



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

¿Una Ley para la Jefatura del Estado?

Presentado por:

Pablo Villarino Herrero

Tutelado por:

José Miguel Vidal Zapatero

Valladolid, 03 de julio de 2021

RESUMEN

En el presente Trabajo de Fin de Grado se analiza si existe la conveniencia de la creación de una Ley para la regulación de la Jefatura del Estado. Mediante el estudio de las funciones que ostenta el Rey y de la institución que encabeza, la Corona, que es la titular de la Jefatura del Estado se estudia qué cambios sería conveniente introducir, a la luz de más de cuatro décadas de vigencia de nuestra monarquía parlamentaria, y por qué vía, en su caso, procedería hacerlo.

Del estudio realizado se concluye que existe la conveniencia de una reforma constitucional para la eliminación de la preferencia del varón sobre la mujer, de una regulación mediante ley orgánica de las dudas sobre la abdicación, sucesión y renuncias al trono, la igual conveniencia de un desarrollo mediante ley ordinaria de diferentes aspectos de la actividad regia y del establecimiento de normas internas de la Casa Real

ABSTRACT.

This Final Degree Project assesses whether there is a need for the passing of a law for the regulation of the Head of State. The functions which are likely to be detrimental to our system if not regulated are determined through the study of the role of the King as Head of State. Furthermore, the type of reform or modification needed to regulate this institution is stated in this essay.

Finally, the results of the research are the need for a reform of the Constitution to eliminate the system of male-preference, the passing of an organic law which solves the doubts about abdication, succession and resignation, the convenience of an ordinary law for royal duties and the establishment of internal rules for the Royal House.

PALABRAS CLAVE.

Corona, Monarquía, Rey, Jefe de Estado, Casa Real, Inviolabilidad, Discursos, sucesión en la corona, abdicación, renuncia, la preferencia del varón sobre la mujer, reforma constitucional, ley orgánica, ley ordinaria, autorregulación, relegitimación.

KEY WORDS.

Crown, Monarchy, King, Head of State, Royal House, Inviolability, Speeches, succession to the crown, abdication, resignation, preference of men over women, constitutional reform, organic law, ordinary law, self-regulation, legitimation.

ÍNDICE.

1	INTRODUCCION.....	5
2	ASPECTOS QUE PUEDEN SER CONVENIENTES REGULAR.....	14
2.1	La preferencia del varón frente a la mujer en la sucesión a la corona. 14	
2.2	La inviolabilidad.	20
2.3	La Casa Real.	28
2.4	Los discursos del Rey.	32
3	¿CÓMO PODRIA LLEVARSE A CABO ESTA REGULACION?.....	36
3.1	Reforma constitucional.....	36
3.2	Ley Orgánica.	39
3.3	Ley ordinaria.....	43
3.4	Normas propias de la Casa Real.	45
4	CONCLUSIONES.	47
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
	Bibliografía.....	53
	Webgrafía	53
	Legislación	55
	Jurisprudencia.	56
	Otros documentos.....	56

1 INTRODUCCION.

En este Trabajo de Fin de Grado vamos a analizar si existe la conveniencia de una regulación de la Jefatura de Estado española, es decir, de la Corona. En concreto analizaremos las funciones que tiene el titular de esta institución, el Rey, y cuáles de ellas pueden ser desarrolladas mediante ley, mediante el análisis de las actuaciones del Rey durante los más de cuarenta años de democracia y aquellos problemas que hayan podido surgir en el ejercicio de las funciones atribuidas al Jefe de Estado y con los actos privados del mismo.

Previamente, corresponde mencionar las reformas de la constitución llevadas a cabo, en relación con la pretensión de cambiar el artículo 57.1 de la constitución para eliminar la preferencia del varón en la sucesión de la corona, considerado por algunos sectores como una norma discriminatoria contra la mujer desde un punto de vista social o político.

La primera reforma llevada a cabo se realizó en 1992 y se hizo para añadir la expresión “y pasivo” en el art. 13.2 referente al sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales. Esta reforma se realizó para adaptar la constitución al Tratado de Maastricht en el que se establecía en su artículo 8.B que "todo ciudadano de la Unión europea que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida...". El procedimiento por el que se llevó a cabo esta reforma fue el establecido en el artículo 167, ya que no entra dentro de los artículos que deben ser regulados por el procedimiento del artículo 168, un procedimiento más agravado y complicado de realizar que el anterior. Esta reforma no supuso fricción política alguna, como puede observarse por la falta de enmiendas a la propuesta de reforma y en la no solicitud de un referéndum para ratificar la reforma, referéndum que podrían haber solicitado tanto en el congreso como en el senado la décima parte de cualquiera de las dos cámaras.

La segunda y última reforma que se ha llevado a cabo en nuestra corta historia democrática fue la realizada en 2011, por la que se sustituyó íntegramente el texto establecido en el artículo 135. Esta reforma se justificó por la necesidad de adaptarnos al Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la zona euro con el objetivo de evitar el déficit presupuestario excesivo en las administraciones. Esta modificación se da en plena crisis económica y sus efectos hacen cada vez más evidentes las repercusiones de la globalización económica y financiera. Al igual que la anterior el procedimiento para llevarla a cabo fue el establecido en el artículo 167. Pero en este caso sí que recibió numerosas enmiendas tanto en el congreso como en el senado, no obstante, de todas ellas solo prosperó una en relación a una aclaración

gramatical. Finalmente, fue aprobada por amplia mayoría en ambas cámaras y no se llegó a presentar solicitud de convocatoria de referéndum.

Recientemente el Consejo de Ministros ha aprobado un Proyecto de reformar la Constitución, concretamente el artículo 49 relativo a la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad en España^{1,2}

Nuestra Constitución en su artículo 1.3 establece que “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”. Se establece en este artículo una forma de gobierno ya que la Monarquía solo puede entenderse como forma de Estado cuando es absoluta y la soberanía reside en el monarca.

Mediante el artículo mencionado en el párrafo anterior se establece un sistema parlamentario en el que el Jefe de Estado es una institución hereditaria, siendo esta la única diferencia con el sistema republicano. Debido a este carácter hereditario, la expresión “Monarquía parlamentaria” se debe entender como sujeto de la misma “parlamentaria”, esto

¹ Este Proyecto de reforma se ha realizado a iniciativa del Gobierno a partir de la propuesta de la Comisión para las políticas integrales de la discapacidad y ha contado con la participación del colectivo de personas con discapacidad, representado por CERMI. Se han incluido en el nuevo texto constitucional los aspectos que este colectivo considera fundamentales. El contenido de este proyecto se puede dividir en tres aspectos:

En primer lugar, se modifica la terminología que emplea el artículo para referirse ahora al colectivo de las personas con discapacidad. De esta manera, se actualiza el lenguaje de una forma que refleja los propios valores de la Constitución y la dignidad inherente a este colectivo.

En segundo lugar, se reforma la estructura del artículo en coherencia con la multiplicación de los enfoques desde los que se aborda la discapacidad. Así, se divide el precepto en cuatro apartados, cada uno de los cuales refleja una dimensión diferente de la protección de las personas con discapacidad.

En tercer lugar, se modifica el contenido del artículo 49, para adaptarlo a las concepciones actuales sobre la protección de las personas con discapacidad, que ya no se basan en la concepción médico-rehabilitadora que subyace en su redacción original.

²Presidencia del Gobierno. Reforma del artículo 49 de la Constitución española. Página Web.

11/05/2021.https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/11052_1-enlace-constitucion.aspx [ultima consulta 14/06/2021]

es, porque es el Parlamento el centro político del sistema y no el monarca. Es decir, nuestro sistema es parlamentario con un Jefe de Estado no electo³.

Las funciones del Rey son descritas en el título II de la Constitución española, que tiene por título “De la Corona”. Por la lectura del artículo 56. 1 in fine⁴ se observa la voluntad del constituyente de establecer las funciones que corresponden al Rey dirigido a limitar la posible atribución o que este ejerza funciones que no le han sido otorgadas. No obstante, como figura de alto prestigio e importancia tiene un poder no político, una auctoritas, un poder de influencia, que despliega a través del ejercicio de las facultades clásicas de «animar, advertir y ser consultado» con mucha mayor eficacia que a través de unos poderes de decisión que, si existieran, supondrían siempre un riesgo para la propia Monarquía, además de una incompatibilidad clara con el principio democrático⁵.

Las funciones del monarca pueden ser divididas entre las atribuidas jurídicamente a este por ser el centro de imputación de los actos más importantes del estado y sus funciones político-simbólicas, moderadoras o arbitrales⁶.

En cuanto a las funciones del monarca atribuidas jurídicamente la mayor parte de estas consisten en actos debidos, regulados principalmente en los artículos 62 y 63 de la Constitución española. Entre estas funciones unas de las más destacadas son la sanción y promulgación de las leyes, actuación principal del Rey en cuanto a que si no la realizase la actividad legislativa del Estado se pararía, pero, como demuestran nuestros años de experiencia democrática y la obligatoriedad del acto, esta función no supone un problema en cuanto a que la actuación del Rey siempre ha sido la correcta.

Desde algunos sectores del estado se le ha reclamado que no sancionase ciertas leyes, en su día polémicas, como fue la ley del aborto de 1985 o actualmente en sectores de la derecha española con motivo de los indultos que el Gobierno pretenden otorgar a los líderes independentistas condenados por sedición, por los que se le reclama, si bien de forma

³ Bilbao Ubillos, J. M., Rey Martínez, F. y Vidal Zapatero, J. M. (2014). Lecciones de derecho constitucional. I (3a ed.). Lex Nova. p. 261.

⁴ Artículo 56. 1 in fine.

“ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.”

⁵ Aragón Reyes, M. (2009). Estudios de derecho constitucional (2a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. pp. 713-714.

⁶ Aragón Reyes, M. (2009). Op. Cit. p. 713.

indirecta mediante el interrogante sobre la actuación del Rey, la no sanción de los mismos lo que supondría un quebrantamiento de la Constitución por parte del Rey.

No obstante, aunque el Rey haya tradicionalmente cumplido nada se prevé en caso de que el Rey, el actual o uno futuro, incumpla con este deber. No importa el contenido de la Ley ni su corrección sistemática ni su constitucionalidad incluso, el Rey debe sancionar cualquier ley aprobada en el congreso incluso aunque fuera por la que se aprueban los principios de reforma de la constitución dirigido a abolir la propia monarquía. En definitiva, el Rey debe, y hasta la fecha lo ha hecho, cumplir con su deber y por lo tanto no es una cuestión que precise de regulación o de desarrollo normativo.

De entre las funciones que suponen actos debidos en la única en la que el Rey tendría un cierto margen de actuación para llevarla a cabo, es en el nombramiento de un candidato para la investidura de Presidente del Gobierno. Este margen estaría limitado evidentemente por el resultado de las elecciones en las que el Rey, por ejemplo, no podría nombrar como candidato al representante de la fuerza menos votada por resultar difícil que este pueda obtener los apoyos necesarios para ser investido como Presidente del Gobierno. La única posible duda en la actuación del Rey es en el momento en el que debido a la fragmentación del Congreso de los Diputados no sea claro quién es la mejor opción para esta candidatura. Este supuesto tiene precedente en las elecciones de 2016 en las que, aunque el candidato por el PP Mariano Rajoy fue quien obtuvo mayor representación parlamentaria no era claro que fuese a conseguir la mayoría necesaria para ser investido presidente. Tras la propuesta del Rey que realizó a Mariano Rajoy, este con la intención de no someterse a una votación que sabía que no iba a conseguir ganar declinó la oferta, siendo esta la primera vez que sucedía en democracia. Surge la incógnita de cómo debe actuar el Rey en estas situaciones, en este caso concreto él procedió a realizar otra ronda de consultas con el resto de los representantes de las fuerzas parlamentarias para elegir de entre ellos un candidato.

Mediante un comunicado de la Casa Real⁷, el Rey, parece que busca sentar la costumbre o pauta dirigida a liberar la incógnita, anteriormente referida, dejando claro la forma de su actuación en estos casos, que no es otra que la de proponer a aquel representante del partido más votado ser el candidato a la investidura en el Congreso.

⁷ Comunicado de la Casa de S.M. el Rey tras la ronda de consultas en virtud del artículo 99 de la Constitución. Palacio de La Zarzuela. Madrid, 22/01/2016. https://www.casareal.es/ES/AreaPrensa/Paginas/area_prensa_comunicados_interior.aspx?data=102 [última consulta 29/06/2021]

La única función atribuida en la Constitución española que no supone un acto debido es la referida a la administración de la asignación de la Casa Real que se hace en los Presupuestos Generales del Estado y el nombramiento y cese de los miembros tanto civiles como militares de su Casa que se establece en el artículo 65. Por lo tanto, esta función es la única ejercida libremente por el monarca, tiene el poder decisorio en estas cuestiones relativas a la Casa Real.

La duda que genera la función anteriormente mencionada trata sobre la posibilidad de regular esta actividad mediante ley o si la regulación interna es suficiente. En esta cuestión el actual Gobierno es proclive a una autorregulación mediante estas normas internas pactadas entre el Gobierno y la Casa Real. Uno de los aspectos de actualidad que se debe regular es el tema de la transparencia en cuanto al patrimonio del Monarca, necesidad que surge a colación de las últimas regularizaciones voluntarias de patrimonio que ha realizado el Rey emérito y de la investigación sobre varias fundaciones en las que el Rey actual, Felipe VI, figuraba como beneficiario. La Casa Real mediante un comunicado anuncia la decisión de renunciar a la herencia que pudiera recibir el Rey Felipe VI y de retirar la asignación al Rey emérito⁸. Estas noticias han hecho que surja el debate en torno a la necesidad de una regulación sobre la transparencia del monarca, más amplia que la existente. En la actualidad, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que la Casa Real deberá aplicar los mismos principios de transparencia que otras instituciones como el CGPJ o la Administración General del Estado⁹. El aspecto más criticado de esta Ley de Transparencia es que, a pesar de que se incluye a la Casa del Rey, deja fuera al propio monarca y no permite el conocimiento de sus actividades y quien las paga. Esta información sobre el monarca se puede solicitar ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que se crea con esta Ley, pero al no incluirse como información relevante la que no se refiera a las actividades de la Casa Real sujetas al Derecho administrativo no se puede proporcionar¹⁰. Por lo tanto, en esta ley se realiza una necesaria apertura de la opacidad de la monarquía

⁸ Comunicado de la casa de S.M. el Rey, 15 de marzo de 2020. https://www.casareal.es/ES/AreaPrensa/Paginas/area_prensa_comunicados_interior.aspx?data=112. [última consulta 20/04/2021]

⁹ Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Artículo 2.

