendida como la reserva de cierta finalidad. Todo juramento supone la asunción de determinado «vínculo», cuya ruptura deber tener alguna consecuencia, aunque ésta no sea estrictamente jurídica, o no aparezca inmediatamente.

La razón de que nuestro Texto constitucional haya adoptado la obligación de «juramento» respecto de la institución monárquica parece estar en la conveniencia, o más bien necesidad político-constitucional, de añadir a la promesa las garantías morales que el juramento comporta, y por ende, determinadas consecuencias institucionales aunque no lo diga expresamente. No queda más remedio que aceptar que «en todo caso el juramento anuncia la sumisión de quien lo presta a las consecuencias jurídicas previstas por el ordenamiento para el supuesto de incumplimiento de lo prometido»¹³⁰.

Esto se observa claramente en la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, que ha seguido una línea claramente revitalizadora del juramento en las ocasiones en que ha tenido que pronunciarse sobre este deber, aunque fuese en relación con los parlamentarios¹³¹.

El Alto Tribunal, en su sentencia 74/1991, de 8 de abril identifica «el acatamiento a la Constitución, como instrumento de integración política y de defensa constitucional», mientras que en su sentencia 122/1983, de 16 de diciembre habla de «compromiso de aceptar las reglas del juego político y del orden jurídico existente en tanto existe y a un no intentar su transformación por medios ilegales». Como señala Álvarez Conde, «el rito no tiene una dimensión meramente adjetiva, sino que trasciende de ésta para proyectarse sobre el vínculo ético y moral que implica»¹³². Si ello es así, para su faceta del mero acatamiento, más aún si se trata de la lealtad a la Constitución, pues «el requisito mínimo de lealtad es el mantenimiento de la relación, lo cual supone el rechazo de alternativas que socavan el nexo principal»¹³³.

129 TORRES DEL MORAL, A., *El Príncipe de Asturias...*, pág. 88.

130 GÁLVEZ MONTES, J., *El juramento de fidelidad...*, págs. 33 y 34.

131 SSTC 101/1983, de 18 de noviembre; 122/1983, de 16 de diciembre; 741/1991, de 8 de abril; 119/1990, de 21 de junio.

132 ÁLVAREZ CONDE, E., *Curso de Derecho constitucional*, vol. II, Tecnos, Madrid, 1997, pág. 100.

133 FLETCHER, G.P., *Lealtad. Ensayo sobre...*, pág. 29.

La obligación de lealtad en situaciones o circunstancias ordinarias, por tanto, expresa una realidad práctica, que no es más que la obligación de actuar como un miembro del Estado y el respeto a los procedimientos que ella misma sanciona. Por esto, es frecuente que se niegue toda valencia fáctica al juramento a la Constitución en los momentos de normalidad de la vida de un Estado. Se excluye, por consiguiente, «efectiva aplicación en el plano del Derecho constitucional, en cuanto deber de fidelidad diferente del deber de obediencia»¹³⁴.

No obstante, en supuestos de situaciones extraordinarias es donde se refuerza sobremanera el especial papel que el juramento de fidelidad está llamado a cumplir en nuestro ordenamiento constitucional, pues es en este momento donde se relaciona con el resto de obligaciones que la Constitución atribuye a unos sujetos especialmente relevantes. Y además, dicha importancia es aún mayor, si ello es posible, en la necesidad de prevenir ataques contra *lo stato* por parte de los órganos constitucionales, ya sea el Jefe del Estado, o el Poder ejecutivo.

En el caso del Rey, el precepto de la Constitución española de 1978 básico en cuanto a las funciones a él atribuidas constitucionalmente es el artículo 56.1, que señala las de arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones y asumir la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales. No se trata ahora de establecer las diferencias «arbitraje» y «moderación» de que habla este precepto, pues como admiten los profesores De Esteban y González-Trevijano la función arbitral a veces no se diferencia claramente de la moderadora¹³⁵, ni de analizar, caso por caso, cada uno de los supuestos decisionales en los que se reconoce la intervención regia.

El problema está en que dichas funciones están en la base de los razonamientos que atribuyen a la institución monárquica la función de «guardián o defensor de la Constitución», aunque subsisten argumentos que reducen hasta la nada esta equiparación.

En situaciones de normalidad, ni en términos jurídicos ni políticos, puede «atribuirse al Rey una especial obligación de guardar la Constitución, pues carece de poder político para imponer su observancia al órgano que la incumpla»¹³⁶, ni siquiera en la vigilancia del cumplimiento

134 VENTURA, L., *Artículo 54...*, pág. 64.

135 DE ESTEBAN J., y GONZÁLEZ TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho Constitucional español...*, vol. III, pág. 105.

136 SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J.J., *Juramento o promesa...*, pág. 3858.

de los requisitos formales de emisión de disposiciones legislativas. El Rey no puede negarse a promulgar una ley cuando considere que no se han cumplido las formalidades propias del proceso legislativo, porque se estaría erigiendo en juez de la constitucionalidad de la ley lo que, obviamente, excede de sus facultades arbitrales para invadir las que corresponden al Tribunal Constitucional¹³⁷. Como señala González-Trevijano, «sólo cabe reiterar la obligación política del Monarca de refrendar los actos presentados a su firma; al margen de que, en casos gravísimos, pueda aducir un deber moral de no firmar, pero incluso en estos supuestos, estaría quebrantando el deber político reseñado»¹³⁸. En este orden de cosas la protección corresponde al Tribunal Constitucional como instancia jurisdiccional cualificada para verificar el cumplimiento de la Constitución, la congruencia entre ella y el resto del ordenamiento jurídico¹³⁹. Así, en relación con el juramento de «guardar y hacer guardar la Constitución» lo que importa señalar es que situaciones de normalidad «la función arbitral y moderadora de la Corona aparece mucho más difuminada, pues carece de facultades que permitan desempeñarla realmente»¹⁴⁰ en beneficio de su función representativa y simbólica.