¹⁰ Resolución 639/2020, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 22/12/2020. Fundamento jurídico 4º.

española, pero no en el aspecto central en el que se debería centrar esta transparencia que es el Rey ya que de su actuación ejemplar se fundamenta la legitimidad de la monarquía.

La Ley de transparencia hace que la información sobre los presupuestos y gastos que realiza la Casa Real se publique periódicamente en la propia página de la Casa, esto no significa que se establezca aquí el coste total de la Monarquía en España ya que la Casa Real recibe recursos aportados por otros Ministerios como el de interior o defensa, recursos no especificados. En comparación con otras Casas Reales europeas, la Casa Real española se sitúa en la media en niveles de transparencia, por el desglose de su presupuesto en partidas, aunque, muy lejos está el nivel de la Casa Real Británica en la que se especifica incluso el gasto en agua y luz de la Casa y cada recepción oficial es desglosada en cada uno de los diferentes gastos que suponen estos eventos¹¹.

Por lo que respecta a las funciones político-simbólicas, cabe destacar el papel que juega en nuestro ordenamiento el Monarca como símbolo de la unidad y permanencia del Estado, este papel se materializa en la función de Alto representante internacional del Estado o la condición honorífica de mando supremo de las Fuerzas Armadas del Estado que corresponde a las funciones históricas propias del Rey, pero que ahora ha sido vaciada de competencia totalmente para hacerla concordar con nuestro sistema constitucional, a pesar de ello convendría hacer pedagogía con el significado de este papel simbólico con el objetivo de que la sociedad o como mínimo los periodistas, conozcan la transcendencia de esta función y no se reclame la intervención inconstitucional del Rey en la vida política para preservar la Constitución y la unidad de España¹².

En lo referente a la función de arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones, no se refiere a participar activamente en ellas, sino a ejercer su poder de influencia mediante acciones informales en las que pone en juego su auctoritas. Pero siempre con el límite de mantener la neutralidad política que le otorga la Constitución española a la Jefatura del Estado. En resumen, siempre que no actúe a espaldas del Gobierno y siempre

¹¹ Laura García y Mar Tomico. Transparencia 'Real': lo que publican las casas reales de Europa en sus portales oficiales. Newtral. 10/11/2020. <https://www.newtral.es/monarquia-europa-transparencia-dinero/20201110/> [última consulta 07/05/2021]

¹² Giménez, Miquel. La Firma del Rey. Vozpopuli, diario digital. 14/06/2021 <https://www.vozpopuli.com/opinion/firma-rey-indultos.html> [14/06/2021]

que respete esta neutralidad política, el Rey tiene cierto espacio para adoptar iniciativas arbitrales entre las fuerzas políticas e incluso para enviar mensajes a la nación¹³.

Otro aspecto a destacar es la comunicación pública del Rey, que, aunque no esté regulada, existe una convención para que la Casa real envíe al Gabinete del Gobierno sus discursos por anticipado con la intención únicamente de sugerir correcciones y no refrendarlos.

El único caso de controversia a raíz de estas actuaciones del Rey fue la que se dio con motivo del discurso del 3 de octubre de 2017 debido al referéndum de autodeterminación catalán. Su discurso fue aplaudido por los partidos mayoritarios (PP y PSOE), pero fue muy criticado por los sectores de izquierdas y los partidos nacionalistas vascos y catalanes por considerarlo un discurso político siguiendo la línea argumental defendida por el Gobierno de Mariano Rajoy y, por lo tanto, faltando a la neutralidad política exigida en la Constitución española. En definitiva, la cuestión en lo referente a los discursos del Rey es el nivel de autonomía de la que dispone el Rey en su creación y cuál es la capacidad del Gobierno de influenciar sobre ellos.

Una cuestión a la que hay que hacer referencia por la importancia del acto es la abdicación del Rey Juan Carlos de Borbón y en concreto la Ley mediante la cual se lleva a cabo la abdicación, esta es la Ley Orgánica 3/2014 en la que se establece en un solo artículo que esta abdicación se llevará a cabo y con efectos desde la entrada en vigor de la misma ley. Posteriormente se ha llevado a cabo una regulación fragmentaria¹⁴ en la Ley Orgánica 4/2014 por la que se incluye entre las personalidades con aforo al consorte del Rey, al Príncipe heredero y su consorte, al consorte del Rey abdicado y al propio Rey abdicado. La ley de la abdicación por lo tanto no ofrece ningún tipo de regulación en la que se resuelvan las dudas de la abdicación más allá del mero hecho de que se lleva a cabo y por eso es una regulación insuficiente y no cumple con el objeto de la habilitación constitucional del art. 57.5, esto es resolver las dudas de la abdicación. A pesar de lo expuesto, la extensión de esta ley está

¹³ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 378.

¹⁴ Díez Ripollés, José Luis. A vueltas con la Corona y la responsabilidad real. El País. 27 de febrero de 2021 <https://elpais.com/opinion/2021-02-26/a-vueltas-con-la-corona-y-la-responsabilidad-real.html> [última consulta 7/05/2021]

discutida ya que hay autores como Manuel ARAGON REYES que entiende que la ley debe darse para resolver la abdicación en cada caso específico y no de forma general¹⁵.

Otro de los temas que se encuentra de actualidad es el que se refiere al estatuto personal del Rey y principalmente lo relativo a la inviolabilidad y la irresponsabilidad del Monarca. La inviolabilidad se traduce en la práctica en una especial protección de la vida del Rey en el ámbito penal, concretamente se traduce en tipos delictivos específicos. Esta protección se extiende al nivel internacional, ya que tradicionalmente se le ha reconocido la inmunidad a los Jefes de Estado extranjeros, es decir, se les reconoce la imposibilidad de ser atacados tanto por las autoridades administrativas como judiciales.

Esta inviolabilidad absoluta también es reconocida en favor de la figura del Rey en las regulaciones que en Constituciones europeas hacen a sus Jefes de Estado, en concreto, en aquellos países que también son monarquías. Así la inviolabilidad del Rey es reconocida en el artículo 88 de la Constitución Belga¹⁶, en el artículo 55 de la Constitución Holandesa¹⁷ o en la Ley Constitucional sueca en su artículo 7¹⁸.

Este privilegio también supone que la institución de la Corona no podrá ser sujeto de crítica política por parte de las instituciones públicas, así lo dejó claro el TC en la STC 98/2019 por la que anuló una resolución del Parlamento de Cataluña de condena al Rey por su discurso del 3 de octubre de 2017¹⁹.

El problema de la inviolabilidad del Rey se centra, principalmente, en el momento en el que este deja de representar esta Magistratura especial por decisión propia mediante la abdicación, este supuesto no había sido desarrollado más allá de la mención que se hace en el artículo 57. 5 de la Constitución²⁰. Esta falta de previsión se debe a que el cargo de Rey es

¹⁵ Aragón Reyes, M. (2009). Estudios de derecho constitucional (2a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. pp. 703-704.

¹⁶ Art. 88.

“La persona del Rey es inviolable; sus ministros son responsables.”

¹⁷ Artículo 55

“El Rey es inviolable (onschendbaar), siendo responsables los Ministros.”

¹⁸ Artículo 7.

“El Rey no podrá ser sometido a juicio por sus actos ni el Protector del Reino por los que realice en calidad de Jefe de Estado.”

¹⁹ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 369.

²⁰ Art. 57.5

un cargo vitalicio y por lo tanto en ningún caso podría surgir el problema de la responsabilidad del monarca tras su mandato, este solo dejaría de serlo por su propia muerte. En este punto cabe hacer referencia a la forma en la que regulan esta cuestión los sistemas en los que el Jefe de Estado se elige, es decir, en los sistemas republicanos como el francés²¹ en los que el Jefe del Estado puede ser juzgado por actos realizados durante su mandato²².

La irresponsabilidad supone que el Rey, por los actos realizados en el ejercicio de su cargo, no puede ser considerado responsable y para que tengan validez estos actos deberán ser sometidos a refrendo de la autoridad política correspondiente, según establece el artículo 64 de la Constitución. Aquí surge el problema en lo relativo a los actos privados del Rey, en estos actos el Rey es plenamente responsable, pues sería un absurdo que estuviesen necesitados de refrendo.

La cuestión en nuestro régimen surge debido a la abdicación del hasta entonces Rey Juan Carlos I, en favor de su hijo, Felipe VI²³. La solución que se da por parte del Gobierno apoyado por la oposición se plasma en la Ley Orgánica 4/2014, de 1 de julio, por la que se añade un artículo 55 bis a la LOPJ, por el que se realiza un aforamiento ante el Tribunal Supremo al consorte del Rey o Reina, así como al heredero al trono y su consorte y, además, al Rey o Reina que hubiere abdicado o su consorte. Por lo tanto, se establece que la irresponsabilidad regia solo tendrá lugar mientras el Rey sea Rey. Lo curioso de la ley es que en su exposición de motivos establece que la irresponsabilidad regia sigue teniendo lugar para aquellos actos realizados por el Rey mientras lo era y solo podrá ser juzgado por aquellos actos cometidos antes o después de ser Rey. Cabe destacar que esta concepción del legislador

“Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.”

²¹ López Garrido, Diego. Una monarquía con “fragmentos” republicanos. El País. 19/03/2021 https://elpais.com/opinion/2021-03-19/una-monarquia-con-fragmentos-republicanos.html?event_log=fa&prod=REGCRART&o=cerrado [última consulta 07/05/2021]

²² Editorial El País. Sarkozy: la justicia actúa en Francia. 02/03/2021. <https://elpais.com/opinion/2021-03-01/sarkozy-la-justicia-actua-en-francia.html> [07/05/2021]

²³ Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio. Artículo único.

no corresponde con la idea de que la irresponsabilidad es una garantía aneja al cargo de Jefe de Estado²⁴ que habría obligado a limitar esta ultraactividad de la irresponsabilidad regia.

Como se hizo previamente con la inviolabilidad, se entiende que es pertinente comparar como regulan las constituciones republicanas de nuestro entorno ya que son estas las que prevén la responsabilidad de sus Jefes de Estado una vez dejan de serlo, esto es debido a que son elegidos y cuando concluye su mandato, en caso de no ser reelegidos, dejan de ostentar el cargo. En estos sistemas se reconoce la posibilidad de que el Jefe de Estado sea juzgado por los actos realizados durante su mandato. Evidentemente, debido a las diferencias lógicas de los sistemas en los que los Jefes de Estado elegidos tienen la responsabilidad política de sus actos llevados a cabo en el ejercicio de sus funciones, los Reyes por ser sus actos refrendados no podrán, aunque sea posteriormente, ser juzgados por ellos, pero, cabe la posibilidad de que se les pueda juzgar por los actos privados realizados durante el tiempo en el que ostentaban el cargo.

En definitiva, la cuestión de la responsabilidad del Rey surge, en primer lugar, cuando este ha dejado de serlo por decisión propia y, en segundo lugar, si esta responsabilidad puede alcanzar aquellos actos que realizó mientras era Rey.

2 ASPECTOS QUE PUEDEN SER CONVENIENTES REGULAR

2.1 La preferencia del varón frente a la mujer en la sucesión a la corona.

Desde hace tiempo se viene planteando la necesidad de cambiar o eliminar la preferencia del varón a la mujer en el mismo grado que se establece en el art. 57. 1 de la Constitución para la sucesión a la corona.

Se ha argumentado sobre esta preferencia que es contraria a la igualdad descrita en el art. 14²⁵, ya que supone una discriminación de la mujer por el mero hecho de serlo, ya que esta preferencia solo se justifica en la tradición histórica de la sucesión en la Monarquía española. Pese a esto, en la consulta que se le hizo al Consejo de Estado sobre la reforma constitucional del artículo 57.1, entre otros preceptos, se negó en el Informe la existencia de una discriminación y, por lo tanto, de la inconstitucionalidad consecuente del propio

²⁴ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 374.

²⁵ Artículo 14

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

precepto constitucional, justificándolo en que ambas reglas han sido establecidas por el mismo poder constituyente, una con carácter general y otra con carácter singular, teniendo esta última el único objetivo de acomodar la sucesión en el trono al orden histórico²⁶. Además, en el mismo informe se menciona la Sentencia 126/1997, de 3 de julio de 1997, que en su fundamento jurídico nº7 dice que “la conformidad con la Constitución del orden regular de sucesión en la Corona (art. 57.1) no puede suscitar duda alguna, por haberlo establecido así el constituyente”.

En el informe también se hace referencia a que ambos preceptos no pueden estar en contradicción pues el ámbito de aplicación de los mismos es distinto y no se interfieren mutuamente. Por lo tanto, no deriva de una contradicción jurídica la necesidad de reforma, sino, de una adaptación a la sociedad actual en la que no se admite ningún tipo de postergación femenina.

Otro de los problemas que se observan en el informe es la salvaguarda de los derechos del entonces Príncipe de Asturias y de su línea. Esta situación en la actualidad no plantea problemas y es por eso que no merece ser desarrollada. Aunque una eliminación de esta preferencia podría solucionar esta cuestión en el futuro cuando la actual Princesa de Asturias forme su familia.