Pero tampoco se puede admitir este papel en situaciones excepcionales en que se le reserva determinada titularidad de un poder de reserva, valga la redundancia. En estos momentos o bien se acepta que no hay sino el cumplimiento por un órgano constitucional de las tareas que la Constitución le asigna cuando las autoridades a que vienen asignadas prioritariamente se encuentren imposibilitadas para cumplir sus funciones¹⁴¹, o se apuesta por la ausencia de habilitación constitucional, expresa o tácita, para la actuación del Jefe del Estado¹⁴². Ahora bien, en cualquiera de las posibilidades interpretativas, el juramento de «guardar y hacer guardar la Constitución» le impone y exige la absoluta legalidad, y por tanto constitucionalidad, de los actos que de él emanen; consecuencia ésta de la vinculación de los poderes públicos a la Constitución que proclama el artículo 9.1 CE, de la que no está exceptuado el Jefe del Estado¹⁴³.

137 MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura del Estado en...*, pág. 388.

138 GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., *El refrendo*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, págs. 205 y 206.

139 SOLOZABAL ECHEVARRÍA, *Juramento o promesa...*, págs. 3858 y 3859.

140 MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura del Estado en...*, pág. 436.

141 LÓPEZ GUERRA, *Artículo 61. Juramento...*, pág. 210.

142 GONZÁLEZ TREVIJANO, *El refrendo...*, pág. 215.

143 LÓPEZ GUERRA, ESPÍN TEMPLADO, GARCÍA MORILLO, PÉREZ TREMP, y SATRUSTEGUI, *Derecho constitucional...*, pág. 24.

De este modo, «la Monarquía es un poder supletorio que sólo se pone en marcha cuando el principal sufre dificultades de funcionamiento»¹⁴⁴. El carácter honorífico y simbólico del mando supremo de las Fuerzas Armadas, que el artículo 62.h) CE atribuye al Rey se hace efectivo en estas situaciones excepcionales, que exige la concurrencia de tres requisitos: que las circunstancias sean de extrema gravedad para el país; que la orden del Rey no pueda ser refrendada, por estar incapacitado el Gobierno, y que la decisión sea pública y notoria a fin de obtener el apoyo de la opinión pública¹⁴⁵.

En términos jurídicos no se puede imponer al Rey este papel de «guardián de la Constitución». Únicamente continúa aplicándola y poniéndola en práctica, observándola y acatándola, ante la imposibilidad transitoria excepcional de los demás poderes estatales, en tanto no se suplante a otra autoridad legítima ni se rectifiquen los mandatos de ésta¹⁴⁶. Es más, la suerte del sistema constitucional y de la propia Monarquía está ligada a la necesidad de reducir al mínimo esos supuestos extraordinarios¹⁴⁷.

Desde estos planteamientos, el juramento del artículo 61.1 CE tiene la función práctica de reforzar las obligaciones presentes en el Texto constitucionales, es decir, sirve para integrar y suplir, creando, en definitiva, un ulterior vínculo¹⁴⁸. Así lo entiende también López Guerra, que excluye que el mandato constitucional que se refiere al juramento sea una mera formalidad irrelevante, lo que, no obstante, no permite entenderlo como una obligación, porque entonces habría que admitir la existencia de una sanción que se impondría por otro órgano del Estado y que podría consistir en la revocación del cargo, solución ésta inadmisibles en nuestro sistema constitucional¹⁴⁹.

Sin embargo, hay deberes configurados como tales cuya sanción jurídica no aparece claramente en el primer momento¹⁵⁰, que en el caso del juramento obliga a su conexión con las figuras delictivas de traición o cualquier otro delito contra la Constitución (Título XXI CP/95).

144 DE OTTO, I., «Sobre la Monarquía», en La Izquierda y la Constitución, dir. G. Peces Barba, ed. Taula de Canvi, Barcelona, 1978, pág. 59.

145 DE ESTEBAN, J.J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., *Curso de Derecho Constitucional español...*, vol. III, pág. 120.

146 LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 210.

147 DE OTTO, *Sobre la Monarquía...*, pág. 60.

148 GROSSI, I., *Giuramento. Diritto costituzionale...*, pág. 148.

149 LÓPEZ GUERRA, P., *Artículo 61. Juramento...*, págs. 211 y 212.

150 EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios a la Constitución. (Un estudio de los derechos alemán y español)*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1987, pág. 164.

Esta conclusión es más fácil en las Presidencias de la República como ocurre en Alemania o Italia, donde la ruptura de juramento supone la puesta en marcha de un proceso parlamentario de acusación por un delito grave contra el Estado o la Constitución en que se encarna. Sin embargo, en el caso español parece aceptarse que esto no es posible, porque si el Rey vulnerase su juramento de defensa de la Constitución en situaciones de peligro no hay sanción ni jurídica ni política. Primeramente, porque jurídicamente es irresponsable, es decir, no se le podría someter a un proceso penal, ni imponer una sentencia. Pero tampoco hay sanción político-constitucional porque la inhabilitación prevista en el artículo 59.2 CE no se refiere a estos supuestos. Así, lo cree también Carlassare, para la que «la situación no tiene solución en términos jurídicos dada la irresponsabilidad del Soberano»¹⁵¹, aunque «naturalmente en términos políticos no es baladí el refuerzo de la Constitución resultante de la promesa solemne de su observancia, de modo que el juramento asegura el respeto de la Constitución en el caso del Rey, obligado jurídicamente pero sin responsabilidad de este carácter»¹⁵².

Supongamos el caso, poco probable, de que el Rey se negase a prestar juramento. Si se reconoce el carácter eminentemente garantista del juramento y su fundamento de compromiso con los procedimientos y valores constitucionales, debería admitirse que no podría actuar válidamente como Rey¹⁵³. Ciertamente el hecho sucesorio es el que determina su cualidad de Rey, pero éste sólo cobraría efectividad tras un acto de integración de tipo formal, esto es, desde la proclamación, ceremonia de la que forma parte esencial el trámite del juramento o garantía moral de su adhesión a los valores constitucionales. Así, o bien se opta por la abdicación o la renuncia del artículo 57.5 CE o por la inhabilitación del 59.1 CE, aunque ya se han señalado las dificultades de acomodo con la dicción constitucional de esta última posibilidad.