La preferencia del varón sobre la mujer puede resultar discriminatoria ya que sin más motivo que el de la tradición histórica se establece una desigualdad entre sexos sin una razón justificada. En la propia sentencia que cita el informe se expone que el principio de igualdad "no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia de trato", las prohibiciones de discriminación, en cambio, imponen como fin y generalmente como medio la parificación de trato legal, de manera que sólo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica. Los criterios a considerar por el legislador deben ser en relación a la necesidad del trato discriminatorio, de su finalidad²⁷. Es decir, en este caso para estudiar la idoneidad de la preferencia del varón sobre la mujer, se ha de considerar si existe una necesidad y si, conforme a esta necesidad, cumple con la finalidad con la que se concibió que no es otra que la de mantener los derechos del ya nombrado Príncipe de Asturias como heredero de la Corona, nombramiento realizado cuando el actual Rey solo tenía diez años en 1977 en Covadonga, por lo que la norma supone una concesión a la monarquía con la finalidad de

²⁶ Informe sobre modificaciones de la Constitución Española. 2006. p. 31-32

²⁷ SENTENCIA 209/1988, de 10 de noviembre, Fundamento jurídico nº6.

no crear conflictos que pusieran en peligro la creación de la democracia tan ansiada en la sociedad de entonces. En el caso que nos ocupa puede considerarse que no existe tal necesidad, ya que la figura del Rey no necesita en ningún momento que sea ejercida por un varón, por lo tanto, la excepción a la regla general del artículo 14 no cumple ninguna finalidad más que perpetuar tradiciones discriminatorias contra la mujer en una institución tan importante en nuestro ordenamiento. Además, tal excepción supone un privilegio de la Corona, al poder establecer su sucesión sin tener en cuenta el artículo 14, restándole importancia, al menos en materia de sucesión de la corona, a principios reguladores del resto del ordenamiento y del resto de la sociedad como la igualdad²⁸.

Esta excepción a la norma general a la no discriminación es recordada periódicamente por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en sus informes. En ellos se recuerda al Estado español que se adhirió estableciendo una reserva en cuanto a la sucesión de la corona y, por lo tanto, aceptando que existe una forma de discriminación en nuestro ordenamiento que no estamos dispuestos a eliminar. En el informe se solicita que España aporte información sobre medidas adoptadas por el Estado parte para retirar su declaración a la Convención relativa a la sucesión en la Corona española, a fin de que las mujeres puedan ocupar el trono²⁹.

Además de por motivos jurídicos la reforma de esta preferencia está justificada por la evolución de la sociedad hacia una percepción de todos sus aspectos desde una perspectiva de género en la que no se entiende que la institución que ostente la más alta representación de la nación sea una institución en la que se mantienen las reglas de sucesión históricas en las que se prefiere al varón sin razón alguna.

Este precepto puede entenderse que no es una discriminación voluntaria realizada por el constituyente, sino, una elección fruto de la sociedad y el momento en el que se creó la constitución y es que en ese momento en la sociedad franquista tenía un profundo arraigo el machismo, la concepción de que las mujeres no estaban “hechas” para ostentar posiciones de poder. Este machismo es el que hemos heredado en nuestra sociedad y que de algún modo aquellos que han interpretado los preceptos constitucionales no han sabido entender pues en

²⁸ OLIVER ARAÚJO, Joan. “La Reforma Constitucional de la Corona (una propuesta radical y diez moderadas). Revista de Derecho Político de la UNED, nº 77, enero-abril de 2010 pp. 47-52.

²⁹ Lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del noveno informe periódico de España, CEDAW/C/ESP/QPR/9.

ellos mismos existía esta discriminación debido a la influencia de la sociedad. Esta concepción no se puede comprender en la sociedad actual, es inconcebible que continuemos aceptando preceptos discriminatorios hacia la mujer basados en criterios de tradición y no en criterios objetivos dirigidos al mejor desarrollo de la institución.

Por lo tanto, esta eliminación funcionaría como actualización tanto de la Constitución como de la propia institución, a la cual desde los sectores más progresistas de la sociedad se le ha criticado por ser una institución arcaica. Así como para establecerse como referente de ruptura con las tradiciones perjudiciales que afectan a nuestra sociedad, estaría desempeñando como símbolo la especial capacidad integradora de carácter social, que esta magistratura ostenta³⁰. Supondría que la Jefatura del Estado estaría regulada en cuanto a su acceso desde una perspectiva feminista³¹, es decir, desde una perspectiva en la que se defiende la igualdad de derechos del hombre y la mujer³².

Es importante señalar que en ningún caso se niega o se pone en duda por el Informe del Consejo de Estado la idoneidad de la eliminación de la preferencia del varón en la sucesión, ni en el informe ni en los votos separados y particulares, entre los que se encuentra José María Aznar, expresidente del Gobierno y de ideología conservadora, como ejemplo de la variedad de las opiniones en el informe recogidas. Por lo tanto, la necesidad en relación a esta reforma se entiende que no está en duda ya que es apoyada por un amplio espectro de la sociedad.

En definitiva, la necesidad de eliminar la preferencia del varón no es porque exista una contradicción jurídica en la propia constitución, sino que responde a exigencias políticas impulsadas por un cambio en la sociedad que no acepta esta excepción a la norma general en una institución que no es elegida y por lo tanto, ella más que las demás, debe cumplir el ordenamiento estrictamente. Además, la propia monarquía supone una desigualdad al

³⁰ Aragón Reyes, M. (2009). Estudios de derecho constitucional (2a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. p. 701.

³¹ Marisa Kohan. España lleva 36 años incumpliendo el mayor tratado de igualdad de la ONU por favorecer al varón en la sucesión a la Corona. [en línea]. (Madrid, 01/12/2019) Diario Público. <https://www.publico.es/sociedad/violencia-genero-espana-lleva-36-anos-incumpliendo-mayor-tratado-igualdad-onu-favorecer-varon-sucesion-corona.html> [última consulta 10/05/2021]

³² Real Academia Española. Significado de feminismo. <https://dle.rae.es/feminismo?m=form> [última consulta 10/05/2021]

negarse al resto de la población la posibilidad de alcanzar la más alta representación del Estado. La Corona no puede ostentar privilegios en forma de excepciones a la norma general, más allá de su propia existencia, la época en la que las monarquías basaban su poder en el privilegio es propio de las monarquías absolutas³³, entonces, no hay cabida para privilegios que no cumplan el objetivo de facilitar el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a la forma de eliminar esta preferencia la opción más clara es la de la reforma constitucional, que como este artículo se encuentra en el título II de la CE, debe realizarse mediante el procedimiento agravado establecido en el art. 168. El problema con este procedimiento es la rigidez derivada de la mayoría exigida para la aprobación del principio de reforma (dos tercios de votos afirmativos en ambas cámaras), la exigencia de convocatoria de elecciones y la ratificación por las nuevas Cortes, con igual mayoría del principio de reforma aprobado por las anteriores y, además, por la ratificación de esta reforma por la población mediante referéndum. Este procedimiento hace en la práctica extremadamente difícil la reforma de la constitución en estos aspectos, ejemplo de ello es que las reformas que se han llevado a cabo en nuestra democracia han sido mediante el procedimiento del 167 y que los intentos para reformar estos aspectos de la constitución jamás han llegado a materializarse, como el ejemplo que se recoge en el Informe del Consejo de Estado de 2006.

En la actualidad, a la dificultad del propio procedimiento se le añade la fragmentación de las Cámaras que supone que para llegar a estas mayorías sean necesarios acuerdos entre partidos políticos de diferente signo, hecho que parece ser imposible debido a las continuas fricciones que surgen entre ellos durante las sesiones de las Cámaras.

También esta reforma se ha entendido como peligrosa para la propia institución debido a que se podría utilizar por los sectores republicanos del espectro político como un plebiscito que enfrentase monarquía-república, es por eso que esta reforma debe ir acompañada de otras enmiendas a la Constitución, del modo en que se plantea en el Informe del Consejo de Estado ya nombrado³⁴ y así evitar este posible ataque contra la Monarquía.

³³ PEREZ ROYO, Javier. “Jefatura del Estado y Democracia parlamentaria”. Revista de Estudios Políticos. N° 39, 1984. p. 8.

³⁴ Afirma el profesor Pedro González-Trevijano, según lo cita OLIVER ARAÚJO, Joan, en “La Reforma Constitucional de la Corona (una propuesta radical y diez moderadas). Revista de Derecho Político de la UNED, n° 77, enero-abril de 2010 pp. 47-52.

Debido a estos problemas y la dificultad que supone llevar a cabo la reforma, se abre la posibilidad de que este aspecto se subsane mediante una Ley, como dice Luis DIEZ-PICAZO PONCE DE LEON³⁵ que plantea la inconveniencia de introducir reformas en el texto constitucional que solo contribuyen a barrenar la Constitución por el valor histórico que tiene el precepto en cuestión. Por lo tanto, según se expone la única forma de introducir modificaciones sería mediante una ley.

A juicio de la doctrina mayoritaria, el precepto no plantea dudas: en caso de que en la sucesión a la Corona los derechos sucesorios se den en la misma línea entre personas de diferentes sexos, quien debe ser nombrado Rey es el varón, en consecuencia, la única forma de eliminar esta excepción es mediante la reforma constitucional y no mediante Ley Orgánica a través de la habilitación del art. 57.5.

Debido a las dificultades ya planteadas la eliminación de la preferencia del varón deberá realizarse en un futuro cuando la cuestión de la sucesión se plantee con los hijos de la Princesa de Asturias debido a que el caso de que los actuales Reyes tuviesen un hijo varón es poco probable, no obstante si esto se diera sí que sería necesario una reforma o al menos una aclaración de las dudas que plantearía la sucesión mediante Ley Orgánica ¿deberían protegerse los derechos dinásticos de la Princesa de Asturias por encima de lo que establece el precepto constitucional o debería aplicarse el precepto y en consecuencia apartarla de la sucesión en favor de su hermano? Planteada esta cuestión, las dudas sobre qué sucedería en este caso sí que se pueden solucionar mediante Ley Orgánica ya que así aclararía la sucesión al trono.

Aspecto importante a regular es el nombramiento del Príncipe heredero, como dice la Constitución en el artículo 57.2 “El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias”, lo que no se especifica es cuándo surge el hecho que origina el nombramiento o en caso de que se nombre a una mujer y después de eso nazca un varón (hermano de la nombrada Princesa) los derechos sucesorios de cuál de los dos deben prevalecer. Hay argumentos en favor de que deben prevalecer los derechos del Príncipe o Princesa heredero/a que una vez que ha prestado juramento en las Cortes al alcanzar la mayoría de edad, el mismo que se le exige al Rey, adquiere los derechos sucesorios inatacables para convertirse en el futuro Monarca, pero otros autores sostienen que la adquisición definitiva de los derechos

³⁵ En el Voto particular que formula en el Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones de la Constitución española de 2006.

sucesorios se produce en el momento de la muerte o abdicación del Rey³⁶. Estas dudas que surgen en torno a la sucesión sí son susceptibles de regulación mediante Ley Orgánica en virtud de la reserva a este tipo de regulación establecida en el art. 57.5 dirigido a resolver “cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona”.

2.2 La inviolabilidad.

De entre las cuestiones que se encuentran bajo estudio, la inviolabilidad regia es una de ellas, especialmente desde el momento de la abdicación de Juan Carlos I en 2014. Este proceso de cambio de Rey abrió el interrogante del alcance de esta cualidad propia de la persona que encarna la Jefatura de Estado con el objetivo de que no se vea sometido a juicios y así no desprestigiar la institución.

La inviolabilidad es reconocida en el art. 56.3 de la Constitución, “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”. Esta inexistencia de responsabilidad política del Jefe del Estado es una característica común de todos los regímenes políticos contemporáneos, independientemente de que sean Monarquía o República.

En primer lugar, señalar la diferencia entre la inviolabilidad y la irresponsabilidad, que a pesar de ser usados como sinónimos, como señala P. BIGLINO CAMPOS³⁷, la inviolabilidad tiene un significado más amplio que el de la irresponsabilidad. Ambos términos significan que no se puede perseguir criminalmente al Monarca y en lo referente a la responsabilidad civil, no se le puede demandar ante la jurisdicción ordinaria, en cambio no existe la imposibilidad de someter a juicio a la Familia Real.

La irresponsabilidad del Rey fue uno de los aspectos discutidos en el parlamento llegándose a plantear la hipótesis del Rey asesino o violador, triunfando la idea de O. Alzaga sobre que si el Rey delinquiese “nos encontraríamos ante el desprestigio y el ocaso de la institución monárquica”. También esta irresponsabilidad significa la exoneración de toda responsabilidad política por los actos que realiza en el ejercicio de sus funciones. Esta irresponsabilidad es suplida por la responsabilidad de la persona que refrende el acto en

³⁶ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. pp. 359-360.

³⁷ Sinopsis artículo 56, inviolabilidad, irresponsabilidad y refrendo. Isabel María Abellán Matesanz, Letrada de las Cortes Generales. Diciembre 2003, actualizada por Luis Molina, Letrado de las Cortes Generales. Febrero 2011. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=56&tipo=2> [última consulta 30/06/2021]

cuestión. La inviolabilidad supone que no se puede exigir responsabilidad penal ni civil ante los tribunales³⁸.

Tras la abdicación, es evidente que el anterior Rey, hoy Rey emérito, ya no cuenta con la inviolabilidad que le protegía en todos sus actos. Desde el momento de su abdicación, el 18 de junio de 2014, en adelante será Juan Carlos de Borbón responsable de todos sus actos. El interrogante surge con los actos que puedan ser considerados delictivos realizados con carácter personal por el anterior Monarca. Esta pregunta se responde en la Exposición de motivos(IV) de la LO 4/2014, de 11 de julio, complementaria de la Ley de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en ella se explica que la inviolabilidad del Rey se extiende indefinidamente a pesar de que el Rey deje de ser Rey y consecuentemente todos los actos realizados previamente a la abdicación se encuentran protegidos por la inviolabilidad que se establece en el art. 56.3 de la Constitución y estarán exentos de responsabilidad³⁹.

Dicho esto, la inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey está suplida en el ordenamiento, para que sus actuaciones tengan validez, por el refrendo de la autoridad competente en los actos que la constitución le obliga a realizar y tienen importancia política (para los actos debidos), el resto de las actividades que realiza el Rey las hace actuando libremente tanto en las que se refieren a la administración de la Casa Real como a los actos privados. Es en estos últimos actos, los personales en donde se encuentra el problema en la actuación del Rey, este puede ejercer cualquier tipo de acciones personales pues estas no se le niegan y en el caso de que de ellas se derivase una actuación delictiva, antijurídica, típica, o que generase responsabilidad civil, el Rey no podría ser juzgado por los tribunales y por lo tanto su actuación privada durante su mandato puede decirse que no está sujeta a la ley.

Mantener que la irresponsabilidad y la inviolabilidad del Rey abarca todos los aspectos de su vida y que estas actuaciones no pueden tan siquiera ser investigadas por ninguno de los órganos con capacidad para ello en ningún momento de su vida va en contra del propio

³⁸ Biglino Campos, P., y Allué Buiza, A. (2018). Lecciones de Derecho Constitucional. II (2a ed.). Aranzadi. p. 67

³⁹ Ley Orgánica 4/2014, de 11 de julio, complementaria de la Ley de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

ordenamiento y de la justificación que tiene que el Jefe de Estado goce de este privilegio, que es la de proteger el buen funcionamiento de la institución.

En una democracia en la que uno de sus mayores representantes no es elegido cuesta permitir el mantenimiento de privilegios tan exorbitantes como la irresponsabilidad con respecto a actos delictivos que pueda cometer en su vida personal. Estaríamos situando a la persona del Rey en un escalón por encima de todos los ciudadanos y por encima de la propia Constitución, ya que puede incumplir las normas que de ella emanan sin consecuencias penales. La única forma de castigar al Rey delincuente sería mediante el empuje de la opinión pública que obligase o forzase la abdicación del monarca, pero esto supone una especie de jubilación anticipada con todos los honores de Estado y sin la posibilidad de que estos actos puedan ser juzgados nunca. Además, no hay razón para no poder investigar y en su caso juzgar al ex Monarca, al no ejercer ninguna de las funciones necesarias de protección y las que realizó no están cuestionadas ni en peligro su buen desarrollo⁴⁰.

La inviolabilidad del Rey emérito sobre todos sus actos realizados durante su mandato choca con la inmunidad del Jefe de Estado extranjero establecida en nuestro propio ordenamiento⁴¹. Esta inmunidad e inviolabilidad es absoluta para de los Jefes de Estado, de Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado extranjero durante el periodo de duración de su mandato, cuando estos se encuentren en territorio español por visita oficial o privada. En el momento en que acaba su mandato se establece que se extenderá la inmunidad con respecto a los actos realizados durante el mismo, pero, y aquí es donde se encuentra la gran diferencia, solo con respecto a los actos en el ejercicio de sus funciones oficiales, aclarando que ni sobre los actos privados realizados antes ni durante su mandato podrá el mandatario hacer valer la inmunidad. Esta concepción de la inmunidad tras la terminación del mandato es claramente diferente a la que se le ha otorgado al Rey emérito y por lo tanto se puede considerar un privilegio injustificado que se le otorga a esta persona.

Otra cuestión supone la posibilidad de que se realicen investigaciones sobre los actos del Rey durante su mandato en comisiones parlamentarias de investigación. En este sentido los Letrados de las Cortes Generales y el propio TC en la STC 111/2019, de 2 de octubre han mantenido la tesis de que la inviolabilidad del rey impide la investigación parlamentaria. La inviolabilidad del rey supone la imposibilidad de investigación judicial y la imposibilidad

⁴⁰ En este sentido, Bastida Freijedo, F., «La Corona y la República», ob. cit., pp. 369-370.

⁴¹ Ley Orgánica 16/2015 sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, en su art. 23.

de atribuirle cualquier responsabilidad sobre sus actos, que es la finalidad que tiene la investigación judicial, pero en el caso de la investigación parlamentaria⁴² sus conclusiones no serán vinculantes ni afectarán a resoluciones judiciales por lo tanto de ellas no se puede derivar ninguna responsabilidad⁴³, además, la propia Constitución establece que se podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público, sobre los asuntos que el Congreso o el Senado decidan que son merecedores de investigación. El legislador como función básica debe aportar la regulación que sea oportuna para suplir los posibles fallos que surjan en el sistema. Estos fallos solo se pueden subsanar si se conocen y, por lo tanto, se deben investigar los hechos que han llevado a que se tenga que hacer valer la inviolabilidad para evitarlos en un futuro y de esta forma no tener que utilizarla.

Esta jurisprudencia constitucional sobre la inviolabilidad regia la ha dotado de un amplio campo de aplicación. La utilización de las comisiones de investigación de la forma anteriormente mencionada y de instrumentos como la Resolución 92/XII, de 11 de octubre de 2018, del Parlamento de Cataluña en la que se condenaba la actuación del Rey tras el referéndum catalán del 1 de octubre de 2017, como forma de crítica política y como una vía para atribuirle responsabilidades, con el objetivo de abrir un debate parlamentario en torno al Monarca y su actuación, han sido considerados inconstitucionales por ir en contra del Art. 56.3 CE. Lo que supone que el monarca está protegido también frente a la crítica o desaprobación parlamentaria, entendiendo el TC que le blindó frente a “toda censura o control de sus actos”⁴⁴.

Esta jurisprudencia ha supuesto que en la Mesa del congreso se hayan inadmitido a trámite proposiciones de ley como la de fomento de la transparencia económico-presupuestaria del Rey y de la Casa Real, presentada el 17 de julio de 2018, o la relativa al Registro Patrimonial de la Familia Real, presentada el 11 de noviembre de 2020, por entender que suponen un intento de coartar el ejercicio de las funciones del Rey del Art. 65.1 CE, cuando estas proposiciones pretendían únicamente hacer accesible a la ciudadanía estos datos de interés general.

⁴² Artículo 76. Constitución Española.

⁴³Javier Pérez Royo. “Investigación parlamentaria e inviolabilidad. [en línea] (18/01/2021) el Diario.es.https://www.eldiario.es/contracorriente/investigacion-parlamentaria-e-inviolabilidad_129_6840877.html [última consulta 12/05/2021]

⁴⁴ SSTC 98/2019, de 17 de julio (FJ 3.º c); 111/2019, de 2 de octubre (FJ 5.º b).

Este tipo de regulaciones existe en países como en Luxemburgo con la elaboración del llamado “Informe Waringo”⁴⁵ sobre el funcionamiento de la Casa Real luxemburguesa que analiza las cuestiones económicas y presupuestarias de la Familia Real de este estado, sin considerarse incompatible con la inviolabilidad regia.

La inviolabilidad debe ser entendida como imposibilidad de llevar a cabo procesos judiciales contra el Rey en los que se debe decidir sobre la responsabilidad de este con respecto a sus actos, ya que esta institución le exonera de raíz de toda responsabilidad durante su mandato y no utilizarlo como forma de prohibir toda crítica u oposición parlamentaria de la actuación del Rey. Esto significa que el Rey en ningún caso podrá ser criticado institucionalmente, supuesto que conlleva cercenar la facultad del parlamento de manifestación de crítica y opinión libre, pues este espacio es el idóneo para este tipo de manifestaciones como el propio Tribunal ha señalado⁴⁶. Admitiendo que mediante cualquier resolución parlamentaria no se pueda criticar la actuación del Rey estamos instaurando al Rey como un ser superior ajeno a toda crítica. Que el Rey se sitúe ajeno a toda controversia política y que las instituciones puedan reprochar su actuación, no significa que los representantes de los ciudadanos y estos mismos no puedan conocer de la actuación del monarca.

Lo que está en juego es la credibilidad de la democracia española⁴⁷. Las recientes acciones del anterior Rey mediante las dos regularizaciones fiscales dan lugar a cuestionarnos si existen más actuaciones de este tipo realizadas durante su mandato y para conocer estos hechos el Parlamento está legitimado para investigarlas y, en todo caso, la sociedad tiene el derecho a conocer la forma en la que Juan Carlos de Borbón ha desempeñado la Jefatura del Estado y no únicamente el posible uso de unas tarjetas “black” y vuelos privados.

⁴⁵ Rapport du représentant spécial du Premier ministre auprès de la Cour grand-ducale, 2020, disponible aquí: <https://gouvernement.lu/fr/publications/rapport-etude-analyse/me/rapport-du-representant-special-du-premier-ministre-aupres-de-la-cour-grand-ducale.html>

⁴⁶ SSTC 226/2004, de 29 de noviembre (FJ 6.º), 227/2004, de 29 de noviembre (FJ 6.º); 39/2008, de 10 de marzo (FJ 7.º).

⁴⁷Javier Pérez Royo. Legitimidad de origen/legitimidad de ejercicio. [en línea] (28/02/2021) elDiario.es https://www.eldiario.es/contracorriente/legitimidad-origen-legitimidad-ejercicio_129_7261086.html [última consulta 12/05/2021]

Conforme a este carácter de la inviolabilidad, en el sentido de tener que soportar las críticas que esta recibe por parte de los personajes públicos se ha manifestado el TJUE en numerosas ocasiones⁴⁸. En concreto en el Asunto Otegi Mondragón c. España, de 15 de marzo de 2011, el TEDH ha subrayado que la neutralidad política del Rey, su posición como símbolo de la unidad del Estado y de árbitro, “no podría suponer un obstáculo en sí al libre debate sobre su posible responsabilidad institucional, o incluso simbólica, a la cabeza del Estado, dentro de los límites del respeto a su reputación como a la de cualquiera”. Por lo que, debido a la inviolabilidad del Monarca, existe una institución que a pesar de que actúe de forma dudosa no puede ser ni siquiera criticada en las instituciones del Estado y solo puede ser criticada por el resto de los ciudadanos, cuestión que ha sido, no obstante objeto de persecución como el caso del Juicio a Manuel Fontdevila y Guillermo Torres, autores del texto y del dibujo de una viñeta aparecida en la portada del número 1.573 de la revista El jueves⁴⁹.

Sobre la inviolabilidad se pronuncia Joan OLIVER ARAUJO⁵⁰ cuando propone la reforma constitucional dirigida a eliminar este privilegio del Monarca que, como dice el penalista Enrique GIMBERNAT, “el artículo 56.3 CE establece que la persona del Rey es inviolable. Ello quiere decir que el Rey puede matar, violar o robar sin que por esos hechos sea posible abrir diligencias penales contra él”, frase un tanto exagerada pero no lejos de la realidad porque expone el problema del Rey delincuente, circunstancia que se puede dar mediante la realización de delitos fiscales, por ejemplo. La propuesta de OLIVER ARAUJO no es eliminar por completo la inviolabilidad, sino, añadir a la posibilidad de inhabilitación del Rey por causas físicas de las Cortes Generales, la inhabilitación cuando el Rey realice actuaciones en su vida pública o privada en las que se ponga en duda la dignidad exigida al Monarca.

Según GIMBERNAT la inviolabilidad del artículo 56.3 supone una contradicción con el Estatuto de la Corte Internacional Penal y por lo tanto este debe ser considerado

⁴⁸ SSTEDH Lingens c. Austria, de 8 de julio de 1986 (§42); Oberschlick c. Autriche (no 2), de 1 de julio de 1997 (§29); Pakdemirli c. Turquía, de 22 de mayo de 2005 (§ 45); Stern Taulats et Roura Capellera c. España (§32), de 13 de junio de 2018.

⁴⁹ SAN 4623/2007, de 13/11/2007.

⁵⁰ OLIVER ARAÚJO, Joan, en “La Reforma Constitucional de la Corona (una propuesta radical y diez moderadas). Revista de Derecho Político de la UNED, nº 77, enero-abril de 2010. pp. 53-55.

inconstitucional. La solución que se dio por el Consejo de Estado en su Dictamen de 22 de julio de 1999 fue que en el caso de que se den alguno de los actos perseguidos por la Corte Penal Internacional (crímenes contra la humanidad), estos actos, en el caso de que surgieran de la iniciativa del Rey, deberían contar con el refrendo propio de todos sus actos y realizado mediante el correspondiente Decreto y, por lo tanto, la responsabilidad del acto recaería sobre el refrendante. Si bien, el propio GIMBERNAT, ha criticado esta concepción del Consejo de Estado porque, en el caso de que algunos de estos crímenes se llevaran a cabo en nuestro país no se materializarían mediante los cauces legales establecidos. No existe el cauce legal para que, por ejemplo, el Rey ordene el genocidio de toda la raza gitana y por eso el hecho de que la irresponsabilidad del Rey en este supuesto se supliera mediante el refrendo del Ministro o autoridad correspondiente no tiene sentido⁵¹.

Estos problemas que surgen en torno a la inviolabilidad de Rey, según el profesor Joaquín URIAS MARTINEZ, se podrían resolver mediante una Ley de la Corona o mediante la reforma de las Leyes de Enjuiciamiento Criminal y Civil, mediante reforma del Código penal o del Código civil en la que se establezca claramente el alcance de la inviolabilidad⁵². En concreto, se refiere a la necesidad de que el Congreso apruebe una Ley Orgánica de la Corona, legislación que en el mismo artículo periodístico hace referencia Antonio TORRES DEL MORAL, que dice que “echa en falta” una Ley de la Corona. Y es que en democracia no tiene sentido que no se pueda regular la Jefatura del Estado para hacerla más transparente y, en definitiva, para hacerla más democrática. Desde una perspectiva penal también se ha pronunciado el profesor Joan Carles CARBONELL en el sentido de que es insostenible que exista una persona que se sitúe por encima del principio de legalidad con respecto a los actos realizados en su ámbito personal, además, entiende que la inviolabilidad del monarca solo se puede predicar de los actos que lleve a cabo durante su mandato y en calidad de Rey y por lo tanto aquellos que no se realicen en este sentido no pueden estar sujetos a una institución

⁵¹ GIMBERNAT ORDEIG, Enrique. “Los privilegios penales de la Familia Real”. [en línea] El Mundo. (01/08/2007) [última consulta 13/05/2021]

⁵² Fernando Varela. Poner límites a la inviolabilidad y legislar para garantizar la transparencia: las fórmulas jurídicas para democratizar la Corona. [en línea] (14/12/2020) infoLibre.