¹⁵¹ CARLASSARE, L., "Arts. 88, 90-91", en *Commento della Costituzione*, t. II. Il Presidente della Repubblica, dir. G. Branca, y A. Pizzorusso, Zanichelli, Bologna, 1994, págs. 200.

¹⁵² SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J.J., *Juramento o promesa...*, pág. 3858. De la misma opinión es LÓPEZ GUERRA, Artículo 61. *Juramento...*, pág. 211, «ya se dijo que, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, el juramento de acatamiento a la Constitución no viene a crear obligaciones que no estuvieran ya presentes en la misma Constitución; pero además, la figura de la inviolabilidad real impediría una exigencia jurídica de responsabilidad por vulneración de juramento».

¹⁵³ LÓPEZ GUERRA, L., *Artículo 61. Juramento...*, pág. 213.

Pues bien, un argumento similar podría esgrimirse en el caso de la ruptura de su deber de «...hacer guardar la Constitución». La Constitución exige la absoluta constitucionalidad de todos los actos que emprenda el Rey en dichas situaciones excepcionales, pero también es verdad que es imposible que el Texto constitucional prevea todas y cada una de las medidas que constitucionalmente le están permitidas. Es aquí cuando el juramento se convierte en parámetro válido e imprescindible de limitación de la actuación del Soberano, en el primer supuestos, y en mecanismo de defensa de la Constitución en el segundo. De hecho, dentro de las «garantías de la Constitución» siempre estuvo incluida la formalidad del juramento o promesa de similar solemnidad por parte del Monarca, pero también por parte de otros altos cargos públicos (ministros, parlamentarios, funcionarios de todo tipo...), como uno de los institutos, precauciones o medidas que, en sentido amplio, están llamadas a la protección de la existencia jurídica y fáctica de un determinado Estado frente a ataques procedentes tanto del interior como del exterior, y, que en sentido estricto se corresponde con la importancia de la función de la Constitución para la comunidad jurídica¹⁵⁴. Sin embargo, como señala Stern, la importancia de estas garantías políticas fue pasando a un segundo plano en beneficio de las que este autor denomina garantías institucionales: acusación de los ministros, justicia constitucional...¹⁵⁵, lo que no hace más que demostrar la actual tendencia a tratar esta difícil cuestión del Derecho constitucional desde planteamientos netamente judicialistas, que se inclinan a encomendar la solución de estos problemas de defensa de la Constitución a procedimientos judiciales¹⁵⁶.

Es este el principal motivo por el que se ha negado toda virtualidad jurídico-práctica al juramento que ha sido considerado mera garantía subjetiva. Hoy en día sólo se apuesta por las garantías objetivas, es decir, elementos orgánicamente limitados que se condicionan mutuamente¹⁵⁷. Pero es precisamente en este último punto donde radica la importancia del juramento, porque, a pesar de no ser un instituto orgánicamente limitado, sí participa del condicionamiento mutuo con los procedimientos parlamentarios de exigencia de responsabilidad político-criminal a los Presidentes de la República o a los miembros del Gobierno.

154 STERN, K., *Derecho del Estado de la República Federal alemana*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1987, págs. 368 y 369.

155 *Ibidem*, pág. 370.

156 SCHMITT, *La defensa...*, pág. 31.

157 STERN, *Derecho del Estado de la República...*, pág. 371.

Es la doctrina italiana la que fundamentalmente ha apoyado esta posición, que niega que en el juramento del Jefe del Estado y de los miembros del Consejo de Ministros (arts. 91 y 93 CI respectivamente), puedan ser interpretados como mera repetición solemne y formal de una obligación prescrita para los ciudadanos indistintamente¹⁵⁸.

En el caso del Presidente de la República y de los miembros del Consejo de ministros la relevancia de la prestación de juramento aparece desde el momento en que se introduce en el discurso los delitos de «alta traición» y «atentado a la Constitución», porque si hay algo consustancial a estos delitos es que traducen un profundo desprecio por los valores fundamentales de la comunidad por parte de los llamados a su suprema tutela¹⁵⁹. Por tanto, el juramento constitucional no puede seguir siendo considerado concluso en sí mismo¹⁶⁰.

Tanto el Jefe del Estado como el Gobierno ocupan un especial lugar en la organización estatal, pues poseen las suficientes posibilidades de acción para atentar contra la Constitución. Por ello nunca «se buscó el protector en la esfera del Poder ejecutivo, porque siempre se estaba bajo la impresión de la lucha secular que la Constitución tenía que reñir contra el Gobierno»¹⁶¹, sino en el juramento que lo ligaba a la misma. Ante su incumplimiento, se pondría en marcha el juicio semiparlamentario, donde se admiten argumentaciones políticas, que precisamente están en la base de lo que se jura.

En Italia, pero también en Francia donde se admite la responsabilidad del Presidente de la República por «alta traición» supuesto no previsto en su legislación criminal, el artículo 90 de su Constitución asigna al Presidente de la República responsabilidad en caso de traición o atentado contra la Constitución. Si bien es cierto que el artículo 283 del *Codice Penale* italiano recoge expresamente esta figura delictiva, también dice la doctrina que el atentado a la Constitución a que se refiere su Texto constitucional no puede reducirse única y exclusivamente a lo que señala este precepto, porque el artículo 90 CI incluye cualquier violación dolosa de la Norma Fundamental, y, por tanto, también del juramento que se prestó. De

¹⁵⁸ ANTONELLI, *Le immunità del Presidente...*, pág. 244; y RAGNO, G., *I delitti di alto tradimento ed attentato alla Costituzione*, Giuffré, Milán, 1974, págs. 85 y ss.

¹⁵⁹ ANTONELLI, S., *Le immunità del Presidente...*, pág. 245.