<https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/12/13/poner-limites-inviolabilidad-legislar-para-garantizar-transparencia-las-formulas-juridicas-para-democratizar-corona-14368-1012.html> [última consulta 12/05/2021]

que supone un privilegio relacionado a la buena realización de las funciones de un cargo. Según la inviolabilidad establecida para otras personas, como los parlamentarios, esta cumple con el propósito de que los parlamentarios en sus opiniones expresadas en el ejercicio de su cargo no se vean coartados por un posible enjuiciamiento en el momento que dejen el cargo. Por lo que, la inviolabilidad del Rey debería ser limitada a aquellas funciones en las que ejerce como Rey y no como un ciudadano más, que son las que realiza en su esfera privada, es decir, debería ser limitada a aquellos actos que cuya naturaleza necesitan de refrendo⁵³

La conveniencia de una Ley de la Corona que limite un privilegio desorbitado para una persona no electa que su única legitimación ante la sociedad es su comportamiento digno y su utilidad, no estaría en el debate ni público ni político si el Rey emérito durante sus años de mandato se hubiese comportado con la dignidad exigida, que, en realidad no va más allá de cumplir la ley como cualquier otro ciudadano, ni siquiera se le cuestiona su papel de Rey cuando en el ejercicio de sus funciones haya realizado un acto impropio de la ejemplaridad que se le exige⁵⁴, pero en las actuaciones en su esfera privada como puede ser el pago de los impuestos que le corresponde o la declaración de las retribuciones salariales que no procedan de la dotación presupuestaria realizada en los Presupuestos Generales del Estado, estas suponen que el Rey incumple la ley y, según se pretende investigar, estas acciones pueden suponer delitos fiscales y por lo tanto le convertirían en un Rey delincuente.

Según se ha expuesto anteriormente, los hechos de naturaleza privada durante su mandato se deberían poder investigar si constituyen delitos. Esto se puede regular mediante una ley orgánica que reforme la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley de Enjuiciamiento Civil que especifique que mientras es Rey, es inviolable pero que una vez lo deje de ser, por los actos privados que haya realizado y que puedan suponer un acto delictivo se le pueda juzgar. Que la persona del Rey sea inmune ante los tribunales ordinarios de justicia que se solventaría con el establecimiento de un fuero especial en la LOPJ⁵⁵. Es decir, los actos privados durante su mandato deberían poder investigarse o establecerse mecanismos de

⁵³ Joan Carles Carbonell Mateu. ¿Inviolabilidad absoluta del Rey? [en línea] infoLibre (15/06/2018) <http://blogs.infolibre.es/alrevesyalderecho/?p=5529> [última consulta 19/05/2021]

⁵⁴ Como puede ser el famoso “¡Por qué no te callas!” que dirigió al dirigente Venezolano Hugo Chávez.

⁵⁵ Según cita José Luis Manzanares Samaniego a Biglino Campos en El estatuto jurídico de la Corona. Diario La Ley. 2012 Editorial LA LEY. N° 7971 Sección Doctrina.

transparencia para conocer que el Rey no realice estos actos y por lo tanto no desprestigie la institución, que, en último término es la institución, la Corona, la que hay que proteger y no a quien coyunturalmente la represente; hay que poder protegerla incluso del desprestigio que le pueda causar el propio Rey. El ordenamiento debe proveerse de los mecanismos necesarios, dentro de los límites constitucionales, para proteger sus instituciones y castigar a aquellas personas que las atacan. Además, una excepción a la norma general no puede suponer que el Rey se sitúe por encima de la ley pudiendo saltársela sin consecuencias porque nadie le puede investigar.

2.3 La Casa Real.

La Casa Real es, junto al Patrimonio Nacional, una de las instituciones de apoyo a la Corona⁵⁶. En la Constitución aparece mencionado en el art. 65 cuando establece que el Rey tendrá la facultad de administrar libremente la asignación que se le da en los Presupuestos Generales del Estado para hacer frente a el sostenimiento de su Familia y de su Casa y tiene la facultad de nombrar y cesar libremente a los miembros militares y civiles de su casa.

La Casa Real necesitaba de una norma, aunque fuese mínima, para poder funcionar ya que ésta no está regulada en la Constitución, por eso en 1988 se promulga un Real Decreto⁵⁷ que regula la estructura de la Casa del Rey y da unas pinceladas sobre las funciones de sus miembros. En este Real Decreto se establece una estructura jerárquica de la casa en la que en la cúspide se encuentra el Jefe de la Casa quien ostenta la autoridad con respecto a todos los servicios y miembros de la misma. Esta persona es quien tiene la exclusiva facultad para la autorización de gastos y contratación, esto supone que es el Jefe de la Casa quien asume la responsabilidad por las decisiones del Rey en esta materia⁵⁸. En este sentido, la Casa Real como institución de apoyo a la Corona se sitúa como un instrumento para suplir la falta de responsabilidad del Rey en este ámbito.

La naturaleza jurídica de este organismo no se encuentra en ninguna disposición legal y hay que acudir a la STC 112/1984 en la que se afirma que este organismo es ajeno e independiente de la administración General del Estado. Esta naturaleza independiente es la necesaria para asegurar que en la actuación del Monarca no se rompa su neutralidad política, ya que si esta estuviese relacionada con la Administración General del Estado podría ser puesta en duda su neutralidad. No obstante, y con el afán de una relación armoniosa entre

⁵⁶ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 362.

⁵⁷ Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey.

⁵⁸ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 362.

este organismo y la propia administración se han llevado a cabo una serie de convenios⁵⁹ con el objeto de lograr una mayor efectividad y coordinación entre ambas. También cuenta con una Oficina de intervención dirigida por una interventora que ejerce las funciones de control de la gestión económico-financiera, presupuestaria y contable conforme a las técnicas empleadas en la Administración del Estado.

A pesar de que este Decreto se establece con el propósito de aportar una regulación a un organismo falto de ella, no se regula ni se prevén los posibles conflictos entre este organismo y terceros, ya sean otras administraciones públicas o terceros privados. A pesar de esto, al no ser este organismo Administración Pública, en sus relaciones externas se le deberá aplicar el derecho común y eventualmente el derecho público debido a que su creación y regulación, sus presupuestos y el estatuto de parte de sus trabajadores surge de esta rama del derecho⁶⁰. Esto supone que en lo referente a los contratos de prestación de servicios llevados a cabo por la Casa Real se le aplicará el derecho privado correspondiente, en lo referente a los contratos con personal laboral que preste sus servicios en la casa se le aplicará el derecho laboral y en lo referente al personal funcionarial se le aplicará su propio estatuto.

Como organismo independiente que es debe gozar de un margen de actuación para poder llevar a cabo sus fines, esto no significa que deba actuar al margen del poder legislativo. Por lo tanto, la ley deberá darle el marco normativo en el que deberá desenvolver su actividad y establecer su naturaleza jurídica y el derecho aplicable en sus relaciones externas.

⁵⁹ Convenio de asistencia jurídica entre la Administración General de Estado (Ministerio de Justicia, Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey. 30 de mayo de 2019.

Convenio entre la Administración General del Estado (Ministerio de Hacienda, Intervención General de la Administración del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas. 30 de mayo de 2019.

Convenio de asistencia y apoyo técnico en materia comercial entre la Administración General del Estado (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría de Estado de Comercio) y la Casa de Su Majestad el Rey. 30 de mayo de 2019.

⁶⁰ El Régimen jurídico de la Casa del Rey. (Un comentario al artículo 65 de la Constitución). Díez-Picazo, Luis María. Revista Española de Derecho Constitucional. N°6 1982.

En cuanto al nombramiento de los miembros es claro que es el Rey quien tiene la potestad de nombrar y relevar a sus miembros libremente, excepto aquellos que son funcionarios que accederán a su puesto por los mecanismos correspondientes.

La cuestión más problemática con respecto a la Casa del Rey supone la transparencia en lo referente al gasto de su presupuesto, de dinero público. La opacidad de la gestión de la Casa viene derivada de la propia naturaleza de la misma y por regir el principio de especialidad únicamente en su vertiente cuantitativa que supone que no se debe realizar una especificación por partidas, que hace innecesario un control preventivo del gasto del dinero público⁶¹. Esta opacidad mencionada se ha intentado resolver mediante la creación de la oficina de la intervención de la propia casa dirigida a arrojar luz sobre los gastos, es decir, esta oficina está dedicada a analizar en qué se ha gastado la Casa el dinero público que se le ha dado mediante dotación en los PGE⁶². En lo referente a la responsabilidad de la autorización del gasto, la tiene por jerarquía organizativa el Jefe de la Casa⁶³.

Por lo que se refiere a las exigencias de transparencia de la Casa Real se derivan de la propia obligación de ejemplaridad que el ordenamiento le atribuye al Monarca debido a la estrecha conexión que el organismo y la persona del Rey tienen. Estas exigencias en la transparencia se dividen en dos, las de gestión de carácter económico y las derivadas de la ejemplaridad reforzada reclamable al monarca como faceta esencial de su legitimidad funcional.

El Rey por mucho que desde algunos sectores de la sociedad y la política se quiera ver como un ciudadano más, este, por la posición que ocupa en nuestro ordenamiento jurídico no lo es, el Rey es o debe ser un ciudadano único, ejemplar y excepcional, con deberes y obligaciones derivados de ello y debido a que la Casa Real funciona como apoyo a

⁶¹ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 365.

⁶² Presupuestos del ejercicio correspondiente al año 2021 https://www.casareal.es/ES/Transparencia/informacioneconomica/Ejercicio2021/Paginas/presupuestos_distribucion.aspx

⁶³La jerarquía de la casa Real se puede consultar en su página Web. https://www.casareal.es/ES/Transparencia/informacioninstitucional/Paginas/organizacion-y-presupuesto_organigrama-funciones.aspx

su actuación y lleva la gestión económica de las partidas de dinero público que le son otorgadas al Rey, también debe cumplir con estas exigencias agravadas⁶⁴.

En cuanto a la regulación para solucionar estos problemas de falta de transparencia en lo que respecta a la Casa Real como institución independiente de la Administración General del Estado, las mejoras vendrían dadas por técnicas de realización de la contabilidad para que se conozca sin la menor duda donde se gasta cada céntimo de dinero público que recibe la Casa. Esta modificación debería hacerse mediante ley en la que se estableciese la forma que la Casa debe presentar sus presupuestos y además sería correcto establecer la organización de la propia Casa en esta ley, estableciendo la relación que esta tiene con terceros (privados y públicos). Es decir, llevar a cabo una regulación clara y unitaria de la Casa Real dirigida a la mayor transparencia de la misma y atajar una de las mayores críticas de los defensores de la instauración de una República, el secretismo y la opacidad de las cuentas.

Como ya se ha expuesto, aunque la ley de transparencia en la que se incluye a la Casa Real es importante y necesaria, es insuficiente ya que obvia el mayor de los problemas que en cuestión de transparencia atañe a la Corona y es el patrimonio personal del Rey y los gastos que realiza con dinero público, no los personales que realiza utilizando el sueldo que se autoasigna pues estos, como cualquier otra persona, tiene el derecho de realizarlos en lo que le considere oportuno. Entre estos gastos se incluirían todos y cada uno de los viajes que el Rey realiza, por ejemplo.

En cuanto al patrimonio del Rey sería conveniente, por mayor claridad, que la norma que le obligase a presentar la relación de sus bienes se incluyese en la ley que regulase la Casa Real, pues esta es la que declara el destino del dinero que le es asignado al Rey en los PGE y de ellos se asigna el sueldo que recibe el Monarca. Por lo tanto, sería lógico que en cuestión de transparencia del dinero público destinado a sufragar la Corona se declarase de forma unitaria y estuvieran controlados no por la interventora de la propia casa, sino, por la Intervención General del Estado y por el Tribunal de Cuentas⁶⁵.

⁶⁴ Cazorla Prieto, L., & Laborda, J. (2018). Legitimidad monárquica y gestión económica de la Corona (1a ed.). Aranzadi. pp. 32-33.

⁶⁵ Así lo propone OLIVER ARAÚJO, Joan, en “La Reforma Constitucional de la Corona (una propuesta radical y diez moderadas). Revista de Derecho Político de la UNED, n° 77, enero-abril de 2010. pp. 53-55.

Evidentemente, de esta presentación de los presupuestos no se puede exigir al Rey responsabilidad alguna y la relación que se haga de su patrimonio debe ser meramente informativa y deberá estar a disposición de los ciudadanos, pues son estos los que, en último término, mediante su opinión sobre la monarquía le dan la legitimidad para continuar existiendo. En cuanto a los gastos realizados por la casa como institución, en caso de que se deba exigir responsabilidad serán responsables quienes tengan encargados los actos en cuestión y como último responsable, ya que es quien la dirige en nombre del Rey, el Jefe de la Casa. Es por esto que es necesario establecer el régimen jurídico de la Casa de S.M. el Rey en el que se especifique la estructura de la misma y las funciones y responsabilidad que de sus funciones se pueda exigir.

En este ámbito también, deben fijarse el régimen de incompatibilidades de la Familia real en el ámbito económico-privado, con el objeto de que no se den conflictos de intereses, ampliando y reforzando la norma interna de la Casa Real en materia de regalos⁶⁶. El establecimiento de las incompatibilidades será similar al establecido en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado y afectará a aquellos que sean considerados Familia Real y realicen actividades públicas en representación de la institución, es decir, se aplicará al Rey, la Reina consorte, la Princesa de Asturias, la Infanta Sofía y al Rey y Reina eméritos, dejando fuera los miembros de la familia del Rey que no tengan asignación pública o funciones institucionales.