¹⁶⁰ LOMBARDI, G. *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Giuffré, Milán, 1967, pág. 212.

¹⁶¹ SCHMITT, C., *La difesa...*, pág. 62.

hecho, en Italia y en Francia el juicio de estos supuestos se adscribe a órganos jurisdiccionales especiales con una amplia representación parlamentaria, que tienden a pensar en términos políticos, pues como señala Ragno, las previsiones penales de los delitos de atentado contra la Constitución hacen sólo aparentemente inexistente la necesidad de integración de la norma, como consecuencia de la vitalidad expansiva y extensiva de esta categoría¹⁶². La norma penal se integraría o completaría con el juramento que se prestó, que le impone, como mínimo, un deber de acatamiento negativo, esto es, desterrar de sus actos cualquier actuación dirigida a mudar o corromper la Constitución a la que se juró lealtad.

Sin embargo, en el caso de nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, la Constitución de 1978 sólo habla del juramento del Rey, que, por un lado ve mermados sus tradicionales poderes de acción política, como consecuencia de su caracterización de Monarquía parlamentaria, y por otro goza de una protección política y penal activa y pasiva absolutamente extraordinaria¹⁶³. De romper su juramento no se le podría imponer, *a priori*, ningún tipo de sanción (ni política ni jurídica), pues ni se le podría procesar criminalmente, ni se le podría apartar de la Jefatura de Estado, porque el precepto que dedica la Constitución a regular la apreciación por las Cortes de la imposibilidad del Rey para reinar no tendría ninguna conexión lógico-jurídica ni funcional con dicha hipotética situación¹⁶⁴.

Ahora bien, se deben analizar la cuestión de los límites temporales de la protección penal del Monarca. Desde la lógica de la Monarquía parlamentaria y del juramento que se le exige en el artículo 61.1 CE se podría convenir que si el Rey atentase contra la Constitución habría dejado de ser Rey en un sentido constitucional, porque si bien es cierto que el juramento no convierte al Rey en Rey, porque en razón del carácter sucesorio de la Monarquía el Rey tiene un *ius ad officium* desde que se produce el evento sucesorio, es decir, *ope constitutionis*, también debe admitirse que para convertirse en Rey *de derecho* son necesarios tanto el juramento como la proclamación, lo que convierte el *ius ad officium* en un verdadero *ius in officium*¹⁶⁵. Y, siendo así el juramento sirve para captar las verdaderas responsabilidades del rol y ayudar a quien lo hace para hacerse cargo de un

162 RAGNO, I *delitti di alto tradimento ed attentato...*, pág. 2.

163 FERNÁNDEZ FONTECHA TORRES, M., y PÉREZ DE ARMIÑÁN y DE LA SERNA, A., *La Monarquía y la Constitución*, Cívitas, Madrid, 1987, pág. 264.

164 *Ibidem*, pág. 267.

165 DE ESTEBAN, J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., *Curso de Derecho Constitucional español...*, pág. 78.

conjunto de compromisos cuya función es en todos los casos no sólo la de comunicar un compromiso, sino la de fortalecer la resolución de permanecer firme en los deberes¹⁶⁶.

La solución estaría en la abdicación, lo que parece ciertamente improbable, o en la inhabilitación constitucional. Esta es precisamente la principal y más preocupante omisión de nuestro Texto constitucional en la regulación de la Jefatura de Estado, que formalmente, pero sólo formalmente, resta sustantividad a la prescripción del artículo 61.1 CE.

VII. EL JURAMENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

A) El juramento administrativo

La Constitución española de 1978 solamente se ocupa del juramento regio, sin embargo, son muchos más los sujetos obligados a prestar juramento. Como señala Gálvez Montes, en el conjunto del ordenamiento jurídico español existen diferentes tipos de juramento, que reduce esencialmente a tres grupos: el juramento constitucional, el juramento de nacionalización y los juramentos administrativos¹⁶⁷.

El juramento de nacionalización es el que se recoge por el Código Civil en su artículo 23. a). Este tipo de juramento carece de relevancia a los efectos de nuestro estudio, como también el juramento administrativo, que nada tiene que ver con el juramento que se exige a los miembros del Poder ejecutivo en el Real Decreto 707/1979. El juramento administrativo no es más que el cumplimiento de un requisito necesario para adquirir plenamente la condición de funcionario público de carrera, entre otros motivos porque este tipo de juramento de fidelidad de los funcionarios se limita a la observancia o acatamiento de la Constitución, pero no impone un especial deber de fidelidad. Así, si bien el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por R.D. 364/1995, de 10 de marzo, no recoge expresamente la obligación formal del aspirante a la categoría funcional de prestar juramento, a

¹⁶⁶ FLETCHER, G.P., *Lealtad. Ensayo sobre...*, pág. 118.

¹⁶⁷ GÁLVEZ MONTES, *El juramento de fidelidad...*, pág. 36.

diferencia de los que exigía el régimen anterior¹⁶⁸, la vigente normativa lo mantiene como requisito para la constitución de dicha relación y para el ejercicio de la actividad funcional.

De hecho, el juramento o promesa es uno de los requisitos de cumplimiento sucesivo necesarios para la adquisición de la condición de funcionarios conforme al artículo 36 del Texto articulado por Real Decreto 315/1964, de 7 de febrero que exige para al adquisición de la condición funcional: la superación de las pruebas de selección y, en su caso, cursos de formación; nombramiento de la autoridad competente; y toma de posesión en el plazo de un mes, a contar desde la notificación del nombramiento¹⁶⁹. Es en este momento, en el de la toma de posesión, donde se inserta la formalidad del juramento.

Por tanto, el funcionario de carrera está vinculado por dicho deber de fidelidad a la Constitución. Así, la actual normativa administrativa exige en todo caso la expresa fidelidad de los funcionarios públicos a la Constitución en el ejercicio de su función pública, en el artículo 31.1 a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre medidas para la Reforma de la Función Pública; y en el artículo 6 a) del Reglamento de Régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero¹⁷⁰.

El deber de fidelidad a la Constitución al estar incluido dentro del régimen sancionador ha sido entendido como otro de los deberes constitucionales de carácter implícito¹⁷¹, desde el momento en que el artículo

¹⁶⁸ El artículo 4.4 de la Reglamentación General para el Ingreso en la Administración Pública, aprobada por Decreto 1411/1968, de 27 de junio requería que los aspirantes para ser admitidos y tomar parte en las pruebas selectivas se comprometiesen a "jurar acatamiento a los Principios Fundamentales del Reino"; lo que, a primera vista, parece ciertamente excesivo.

¹⁶⁹ RIVERA RODRÍGUEZ, R., y FERNÁNDEZ-CUARTERO PARAMIO, M., Comentarios al Reglamento de Régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1990, pág. 31. De la misma opinión es SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J.J., *Juramento o promesa...*, pág. 3859, que considera que le atribuye una significación constitutiva o quasiconstitutiva de la relación funcional determinada por el nombramiento.

¹⁷⁰ "Artículo 6: Son faltas muy graves: "a) El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de la función pública..."

¹⁷¹ FONDEVILLA ANTOLÍN, J., *Constitución y empleo público*. Estudio y propuestas en relación a un régimen jurídico común, Comares, Granada, 2000, pág. 235; y EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios a la Constitución* (Un estudio de los Derechos alemán y español), Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1987, pág. 164.

103.1 CE impone la exigencia de que la Administración sirva con objetividad a los intereses generales y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Por tanto el funcionario debe abstenerse de cualquier actuación que ponga en peligro los valores y principios del orden axiológico constitucional, lo cual es coherente, si tenemos en cuenta que las previsiones del artículo 103.1 CE responden a los mandatos de la cláusula del artículo 1.1 y 10.1 CE¹⁷², y más aún, a lo prescrito en el artículo 9.1 CE.

El contenido del deber de fidelidad es el respeto a la Constitución, imparcialidad en su actuación, carácter servicial y adecuación a la ley¹⁷³. Por tanto, como señala Embid Irujo, no habría un «exceso» en la Ley de Medidas de la Función Pública y en el Reglamento de Régimen disciplinario, porque el funcionario no estaría obligado a «una defensa activa de la Constitución»¹⁷⁴, entre otros motivos porque la Ley se refiere, específicamente, al deber de fidelidad a la Constitución *en el ejercicio de la Función Pública*, lo que excluye una forma militante del deber de la defensa de la Constitución¹⁷⁵.

No obstante, conviene señalar que «el ordenamiento jurídico configura la fidelidad de los funcionarios a la Constitución de una forma peculiar: tipificando como falta muy grave el incumplimiento del *deber de fidelidad* (...) un deber cuyo incumplimiento es sancionado jurídicamente»¹⁷⁶, y todo ello dentro del régimen disciplinario de la Administración pública. Así, según los artículos 14, 15 y 16 del Reglamento de Régimen disciplinario, procederían cinco tipos de sanciones administrativas para castigar las infracciones de esta naturaleza: separación del servicio, suspensión de funciones, traslado con cambio de residencia, deducción proporcional de retribuciones y apercibimiento. De todas éstas, según artículo 15, la sanción de separación de servicio únicamente podrá imponerse por faltas muy graves, que es nuestro caso, al igual que la suspensión de funciones y el traslado con cambio de residencia (art. 16), lo que traduce la importancia que reserva nuestro ordenamiento jurídico a la fidelidad a la Constitución de los funcionarios, sobre todo porque la pérdida de esta condición tiene carácter definitivo¹⁷⁷.

172 FONDEVILLA ANTOLÍN, J., *Constitución y empleo...*, pág. 235.

173 SOLOZABAL ECHEVARRÍA, J.J., *Juramento o promesa...*, pág. 3859.

174 EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios...*, pág. 153.

175 *Ibidem*, págs. 167 y 168.

176 *Ibidem*, pág. 162.

177 RIVERA RODRÍGUEZ, R., y FERNÁNDEZ-CUARTEIRO PARAMIO, N., *Comentarios al Reglamento de Régimen disciplinario...*, pág. 104.

Como señala Gálvez Montes, »el fundamento del juramento exigido al funcionario público resulta ser el mismo: el juramento se establece sólo para asegurar una particular eficacia sancionadora»¹⁷⁸, porque si bien en su origen la potestad disciplinaria se ejercía de un modo prácticamente libre, en la actualidad experimenta la progresiva influencia de los principios propios del Derecho penal, que paulatinamente ha supuesto la tipificación de las infracciones disciplinarias, las sanciones y el procedimiento con arreglo al cual éstas pueden imponerse¹⁷⁹.

Estas consideraciones son válidas de forma general para el conjunto de los funcionarios de la Administración pública, aunque dentro del funcionariado subsistan determinadas situaciones especiales, que suponen idénticas especialidades en la fórmula del juramento, por cuanto la Constitución le reserva una especial función en relación con el orden constitucional, por ejemplo los integrantes del Poder judicial y de las Fuerzas Armadas¹⁸⁰.