2.4 Los discursos del Rey.

Una de las funciones más importantes del Rey es la que realiza de cara al público mediante la comunicación pública que realiza en los actos oficiales y en fechas y acontecimientos señalados. La actuación de este en los discursos, como en toda actuación que el Monarca lleve a cabo, debe estar investida de la neutralidad política propia de su especial magistratura y como consecuencia de su carácter de símbolo y unidad de la nación. Esto supone que los discursos del Rey tienen que ser redactados con especial cuidado de las formas y de las palabras que se utilizan, debido al especial significado que las palabras de esta persona tienen en nuestra sociedad.

Aunque en la Constitución se hace referencia a las funciones del Rey nada se dice sobre los discursos, es decir, nada se dice sobre la comunicación que este realiza frente a las

⁶⁶ Casa de S.M. el Rey. Sección de Transparencia. <https://www.casareal.es/ES/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/normativa-regalos-familia-real.aspx> [última consulta 15/05/2021]

cámaras. Esto supone que en el actuar del Rey no exista norma que establezca cuándo, dónde y sobre qué debe hablar el Monarca. La tradición en los discursos desde la restauración de la democracia viene siendo que el Rey, días antes de comparecer ante las cámaras, envíe el discurso que va a realizar al Gobierno para que este dé el visto bueno y si lo considera necesario ofrecer algún tipo de consejo y orientación en el discurso, pero nunca se ha pedido rehacer el discurso del Rey desde la Moncloa⁶⁷ desde esta solo se ha solicitado la inclusión o exclusión de según qué temas. Esta actuación se da debido a que no se puede concebir una comparecencia pública del Rey en la que se vayan a tratar temas de actualidad de la que el Gobierno no esté informado, el Rey es irresponsable y por lo tanto de alguna forma se tiene que “refrendar” sus acciones, aunque sea de esta forma indirecta.

Si bien durante nuestros 40 años de democracia en los discursos que este ha ofrecido no se puede decir que haya existido ningún tipo de conducta incorrecta por parte del monarca, aunque, críticas no le han faltado, pero estas por lo general son lo habitual cuando alguien comparece en público, siempre hay detractores. No obstante, hay discursos en los que el Rey se ha excedido claramente en sus funciones y en su poder, como es el ejemplo del ofrecido el 23 de febrero de 1981, en el que haciendo un uso extralimitado de su función honorífica de mando supremo de las fuerzas armadas ordenó a los golpistas que cesasen en su esfuerzo de romper la democracia. Si bien este discurso excedió notablemente en las funciones del Rey, debido a la especial situación y al secuestro de las instituciones encargadas de dar estas órdenes el Rey asumió ese puesto en defensa del orden constitucional y, por lo tanto, por el carácter excepcional y por el objetivo con el que llevó a cabo esta actuación, la actuación del Rey estuvo justificada y le sirvió para legitimarse como jefe del estado y romper (al menos en apariencia) con el pasado franquista. También se le criticó por pronunciar la frase “hablando se entiende la gente”, interpretada como apoyo a la línea de dialogo con la banda terrorista ETA llevada por el Gobierno de Zapatero.

El Rey ha sido criticado por la sociedad también por su inacción, esto es, por no pronunciarse en situaciones como en 2004 en lo relativo a la guerra de Irak, acusando al Rey de pasividad ante el acontecimiento, también, en 2006 se le acusó de inacción con respecto

⁶⁷Gonzalo Cortizo. El discurso del rey: un texto que todos interpretan y que siempre supervisa el Gobierno. [en línea] (24/12/2018) elDiario.es https://www.eldiario.es/politica/discursos-interpretan-siempre-supervisa-gobierno_1_1772047.html [ultima consulta 19/05/2021]

a la aprobación de un nuevo Estatut catalán, considerado como un gesto de desintegración de España⁶⁸.

El más reciente pronunciamiento del Monarca que ha supuesto una gran polémica ha sido el llevado a cabo con motivo del referéndum de autodeterminación catalán en su discurso posterior el 3 de octubre de 2017, en el que se interpretó por sectores de la izquierda y de las fuerzas nacionalistas catalanas como un discurso político del Rey en el que se perdía la neutralidad y defendía la posición del gobierno. También hay que decir que fue defendida como su intervención por considerarse un discurso realizado en defensa de la constitución y de la unidad de España. En este discurso el Rey deja a un lado su tono conciliador característico y utiliza uno severo, de condena a las instituciones catalanas por situarse “totalmente al margen del derecho y de la democracia.”⁶⁹ y se dirige a todos los catalanes para recordarles que “vivimos en un Estado democrático que ofrece las vías constitucionales para que cualquier persona pueda defender sus ideas dentro del respeto a la ley.” También a aquellos catalanes que ven con preocupación la inestabilidad de las instituciones catalanas desde hace años. De sus palabras, se puede entender que realiza un juicio de las instituciones catalanas, acusándolas de situarse al margen de la democracia y del derecho y de ser estas las que han provocado el clima de inestabilidad y enfrentamiento, obviando por falta de agudeza política o por consciencia clara, el proceso de enfrentamiento entre el gobierno catalán y el de la nación, ninguno de ellos faltos de responsabilidad por el clima creado debido a la búsqueda de un objetivo electoralista utilizando esta situación. Por lo tanto, se puede apreciar que en este discurso el Rey perdió la neutralidad que debe guiar todas sus actuaciones.

Como se puede observar. la falta de definición de esta función regia y el amplio abanico de situaciones en las que se puede pronunciar han supuesto que el Rey sea criticado por pasividad o sobreactividad. Esto da lugar a que sea necesario una regulación al menos del procedimiento de refrendo, por llamarlo de alguna forma, de los discursos, pudiendo ser interesante que esta regulación delimite las situaciones en las que deba actuar el Rey o un procedimiento por el que el Gobierno le autorice para actuar. En definitiva, es necesario una

⁶⁸ Ariño Ortiz, G., & Sagardoy Bengoechea, J. (2013). La Corona: reflexiones en voz baja (1a ed.). Iustel. pp. 151-152.

⁶⁹El discurso completo puede encontrarse aquí: https://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_discursos_detalle.aspx?dat a=5716

regulación por la que se pueda atribuir a una institución la responsabilidad que le falta al Rey y así defender la institución de los constantes ataques.

También se debería poner límite o exigir la misma neutralidad a aquellos que realicen funciones de representación de la Corona, es decir, aquellos miembros de la Familia Real que en su actividad hablen ante el público. Aunque en la Constitución no se les otorga a estas personas ningún tipo de función, en la práctica realizan actividades en nombre de la Corona como es el caso de los actos en los que la Reina consorte realiza actos públicos en fundaciones y aquellas que realice la Princesa de Asturias.

En este sentido, es preciso que se determine en los momentos que el Rey comparece el sentido de sus palabras, pues dependiendo de estas se puede considerar un discurso político de legitimación de las medidas del gobierno actual o por el contrario si el Rey critica la actuación del gobierno, claramente deja de lado la neutralidad política con la que debe actuar en todo momento. No obstante, si se le aplicase de forma rigurosa la neutralidad política, en casos como los del referéndum catalán podría entenderse que el Rey no debería pronunciarse entendiendo que en caso de que compareciese, al ser un conflicto político, se considerase que ha perdido su carácter neutro. Este extremo se puede considerar un error ya que el Rey puede actuar pidiendo el respeto a la Constitución, pero, sin criminalizar (como hizo en el discurso del 3-O) a una de las partes del conflicto. También se puede entender que el no criminalizar la actuación de las instituciones catalanas es ir en contra del gobierno de entonces pero la neutralidad tampoco consiste en defender al gobierno que envió a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para desalojar colegios donde se pretendía votar ni en criminalizar al Govern catalán que pretendía separarse del estado español mediante un referéndum realizado ajeno a los mecanismos establecidos en la Constitución, reclamado por parte de la sociedad catalana. En un conflicto político que deriva en actos violentos como los que se vieron el día 1 de octubre de 2017, el Rey en lugar de reclamar el respeto a la Constitución (de la forma que ya se ha expuesto en líneas anteriores) podría haber hecho un llamamiento a la paz social y al diálogo para defender la unidad de España, discurso nada incendiario, neutro y acorde a la constitución.

Para proteger la neutralidad del Rey no se puede establecer que la autoría los discursos recaiga sobre el gobierno pues este no será neutro, por el contrario, se debería establecer que el discurso es de autoría del monarca y con el fin de comprobar la neutralidad del discurso la

imposición de medidas que establezcan que es lo que puede y que no puede decir el Rey⁷⁰. La idea de que, como en Inglaterra, quien ostente la Jefatura del Estado cambie la ideología de sus discursos según la ideología del Gobierno⁷¹ de turno supondría que el Rey, en nuestro caso, no sería políticamente neutral y podría ser utilizado por el partido gobernante como justificación de sus acciones y por consiguiente se permitiría politizar las palabras del Rey lo que supondría un argumento más para quien critica la institución.

De este modo el poder de influencia que ejerce el Rey, poder que no está regulado en ningún artículo de la Constitución, quedaría limitado a una serie de supuestos de los que sus palabras, aunque escritas por el Monarca, no podrían decir más de los límites establecidos y que la responsabilidad recaiga sobre el refrendante, que debería ser el Presidente del Gobierno. Esta regulación serviría para suplir la falta de refrendo y por lo tanto de responsabilidad en los discursos del Monarca, las palabras que pronunciase el Rey tendrían su fundamento y legitimidad en la propia Ley. Por otro lado, no existe precedente de que el Rey en las funciones que le han sido establecidas como obligatorias, es decir, en los actos debidos, haya actuado de forma contraria a la que debía, es por eso que, la mejor manera de evitar futuros problemas de autoría y responsabilidad con respecto a su discurso es configurarlos mediante ley como una especie de actos debidos en los que el Rey tenga espacio para actuar pero que tenga límites que no puede cruzar.

3 ¿CÓMO PODRÍA LLEVARSE A CABO ESTA REGULACION?

En este punto me centraré en las dificultades que supone regular una institución como la Corona española por regularse en el título II de la Constitución.

3.1 Reforma constitucional.

La dificultad o problema al que hago referencia viene establecida por el procedimiento que se establece en la constitución para cambiar cualquier artículo del Título II, en el artículo 168. Este procedimiento hace que la reforma de la institución titular de la

⁷⁰ Según las ideas de Ana Aba Catoira, profesora de Derecho Constitucional de la Universidad de A Coruña, citada en el artículo de RINCON, Reyes en “Las lagunas de la regulación de la Corona”, El País, (03/01/2021) <https://elpais.com/espana/2021-01-02/las-lagunas-de-la-regulacion-de-la-corona.html> [ultima consulta 18/05/2021]

⁷¹ La diferencia con España es que en Inglaterra el Gobierno lleva a cabo su actividad en el nombre de la Reina y por lógica del sistema la Reina debe asumir el ideario del Gobierno.

Jefatura del Estado sea prácticamente irreformable, es decir, el procedimiento requiere de mayorías tan amplias y de un proceso tan dilatado en el tiempo que hace impracticable la reforma por esta vía. Ejemplo son las dos reformas llevadas a cabo en la constitución realizadas por el procedimiento del artículo 167 un procedimiento abreviado y el proyecto de reforma anunciado por el actual Gobierno de Pedro Sánchez dirigido a reformar el artículo 49. Con estos ejemplos se observa que las tentativas de reformar cualquier aspecto de la constitución que no se encuentren dentro de la competencia del artículo 168 tienen más probabilidades de materializarse que los que entran dentro de ellas como lo es la tentativa de reforma que en 2006 tanteó el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero y que no se llevó a cabo debido a que la vía que se necesitaba para la reforma era la del 168.

El principal problema, en consecuencia, es la complejidad del proceso debido a que se necesita una primera votación del principio de reforma mediante una amplia mayoría de ambas cámaras, la disolución de las cámaras y la convocatoria de elecciones, una nueva votación en las cámaras en la que se vuelvan a aprobar los principios de reforma aprobados previamente y proceder al estudio de un nuevo texto constitucional que deberá ser votado por las cámaras con misma mayoría y por último la realización de un referéndum para ratificar la reforma. Es evidente que a lo largo de este proceso pueden perderse los consensos necesarios para llevar a buen puerto la reforma constitucional. Esto es debido a que el obligar a una convocatoria de elecciones en la que entran en juego diferentes factores e intereses políticos, económicos y sociales, ajenos a la reforma que se quiera llevar a cabo es una dificultad añadida. La voluntad del legislativo para llevar a cabo reformas en esta materia se ve desalentada, aunque sean de poca importancia en relación con el buen desarrollo de la institución como es la eliminación de la preferencia del varón.

La rigidez de la vía en ocasiones ha sido criticada como un intento de petrificar la constitución en asuntos concretos y así evitar reformas del sistema que pueden provocar inestabilidad. Carece de sentido que para la reforma de una institución sin poder político real se deba utilizar una vía como es la del artículo 168 y, por ejemplo, para reformar una institución como el Senado se pueda utilizar una vía comúnmente denominada abreviada, como se pretendió en el fallido proyecto de reforma constitucional estudiado en el Consejo de Estado de 2006, siendo esta una institución en cuanto a legitimación social más importante por ser elegida mediante elecciones periódicas.

Otro de los problemas es la necesidad de una mayoría tan amplia, de 233 congresistas y 175 senadores, que, aunque es lógico que se exijan mayorías calificadas para la reforma de la Constitución, en la actualidad es de una dificultad extrema, en especial si la reforma es

sobre la Corona, tema de especial sensibilidad en la vida política española. Como hemos observado en las sucesivas elecciones generales que recientemente hemos tenido, la dificultad para conseguir la mayoría absoluta en el Congreso es mayor necesitando 58 parlamentarios menos que para la vía de la reforma constitucional agravada y esto sin necesitar la aprobación del Senado cuyas mayorías en cuanto a ideología y partidos políticos son diferentes.