¹⁸⁰ La LOPJ reitera la obligación de que los miembros de la carrera judicial lleven a cabo su misión conforme a la Constitución que contrasta con el artículo 117 CE que les somete «únicamente al impero de la ley», aunque nuevamente debamos remitirnos al mandato general del artículo 9.1 CE que vincula a todos los poderes públicos, esto es, también, a los integrantes del Poder judicial a la sujeción a la Constitución. Como señala EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios...*, pág. 177, «la posición de los jueces respecto de la Constitución es un tanto singular respecto a los demás funcionarios en cuanto que a los jueces les corresponde, en el ejercicio de su función misma, la aplicación constante de la Constitución, de aquí el elevado número de referencias a la misma a lo largo del articulado de la Ley Orgánica del Poder Judicial». Precisamente por este motivo prescribe una fórmula de juramento o promesa diferente de la prevista para el resto de los funcionarios. Así, la Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 318 prescribe: «1. Los miembros de la carrera judicial prestarán, antes de posesionarse del primer destino, el siguiente juramento o promesa: «Juro (o prometo) guardar y hacer guardar fielmente y en todo tiempo la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, lealtad a la Corona, administrar recta e imparcial justicia, y cumplir mis deberes judiciales frente a todos. 2. El mismo juramento o promesa se prestará antes de posesionarse del primer destino que implique ascenso de categoría en la carrera». En relación con este apartado segundo en la Disposición Transitoria 32ª se daba el plazo de un mes tras la publicación de la LOPJ en el BOE para la prestación de la promesa o juramento de aquellos jueces que aún lo hubieren realizado. En general, el plazo de un mes es el común a la toma de posesión de todo funcionario. Además, el artículo 460 de la LOPJ impone también juramento al personal al servicio de la Administración Judicial: «La fórmula del juramento o promesa será la siguiente: «Juro (o prometo) guardar y hacer guardar fielmente y en todo tiempo la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, lealtad a la Corona y cumplir los deberes de mi cargo frente a todos»:

B) El juramento del Gobierno

En relación con los miembros del Poder ejecutivo, desde el punto de vista teórico, la especial situación de deber y responsabilidad que éstos ocupan los diferencia de los ciudadanos singulares y de los funcionarios.

Por lo que respecta a los integrantes de las Fuerzas Armada, es precisamente la normativa militar la que ofrece un mayor número de normas de fidelidad o acatamiento a la Constitución, por ejemplo los artículos 26, 34 ó 168 de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre que aprobaba las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas. De todas estas normas la más precisa es la dición contenida en el artículo 168 que dice: «El militar está obligado a respetar la Constitución y a cumplir ejemplarmente los deberes generales de todo ciudadano», aunque también es lo suficientemente expresiva la contenida en el artículo 34: «Cuando las órdenes entrañen la ejecución de actos que manifiestamente sean contrarios a las leyes y los usos de la guerra o constituyen delito, en particular contra la Constitución, ningún militar estará obligado a obedecerlas...». De igual modo los artículos 13 de las Reales Ordenanzas del Ejército de Tierra (R.D. 2945/1983, de 9 de noviembre) y el artículo 14 de las Reales Ordenanzas del Ejército del Aire (R.D. 494/1984, de 22 de febrero) impone al militar la observancia de todo lo preceptuado en la Constitución en las órdenes que imparta, desde el momento en que el artículo 8 CE impone a las Fuerzas Armadas la defensa del ordenamiento constitucional. Esta lealtad y fidelidad a la Constitución necesita, nuevamente de un acto formal de juramento que aparece regulado en Reglamento de Adquisición y Pérdida de la condición de militar y situaciones administrativas del personal militar profesional, aprobado por R. D. 562/1990, de 4 de mayo, en sus artículos 1.2 para los militares de carrera y 12 para los militares de empleo. Este último se limita a señalar que «previamente a la adquisición de la condición de militar de empleo se deberá cumplir lo dispuesto en el artículo 1.2 de este Reglamento», que, a su vez, señala: «Previamente a la adquisición de la condición de militar de carrera será requisito indispensable prestar juramento o promesa, ante la bandera, de defender a España con lealtad al Rey y fidelidad a la Constitución, según lo establecido en las leyes». Nuevamente, aparte de la prestación de juramento como condición para el ejercicio de la actividad militar como ocurría para los funcionarios, se deja traducir el especial interés sancionatorio de la normativa militar en el caso del incumplimiento de dicho deber de fidelidad, expresado formalmente en el acto del juramento. De esto es muestra el artículo 59.4 de la LO 12/1985, de 27 de noviembre por la que se regula el Régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas que considera falta grave: «haber demostrado con reiteración pública y manifiestamente una actitud contraria a la Constitución o a Su Majestad el Rey». A esta actitud le corresponde una sanción disciplinaria extraordinaria, que puede llegar hasta la separación del servicio. Por su parte el artículo 8.28 de la misma normativa tipifica como falta leve: «el emitir o tolerar expresiones contrarias o realizar actos levemente irrespetuosos contra la Constitución, la Bandera, el Escudo, el Himno nacional, símbolos representativos de las Comunidades Autónomas y de las demás instituciones del Estado, contra Su Majestad el Rey, el Gobierno, su Presidente, el Ministro de Defensa, las Autoridades o Mandos militares, las Autoridades civiles, los Parlamentarios...»; mientras que el artículo 9.26 considera falta grave esta misma conducta cuando se emitan o toleren manifiesten y públicamente dichas expresiones, siempre que por sí solas no sean constitutivas de delito.

Desde estas consideraciones, lo normal es la creación de nuevas reglas sobre la responsabilidad de los titulares de cargos públicos de relevancia constitucional que en el plano político-constitucional otorgan una mayor severidad a la ruptura del juramento por parte de los detentadores del poder. Como señala Antonelli, esta ruptura asume relevancia a causa del contraste entre deber e infidelidad por los valores fundamentales de la comunidad que debía tutelar¹⁸¹.

Sin embargo, la Constitución española, a diferencia de la italiana, no contiene expresamente la obligación o deber constitucional de que los miembros del Gobierno juren lealtad a la Constitución. No obstante, el Real Decreto 707/1979, por el que se establece la fórmula de juramento en cargos y funciones públicas se refiere expresamente a los componentes del equipo gubernamental¹⁸².

Este Decreto impone el juramento a todos aquéllos que vayan a ocupar funciones públicas en la Administración, incluidos naturalmente los altos cargos, a pesar de que la nota característica del régimen de los altos cargos es paradójicamente «la *carencia de un estatuto* formalizado y completo que defina la situación de los altos cargos en la Administración pública»¹⁸³.

El *status* de estos directivos públicos se halla desperdigado en un conjunto normativo fragmentario, pues salvo en el caso del régimen de incompatibilidades, en el resto de cuestiones el régimen estatutario de los altos cargos se nos muestra plagado de zonas de sombra¹⁸⁴.