Esta cuestión de la rigidez abre el debate de la verdadera intención del constituyente al establecer esta vía de reforma, ¿es la Constitución una norma absoluta y suprema que en sus principios básicos no se puede reformar? O por el contrario ¿es una constitución democrática que mediante el concurso del debate político y jurídico se pueda llegar a un acuerdo por el que mejorar nuestro sistema y adaptarlo a la vida actual? Ciertamente es que cuando se pretende cambiar un sistema de raíz no se puede establecer una vía sencilla y fácil para conseguirlo pues esto llevaría como consecuencia la inestabilidad estatal por cambios a voluntad del gobierno de turno que lo reformase a su antojo. Pero cuando la reforma se basa en la mejora de la institución como era la propuesta en la consulta al Consejo de Estado de 2006 referida al Senado o como la que también se proponía en esa consulta y que es objeto de estudio en este trabajo, la eliminación de la preferencia del varón sobre la mujer con el objetivo de adaptar a las sensibilidades de la sociedad la institución que nos representa a todos. En definitiva, nuestra Constitución no establece cláusulas de intangibilidad que no permitan la reforma de ciertos aspectos de la norma suprema. Este tipo de cláusulas en otros países europeos existen como son los casos de Francia⁷², Italia⁷³ o Alemania⁷⁴.

Otro problema también señalado por los defensores de la monarquía frente a la república es que, si se abre el debate de la reforma constitucional, las fuerzas políticas republicanas aprovechen para plantear la abolición de la monarquía. Este argumento parece poco realista ya que las fuerzas que en el parlamento apoyan la eliminación de la monarquía son muy reducidas y por eso el peligro de la abolición de la Corona no supone un factor importante para descartar la apertura de la reforma constitucional de la monarquía.

⁷² Constitución francesa de 1958 introduce en su artículo 89 *in fine* una cláusula de intangibilidad a la actividad de reforma en lo que afecta a la forma republicana de gobierno.

⁷³ Constitución italiana de 1947 en su artículo 139, establece también la intangibilidad de su forma de gobierno republicana.

⁷⁴ Ley Fundamental de Bonn, en cuyo art. 79. 3 prohíbe toda alteración de la Constitución en lo que afecta a la división de la Federación en Estados, o al principio de cooperación de los Estados en la legislación, así como a los principios de los artículos 1.º y 2º.

Es evidente que si la pretensión es reformar la Corona y así mejorarla en aquellos fallos que en su ejercicio han surgido en relación con el déficit democrático que genera tener una institución hereditaria en un sistema de democracia representativa, es necesario y recomendable, una reforma constitucional para darle mayor legitimidad a la reforma. Además, la amplitud de aspectos que se pueden modificar de esta institución no tiene límite e incluso entra el posible debate de su propia eliminación por desgaste o inutilidad para las funciones que queremos que un Jefe de Estado ejerza. Pero debido a los problemas ya señalados lo ideal no siempre es lo que se puede realizar y las reformas y mejoras del sistema se deben realizar mediante los medios al alcance de las mayorías existentes siendo realistas.

El sentido de esta reforma, en el caso de que se pudiera llegar a realizar, debería ser el de delimitar el alcance de la inviolabilidad regia, la eliminación de la preferencia del varón sobre la mujer por ser una excepción a la norma general que no tiene sentido en nuestros días o la eliminación de la posibilidad de que el Rey pueda prohibir el matrimonio de quien tenga derechos sucesorios con la aprobación de las Cortes Generales. Esta regulación y en especial la delimitación de la inviolabilidad del rey supondría una especie de “relegitimación” de la institución regida históricamente por el principio monárquico para adaptarla a las exigencias del principio democrático.

En definitiva, es conveniente la eliminación de excepciones a las normas generales como la igualdad ante la ley, la igualdad entre el hombre y la mujer o la persecución del Monarca en caso de que cometiera un delito, basadas únicamente en la configuración histórica de la institución y no en criterios democráticos equiparables a los que regulan el acceso a la Jefatura del Estado en otros países europeos, tanto monárquicos como republicanos. Estas excepciones van a suponer la existencia de un déficit democrático en nuestro país basado en la reminiscencia de privilegios y costumbres regias que en la actualidad no se pueden asumir, suponiendo estas una factura que desde la configuración desde nuestro propio sistema democrático debemos pagar.

3.2 Ley Orgánica.

El principal problema sobre la reforma de la Corona mediante Ley Orgánica es que las materias susceptibles de regulación son limitadas y existe una habilitación en la Constitución para aclarar las dudas que puedan surgir en la abdicación, renuncia o sucesión, es decir, las materias que se pueden regular mediante ley orgánica se limitan a la aclaración de dudas y no a la reforma de la Corona. No obstante, puede ser útil la aclaración de dudas sobre estas materias, en relación a establecer de forma clara y concisa el procedimiento y consecuencias que tendría cada una.

La limitación de la materia que se puede regular por ley orgánica se debe a la reserva de esta norma que se establece en el art. 81.1⁷⁵. Por lo tanto, el uso de esta norma no se puede hacer libremente para cualquier materia, sino, únicamente para las establecidas en el art. 81.1⁷⁶.

Este tipo de ley es introducido de forma novedosa en nuestro Derecho Constitucional teniendo como referencia la Constitución francesa de 1958. En esta Constitución se introduce un sistema de 3 reservas: reserva orgánica, reserva ordinaria y reserva reglamentaria. En la adopción del mismo a nuestro ordenamiento solo se mantuvo la reserva de ley orgánica y es por eso la dificultad que suscita su anclaje en nuestro sistema de fuentes⁷⁷.

En cuanto a las reservas que se hacen en la Constitución se trata de materias heterogéneas que responde al carácter político de esta norma, fruto de negociaciones difíciles lo que hace que no tenga la misma coherencia que un trabajo académico.

Esta reserva significa que la ley orgánica no puede regular más materias que las establecidas en el artículo 81, a la vez que no puede regular más cuestiones que las establecidas en la Constitución. Sería inconstitucional tanto que la ley ordinaria invadiera las materias de las leyes orgánicas como que las leyes orgánicas hagan lo mismo en las materias del ámbito de la ley ordinaria⁷⁸. Ciertamente es que las leyes orgánicas pueden incluir en su articulado “materias conexas cuando el objetivo principal y directo de su contenido normativo, esto es su núcleo sustancial, se refiera a materias estrictamente reservadas a la misma”. Aunque esta inclusión no significa que estas materias tengan necesaria consideración orgánica ya que esta se puede excluir en la propia Ley o por sentencia del TC⁷⁹.

Por lo que se refiere al alcance del desarrollo de las materias reservadas para esta clase de ley se ha optado por la interpretación restrictiva entendiendo por leyes de desarrollo

⁷⁵ Art. 81.1 “Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.”

⁷⁶ Biglino Campos, P., y Allué Buiza, A. (2018). Lecciones de Derecho Constitucional. II (2a ed.). Aranzadi. p. 434.

⁷⁷ Bilbao Ubillos, J. M., Rey Martínez, F. y Vidal Zapatero, J. M. (2014). Lecciones de derecho constitucional. I (3a ed.). Lex Nova. p. 347.

⁷⁸ STC 5/1981, de 13 de febrero. Fundamento jurídico nº 21.

⁷⁹ STC 76/1983, de 5 de agosto. Fundamento jurídico nº 23.

aquellas que abordan de forma directa y global la regulación de un derecho, determinando el alcance y límites en relación a otros derechos⁸⁰.

Por lo tanto, lo que debe aparecer en una Ley Orgánica debe ser un desarrollo directo de la materia reservada (en el caso que nos ocupa de las abdicaciones, renunciaciones y de las dudas con respecto a la sucesión en el trono) pudiendo incluir por conexión con el núcleo central de la misma, siempre que constituyan un complemento necesario para su interpretación, siendo de obligación para el legislador la concreción de los preceptos que tienen este carácter conexo⁸¹.

El problema con la regulación de la corona mediante ley orgánica se orienta más a determinar hasta donde se puede regular utilizando la habilitación que establece el artículo 57.5 “Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.”

Este tipo de normas, en la actual fragmentación del congreso hace difícil la consecución de la mayoría absoluta necesaria, pero es claramente más realizable que la reforma constitucional del Título II. No obstante, aunque sea difícil la aprobación de este tipo de leyes no deja de ser necesaria una aclaración en las materias habilitadas ya que en lo referente a la renuncia no existe precedente y en cuanto a la abdicación y la sucesión se ha realizado una regulación, siguiendo el criterio de parte de la doctrina⁸², estableciendo la Ley orgánica para el caso concreto limitándose a establecer la abdicación de Juan Carlos I en su hijo Felipe VI, lo que supone una regulación claramente escasa.

A pesar de que la institución de la Corona como conjunto no tiene una reserva de ley orgánica, hay aspectos en los que no por habilitación especial a la corona sino porque los derechos a los que afectaría deben ser regulados por ley orgánica, derechos fundamentales como el derecho a la tutela judicial efectiva, por ejemplo. Me refiero aquí al límite de la inviolabilidad del Rey, este se podría establecer mediante Ley orgánica. La concepción de la inviolabilidad regia abarca los actos privados que este realiza y en ellos puede cometer un delito, actualmente, no podría ser juzgado, aunque se conociese fehacientemente que el monarca lo hubiese cometido.

⁸⁰ SSTC 6/1982, 22 de febrero (fundamento jurídico nº 6) y 140/1986, 11 de noviembre (fundamento jurídico nº 5).

⁸¹ STC 76/1983, 5 de agosto. Fundamento jurídico nº 51.

⁸² Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 359

La cuestión de la regulación de la ley orgánica debe orientarse hacia la necesidad de una ley propia para la Corona que regulase todos los aspectos que se pretendan reformar. La regulación de la institución mediante la reforma de varias leyes ya existentes como puede ser la LOPJ en la que se establezca junto al aforamiento del Rey una habilitación a la justicia para juzgarlo por sus delitos o si por el contrario no es necesaria ninguna de estas opciones entendiendo que la Corona no puede ni necesita ser reformada o regulada. Empezando por la última opción, es necesaria una regulación y reforma de la Corona y por lo tanto se descartaría la idea de que esta institución está fuera del alcance legislativo. Aunque la regulación integral de la Corona mediante una sola ley sistemáticamente sería lo ideal, establecer en un mismo texto las normas reguladoras que deben informar la actuación de la institución no puede realizarse ya que la reserva de ley orgánica referida concretamente a la Corona es la realizada en el art. 57.5, materia bastante reducida y que no abarca todas las materias que necesitan una regulación. Por lo tanto, la opción que puede llevarse a cabo es la regulación de la Corona en los aspectos que se reservan expresamente a la misma mediante ley orgánica y mediante la reforma de diversas leyes orgánicas a las que el cambio en la institución pueda afectar, es decir, la opción viable para poder reformar de forma más amplia la Corona es mediante la modificación de leyes orgánicas ya existentes y la creación de una específica para las abdicaciones, renunciaciones y sucesión.

Mediante Ley orgánica en la que se resuelvan las dudas sobre las cuestiones planteadas en el artículo 57.5 podrían establecerse los criterios que han de seguir las Cortes Generales para nombrar a un nuevo sucesor en el caso de que todas las líneas sucesorias hayan desaparecido. Sería importante conocer los criterios por los que una persona puede ser considerada idónea para ser nombrado Rey con los privilegios que ello conlleva y en caso de que se nombrase, el procedimiento debería venir acompañado de un cambio del artículo 57.1 ya que a partir de ese entonces los sucesores de la corona ya no serán sucesores de Juan Carlos de Borbón sino de quien hayan nombrado las Cortes Generales en sesión conjunta como establece el artículo 74.1⁸³.

Cuestión importante que se debería regular mediante esta norma es lo relativo al nombramiento del Príncipe o Princesa heredero que recibe el título de Príncipe o Princesa de Asturias por ser la persona que en cada momento se encuentra en la primera posición para la sucesión. También deben regularse los derechos que se adquieren mediante este nombramiento, en concreto, si mediante este la persona nombrada adquiere derechos

⁸³ Díez-Picazo, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch. p. 359

inatacables frente al trono y deben ser defendidos frente a circunstancias sobrevenidas. En la actualidad una de estas circunstancias puede ser el nacimiento de un hijo varón que pusiera en duda los derechos de la Princesa de Asturias. Habría que prestar especial atención a la forma de adquirir los derechos al trono; una parte de la doctrina sostiene la defensa de los derechos adquiridos mediante el juramento de la Princesa cuando cumpla la mayoría de edad ante las Cortes igual que el que se le exige al Rey al ser proclamado. La Princesa fue nombrada en 2018 y por consiguiente proclamada heredera, a pesar de no haber cumplido la mayoría de edad. Otra parte de la doctrina defiende por el contrario que los derechos sucesorios se adquieren en el momento del fallecimiento o abdicación del Monarca⁸⁴. Por lo tanto, ante las dudas que pueden surgir con respecto a quién debe ser considerado heredero y cuándo debe ser considerado como tal, debe ser establecido mediante ley orgánica suponiendo esto la resolución de una duda sobre la sucesión, debido a que no se puede dejar depender la sucesión, como señala DIEZ-PICAZO, a la arbitrariedad de la mayor o menor edad del sucesor o relegarlo a la muerte o abdicación del Rey.

Esta aclaración de dudas sobre la sucesión viene a tener importancia con respecto a la opinión pública que legitima la posición del Rey actual por haber sido preparado toda su vida para ocupar el puesto de Rey, dando lugar a su popular sobrenombre “el Preparado”. Esta preparación se debe a que desde temprana edad se conocía que iba a ser él y no sus hermanas mayores, es por eso que el nombramiento de un sucesor o del momento en el que puede ser considerado como tal, puede marcar el momento en el que se le exija que su comportamiento responda a este derecho y su educación se vea orientada a ello.

3.3 Ley ordinaria.

En relación a esta forma de regular la corona el límite sería negativo, es decir, no estaría limitada a lo que puede regular sino en lo que no puede. Esto es, las materias reservadas para la ley orgánica y en su regulación, como toda ley, debe respetar lo establecido en la propia Constitución.