¹⁸¹ ANTONELLI, S., *Le immunità del Presidente...*, pág. 245.

¹⁸² Con anterioridad a la promulgación de la Constitución española de 1978, en el artículo 6 g) del Reglamento de Régimen disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, aprobado por Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, se reiteraba la obligación de prestar juramento ya recogida por el artículo 43 de la LOE de 1967 que decía: «Todas las autoridades y funcionarios públicos deben fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino y prestarán, antes de tomar posesión de sus cargos, el juramento correspondiente». La fórmula de juramento era de la del artículo 1 del Decreto 2184/1963, de 10 de agosto: «Juro servir a España con lealtad al Jefe del Estado, estricta fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino, poniendo el máximo celo y voluntad en el cumplimiento de las obligaciones del cargo... para el que he sido nombrado». Posteriormente, esta normativa fue sustituida por el Decreto 1557/77 contenía la siguiente fórmula: «¿Juráis o prometéis por vuestra conciencia y honor cumplir fielmente las obligaciones del cargo... con lealtad al Rey, respeto a los derechos de la persona y estricta observancia de la ley».

¹⁸³ JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Altos cargos y Directivos públicos*, IVAP, Vitoria, 1996, pág. 126.

¹⁸⁴ *Ibidem*, pág. 126.

Los altos cargos ocupan puestos de nombramiento discrecional por parte del Gobierno, a propuesta del Ministro correspondiente, para los que no hay un procedimiento reglado de designación. Lo verdaderamente relevante es la confianza que el Ministro debe tener en el designado, lo que no les exime del deber de prestar juramento.

Si bien «la confianza es, pues, el elemento nuclear de esa relación que se entabla entre el Gobierno y el alto cargo»¹⁸⁵, también es verdad la afirmación de Weber de que su reclutamiento tiene dos objetivos inconfesables: el patronazgo político, y la garantía de la lealtad a la Administración¹⁸⁶.

A los altos cargos no les es aplicable la normativa propia de los funcionarios de la Administración pública, circunstancia que se muestra escabrosa en la determinación de su régimen normativo en cuestiones como su jornada laboral, vacaciones..., pero no en el caso de la fórmula de juramento. Están obligado a prestarlo *ex Real Decreto 707/1979* de 5 de abril, y ello, porque por mucho que se insista en la lealtad que deben al Ministro designante, esta relación de lealtad es meramente moral y al margen de toda relevancia jurídico-constitucional.

Por lo que se refiere específicamente al juramento del Poder ejecutivo debemos señalar que el último acto del procedimiento designatorio de éstos se realiza solemnemente ante el Rey mediante la prestación de juramento, generalmente el mismo día en que el Real Decreto es publicado en el BOE. Así, al tomar posesión de sus cargos deben realizar juramento individualizado ante el Rey, según la fórmula que ya hemos visto, pero también refiriéndose a la obligación contenida en el artículo 2 de este Decreto de «mantener secreto de las deliberaciones del Consejo de Ministros». Curiosamente este Decreto no incluye referencia expresa al Presidente del Gobierno¹⁸⁷. En la práctica, la fórmula de juramento empleada por los Presidentes habidos es la misma que la utilizada por los demás miembros del Gobierno¹⁸⁸, y, por tanto, el Presidente tomará posesión de su cargo ante el Rey, en presencia del Ministro de Justicia saliente, que hará las veces de Notario Mayor del Reino.

¹⁸⁵ *Ibidem*, pág. 130.

¹⁸⁶ WEBER, M., *Escritos políticos*, ed. Joaquín Abellán, Madrid, 1991, pág. 136.

¹⁸⁷ DE ESTEBAN, J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho constitucional...*, pág. 287.

¹⁸⁸ BAR CENDÓN, A., «Artículo 99. Nombramiento del Presidente del Gobierno», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, dir. O. Alzaga Villaamil, t. VIII (arts. 97 a 112), Edersa-CC.GG, Madrid, 1996, pág. 306.

Como se puede comprobar, a pesar de las muchas manifestaciones que niegan toda virtualidad a la obligación de prestar juramento que lo califican de arcaísmo impropio de nuestros tiempos¹⁸⁹, la doctrina de Tribunal Constitucional y las muchas normas de nuestro ordenamiento que lo recogen parecen seguir una clara línea de revitalización del juramento¹⁹⁰. Y ello, exige, por tanto, que fijemos nuestra atención en la finalidad que parecer estarle reservada en nuestro ordenamiento jurídico y de su significación para el Derecho constitucional, pues, de otro modo, no se entiende tanto interés del legislador ordinario y del poder constituyente en mantener, perpetuar y multiplicar una obligación que, en principio carecería de toda sustantividad. Además, está el hecho de las expresas referencias a la «Constitución» de la mayoría de las normas señaladas, que superan la clásica versión entre vinculación positiva y negativa a la ley de los poderes públicos y los administrados, lo que, por tanto, supondría reconocer al juramento un compromiso sustancial¹⁹¹.

Desde luego que hubiera sido conveniente que nuestra Norma fundamental hubiere seguido el ejemplo de la italiana en lo relativo al juramento gubernamental, porque la ausencia de esta obligación constitucional para aquéllos que verdaderamente dirigen el país dificulta su enlace con un auténtico y genuino conflicto constitucional, esto es, de infracción constitucional manifiesta e indubitable. Y ello porque no es la Constitución la que impone específicamente al Gobierno, a través de la solemnidad que otorga el juramento, el deber de observancia y lealtad a sí misma, sino una norma jerárquicamente inferior.

Pero lo más sorprendente es que la vigente Ley del Gobierno, 50/1997 tampoco haga mención expresa al juramento de acatamiento a la Constitución como sí lo hacen las normas referenciadas para el resto de los poderes del Estado. Como señala Aragón Reyes, sorprende que el legislador se desapodere en esta materia y deje de controlar la fórmula del juramento o promesa, pues es algo de la suficiente importancia como para que la ley renuncie a regularlo¹⁹². No obstante, el artículo 26 de la Ley del Gobierno sigue expresando que el Gobierno está sujeto a la Constitución

189 AGUIAR DE LUQUE, L., y BLANCO CANALES, R., *Constitución española...*, pág. 527, afirman que «con el constitucionalismo esta clase de ceremonias pierden su razón de ser, pero en lugar de extinguirse se transforman sobre bases democráticas».

190 HERRERO DE MIÑÓN, M., *El juramento regio. Reflexiones...*, pág. 14.

191 *Ibidem*.

192 ARAGÓN REYES, M., «Estatuto de los miembros del Gobierno: Acceso y permanencia», en *Estudios sobre el Proyecto de Ley reguladora del Gobierno*, ed. Luciano

y al resto del ordenamiento jurídico, con una fórmula muy similar a la contenida en el artículo 9.1 CE.

El mandato del artículo 9.1 CE reduce en cierta medida el problema, pues podría ser entendido como suficiente expresión del deber de fidelidad a que está sometido el Poder ejecutivo, como el resto de poderes, esto es, la «muestra de una protección objetiva de la Constitución, casi diría de una protección abstracta de la Constitución»¹⁹³. No obstante, tal vez hubiera sido conveniente la existencia de esta formalidad en el ámbito constitucional, porque en el caso del Gobierno, como en el del Monarca, la Constitución deja entrever cierto grado de imperatividad en su actuación de respeto de la Constitución, desconocida en el caso de los parlamentarios¹⁹⁴, pues para éstos se admite que el juramento sólo debe expresar «el compromiso de aceptar las reglas del juego político y del orden jurídico existente [...] y a no intentar su transformación por medios ilegales» (STC 122/1983, de 16 de diciembre)¹⁹⁵, que «no entraña una prohibición de representar o perseguir ideales políticos diversos de los encarnados por la Constitución» (STC 74/1991, de 8 de abril).

Parejo Alfonso, Universidad Carlos III-BOE, Madrid, 1996, pág. 104. Sin embargo, el Proyecto de ley sí incluía referencias al juramento en dos de sus preceptos: el artículo 20 para el Presidente del Gobierno: «1. El Presidente del Gobierno es nombrado por el Rey una vez investido el candidato de la confianza del Congreso de los Diputados conforme a las previsiones constitucionales. Toma posesión de su cargo ante el Rey, prestando conforme al uso constitucional, promesa o juramento de cumplir fielmente las obligaciones de aquél». Por su parte en relación con el Vicepresidente y los ministros el artículo 22 contenía una fórmula muy similar: «...prestando conforme al uso constitucional, promesa o juramento de cumplir fielmente las funciones de sus respectivos cargos...». Sea como fuere, esta redacción fue modificada eliminando cualquier alusión a la obligación del Gobierno de prestar juramento, porque como señala ARAGÓN REYES, *ibidem*, si puede parecer no necesario que la fórmula del juramento del Presidente se contenga en la Constitución si parece razonable exigirse que se contenga en la ley, como ocurre en Alemania respecto de la toma de posesión del Canciller alemán.

¹⁹³ EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios...*, pág. 172, porque para la protección concreta existen otros mecanismos.

¹⁹⁴ El propio Tribunal Constitucional en sentencia 119/1990, de 21 de julio expresa sobre el juramento de los parlamentarios que «tan legítima es desde un punto de vista constitucional, la postura de quienes la propugnan como la de quienes la critican como inadecuada o anacrónica». Es más podría defenderse que es, además, innecesaria por estar suficientemente asegurada la protección de la Constitución respecto del Poder legislativo por la Justicia constitucional.

¹⁹⁵ Esta interpretación de nuestro Alto Tribunal fue ratificada por Comisión Europea de Derechos Humanos ante la que se presentó un recurso por los diputados electos del Parlamento gallego, en contra de los cuales falló nuestro Tribunal, basado en

Si por sí solo es difícil deducir el modo en que debe cumplirse el deber de lealtad a la Constitución tal y como viene expresado en el artículo 9.1 CE, más aún si la obligación de «jurar la Constitución» no está expresamente prevista en la Constitución para el Poder ejecutivo. Como recuerda Embid Irujo «si un deber expresamente formulado no permite, en principio, deducir excesivas cosas sobre el modo de cumplimiento de ese deber, puesto que es normalmente la ley la que concreta, con mucho mayor motivo hay que pensar en un mandato implícito»¹⁹⁶, y recordemos que nuestra Norma fundamental en ningún momento habla de la lealtad o fidelidad expresa del Poder ejecutivo.

La sujeción es el «sometimiento al dominio, señorío o disposición de alguien o algo», en este caso, la Constitución; mientras que la lealtad supone la absoluta identificación con el objeto de nuestra lealtad por encima de otros objetos¹⁹⁷. La obligatoriedad del ritual de la «jura» viene así a cerrar el sistema, pues la razón del juramento es obvia: recuerda al que jura que está ahí para iniciar una solemne empresa y, además, ayuda a segregar a los desleales de los cargos de gobierno¹⁹⁸, pues el juramento no es más, pero no menos, que otro de los medios de preservación del orden jurídico-constitucional, que si antaño buscaba la legitimidad de la Monarquía, en los tiempos actuales busca la observancia, y el respeto de la Constitución.

la libertad religiosa y de conciencia reconocida en el artículo 9.1 del Convenio de Roma, de 4 de noviembre de 1950, de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. La decisión de inadmisión de la Comisión (Decisión n. 11321/85) se basó en el apartado 2º de dicho precepto que señala los límites legítimos de dichas libertades, argumentando que el derecho español podía exigir dicho juramento como manifestación simbólica de respeto al orden constitucional, con la consecuencia de aceptar voluntariamente el compromiso de proceder a su modificación solamente por medios legales.

196 EMBID IRUJO, A., *La fidelidad de los funcionarios...*, pág. 167.

197 FLETCHER, G.P., *Lealtad. Ensayo sobre...*, pág. 29.

198 *Ibidem*, pág. 115.