Es mediante esta norma con la que existe mayor libertad para regular diferentes aspectos de la institución sin que se pretenda cambiar o reformar la Corona en lo establecido en la Constitución, como puede ser la casa real y sus relaciones con terceros, el procedimiento por el que se establezca cómo y quién debe redactar los discursos del rey o establecer el procedimiento que el rey ha de seguir para realizar el nombramiento del candidato a presidente del gobierno.

⁸⁴ Díez-Picazo, L. (2020). Op. Cit. p. 360

Esta regulación puede ir por separado estableciendo una norma específica para la regulación de la Casa Real, al igual que se hace con otros organismos públicos independientes de la administración general del estado como puede ser la CNMV y las demás cuestiones referentes al desarrollo de las funciones de la Corona puede realizarse mediante otra ley ordinaria, como sucede con la ley reguladora del Gobierno. Como es evidente si en nuestro ordenamiento existen leyes ordinarias que regulan instituciones tan importantes como el gobierno, no hay razón para no realizar una ley de la Corona que regule cuestiones relativas al procedimiento en la toma de decisiones con respecto a cuándo debe actuar el Rey. Mediante esta vía de regulación sería al menos conveniente⁸⁵ el establecimiento de un estatuto jurídico propio para el Príncipe o Princesa de Asturias en el que se estableciesen sus posibles funciones, (funciones representativas que ya ejerce por delegación del Rey y en su representación) aunque el Fuero de esta figura ya existe con el establecimiento en la LOPJ de su aforamiento, y en todo caso la determinación del alcance de la inviolabilidad del Príncipe o Princesa, si es que esta se desprende de la necesidad de proteger la institución, tanto en el desarrollo de sus funciones, en caso de que se le establezcan funciones determinadas dirigidas al buen desarrollo de la institución, como en el prestigio que debe tener la Corona, al fin y al cabo el que ya es nombrado sucesor es lógico que deba cumplir con los mismos o parecidos criterios de ejemplaridad ya que será el futuro Rey y sus acciones pueden dañar igual el prestigio de la institución como los actos cometidos por el mismo Rey. Su regulación mediante ley ordinaria se considera poco adecuada por autores como Manuel Aragón Reyes⁸⁶ por considerar que la regulación de un componente esencial de la monarquía, es una materia que debe residir en el consenso constitucional y no en la coyuntura política, pero, como ya se ha señalado, instituciones más importantes para el desarrollo del sistema en este país como puede ser el Gobierno se desarrolla mediante una ley ordinaria, lo que no sucede por falta de consenso constitucional sino por falta de reserva de ley orgánica para ello.

En cuanto a los discursos, la razón de una ley que establezca la responsabilidad de su autoría o de la instauración de un refrendo claro por parte del Gobierno supondría que en

⁸⁵ Torres del Moral, Antonio, *El Príncipe de Asturias. Su estatuto jurídico*, Madrid, 1997 pp. 31-32

⁸⁶ Aunque la consideración principal de este autor sea la falta de necesidad de regulación de este aspecto y la suficiencia de dejarlo al ámbito de los usos. Aragón Reyes, M. (2013). *Estudios de derecho constitucional* (3a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. p. 803.

los casos en los que el Rey ofrezca un discurso con relación a hechos de la vida política del estado como el realizado el 3 de octubre de 2017, la crítica a la politización del Rey y a su pérdida de neutralidad se neutralizaría debido a que la responsabilidad de lo que diga el Rey sería del Gobierno.

Por lo que respecta al nombramiento del candidato a la Presidencia del Gobierno, la intención del Monarca parece clara por sus últimas actuaciones y por el comunicado de la Casa Real con motivo de la negativa de Mariano Rajoy a la propuesta del Rey a ser el candidato a la investidura que parece apuntar al establecimiento de una costumbre en la actuación regia en la materia. Por la importancia que conlleva el acto parece conveniente la regulación mediante ley del proceso que se debe seguir para que el Rey nombre al candidato a la investidura y así darle una mayor seguridad jurídica al proceso de elección del Presidente del Gobierno, proceso que en democracia no se debería desarrollar con la mínima duda.

Por último, se podría también realizar la limitación de la inviolabilidad regia mediante ley ordinaria siendo esta vía la más conveniente debido al menor número de apoyos que necesita para ser aprobada y debido a que en lo referente a la Corona más allá de la reserva de Ley orgánica del artículo 57.5 el resto de materias quedan al alcance de su regulación mediante Ley ordinaria.

Una o varias leyes ordinarias podrían solucionar los problemas destacados anteriormente al necesitar de una mayoría simple para ser aprobada, estas pueden materializarse de manera más sencilla que las anteriores normas. A pesar de esto la ley ordinaria no resolvería el problema a largo plazo, sino que sería una solución a corto plazo siendo, aun con una ley ordinaria, necesario una reforma constitucional para adaptarla a nuestros días. No obstante, por criterios de oportunidad es preferible, aunque sea con una visión a corto plazo, realizar esta regulación y así darle una legitimidad ante la opinión pública a la Corona que debido a los recientes escándalos ha perdido y le es tan necesaria.

3.4 Normas propias de la Casa Real.

Este tipo de regulación realizada a iniciativa y por la propia Casa Real es un instrumento de autorregulación de sus actividades, protocolos y normas de funcionamiento interno que no necesitan de aprobación política. Esta autorregulación se prevé en el artículo 14 del Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey.⁸⁷ En la actualidad existen varias normas dictadas en relación a los regalos que reciba la

⁸⁷ Artículo 14. “En lo sucesivo, cualquier modificación de la Casa de Su Majestad que no afecte a la Administración Pública, y a tenor de lo previsto en el artículo 65 de la

Familia Real, el código de conducta de los miembros de la Casa Real o las instrucciones sobre contratación.

Con respecto a la materia que nos ocupa, que es la regulación de la Corona, en el aspecto relativo a la Casa Real es la vía de regulación más asequible ya que no requiere de más consenso que el que debe tener el Rey con sus asesores y el Jefe de la Casa para decidir llevarla a cabo. Esta norma no necesita de la ratificación del Gobierno, excepto en el acuerdo del uso de los recursos de la administración como son los Convenios que la Casa ha realizado con diferentes ramas de la Administración General del Estado referentes a la auditoria de la casa, la asistencia jurídica y el comercio exterior.

Si bien es la vía más asequible, no permite realizar en profundidad las reformas en la Corona que son necesarias ya que estas normas no tienen el rango ni la competencia para ello. Además, frente a la opinión pública más beligerante contra la monarquía, la autorregulación en estas materias que no fuese una forma de control de la Corona por parte del Estado sería un gesto perjudicial por suponer una regulación de la que las personas a las que representa no forman parte, ni tienen ni voz ni voto, aunque sea indirecto. Principalmente supondría una constatación de que la monarquía es intocable desde los poderes verdaderamente representativos de la sociedad y no serviría para la necesitada relegitimación pública que necesita la Corona.

Los objetivos que debería buscar una regulación de la Corona son los de mejorar su actuación y rebajar el déficit democrático que soporta nuestro sistema por la existencia de una institución monárquica y por lo tanto no electa como titular de la Jefatura del Estado.

El presidente del Gobierno declaró en su comparecencia de cierre de 2020 la necesidad de abordar la renovación de la institución, aunque señaló que será el propio Felipe VI el que definirá de puertas hacia dentro las reformas, es decir, el PSOE opta por una reforma realizada mediante pautas y directrices realizadas desde la Casa del Rey⁸⁸. Es decir, el gobierno se inclina hacia una autorregulación de la propia Casa.

Constitución, será resuelta libremente por S.M. el Rey ya de una manera directa, ya en nombre suyo por el Jefe de Su Casa.

El jefe de la Casa de S.M. el Rey dictará las normas de funcionamiento interno necesarias para la aplicación del presente Real Decreto.”

⁸⁸ RIVEIRO, Aitor. “El PSOE fía la reforma de la Corona a un pacto con el PP a espaldas de sus socios de Gobierno y aliados parlamentarios”. *elDiario.es*. [en línea] (22/01/2021)

4 CONCLUSIONES.

Tras el estudio de las diferentes funciones del Rey, así como, de las diferentes formas posibles que existen en nuestro ordenamiento para regular los aspectos relativos a la Corona se observa que, si no necesario, sería conveniente ocuparse de ciertos aspectos para que no surjan en un futuro problemas con la monarquía o dejen de suponer un problema.

En este sentido y al objeto de recapitular y sintetizar las consideraciones que hemos ido realizando a lo largo de las páginas precedentes, caben formular las conclusiones que siguen:

Primera: la preferencia del varón sobre la mujer en la sucesión de la corona ha sido un aspecto de la monarquía muy discutido debido a la especialidad que establece con respecto al resto del ordenamiento. Por la doctrina mayoritaria ha sido entendido como una excepción a la norma general establecida en el artículo 14 y que, por un criterio lógico, no puede ser una norma de la constitución inconstitucional al proceder del mismo constituyente.

Aceptando por lo tanto que no es una norma inconstitucional esta preferencia supone, como implica el reconocimiento de la misma como excepción, una discriminación del hombre sobre la mujer, aunque sea en un espacio tan reducido de aplicación como es la sucesión a la corona aplicándose solo a quienes tengan derechos sucesorios en el mismo grado de la línea anterior y del grado más próximo al causante. A pesar de esta aplicación reducida, la importancia que tiene la existencia de una discriminación en la Corona se materializa, por una parte, en que la institución que nos representa a todos no se rige por los principios generales de nuestro sistema y, por otra, que la institución que tiene como una de sus funciones constitucionales principales la de ser un símbolo, no simboliza el sentir de la sociedad frente a las normas que establezcan la relegación de la mujer a un papel secundario. Todo esto en suma supone que la institución sufre problemas de deslegitimación pública por considerarse como un órgano machista, lo que redundará en la pérdida de apoyos y de prestigio en la sociedad actual. Debido a esto es conveniente la realización de una reforma constitucional para su eliminación ya que no hay otra forma por la que se pueda suprimir tal excepción y a la vez conseguir los objetivos de simbolismo y apoyo social.

No ignoramos que el sometimiento a esta institución al necesario referéndum vinculante que exige el art. 168 para la reforma constitucional puede suponer la apertura de

https://www.eldiario.es/politica/psoe-fia-reforma-corona-pacto-pp-espaldas-socios-gobierno-aliados-parlamentarios_1_7047534.html [última consulta 25/05/2021]

la disyuntiva monarquía- república y, por lo tanto, esto supone la una dificultad añadida para conseguir el objetivo de legitimación social. No obstante, esta reforma, como ya se ha explicado, fue objeto de consulta ante el Consejo de Estado que dictaminó la conveniencia de su eliminación, pero a su vez realizándola junto a otras reformas que siendo también necesarias quitaran el protagonismo a la reforma de la Corona y no se pudiese convertir en un peligro de supervivencia de la monarquía.

Segunda: por la importancia que supone para el futuro de la institución es recomendable que se aprobase una ley orgánica para la aclaración de las dudas con respecto a las renunciaciones, abdicaciones y sucesiones establecida esta reserva de ley orgánica en el art. 57.5. Cabe recordar que con motivo de la abdicación de Juan Carlos I se llevó a cabo una ley orgánica en uso de esta reserva, si bien se hizo para el caso concreto y no con carácter general. Mediante esta ley se pueden solucionar las dudas que pueda generar el nombramiento de la persona que herede la Corona española y las implicaciones que esto conlleve entre las que se puede establecer un estatuto jurídico especial y la introducción del mecanismo parlamentario para despojarle de estos derechos si durante sus años como Príncipe o Princesa de sus actos públicos o privados se desprende que no se considera idónea para el ejercicio del cargo, estableciendo los criterios de idoneidad que deban observar las cámaras en su decisión.

Tercera: la inviolabilidad del Rey fue consecuencia en un primer momento histórico del carácter sagrado de la institución y posteriormente de su posición en la cúspide del Estado. Pero solo puede sostenerse desde la necesidad de garantizar el ejercicio de las funciones que debe ejercer con la seguridad e independencia frente a los avatares políticos y los intereses partidistas. Es reconocida en el artículo 56.3 de la Constitución. La esencia de un Estado social y democrático de derecho sería más respetada si eliminase que la única posible responsabilidad que se le pueda exigir al Jefe del Estado sea ante la historia, abarcando esto incluso los delitos más imperdonables de nuestro sistema como el homicidio o la violación.

La inviolabilidad del Rey es un privilegio equiparable al de cualquier otro jefe de estado de un país europeo, ya sea monárquico o republicano, en lo relativo al ejercicio de sus funciones, pero en lo que respecta a los actos privados del Rey la imposibilidad de que este sea juzgado tanto durante su mandato como después en el caso de finalización de su reinado de forma voluntaria y no por fallecimiento, supone que en nuestro sistema en el que se establece como principio básico del mismo la igualdad de todos ante la ley, el propio sistema permite la existencia de una persona ajena al cumplimiento de la ley por imposibilidad de ser juzgado. El nuestro es un sistema democrático y por lo tanto en el que rige el principio

democrático, con la existencia de la monarquía se crea un sistema en el que permite a parte del mismo estar regido por otro: el principio monárquico. Estos dos principios son contrarios entre si y por eso desde un comienzo al monarca se le quitaron los poderes políticos, para así poder encajar la monarquía dentro de la democracia. Por lo tanto, en la Constitución cuando se establece en primer lugar que España es un Estado democrático social y de derecho y posteriormente declara que se configura como una monarquía parlamentaria está estableciendo que el sistema es democrático en el que existe la monarquía que será la titular de una Jefatura de Estado sin poder real. De esto se puede deducir que en los casos en los que estos principios chocasen la balanza siempre se debería decantar a favor de la democracia y no de la monarquía.

En conclusión, los privilegios del monarca que lo sitúen por encima de cualquier otra persona o por encima de cualquier otra figura política, como el Presidente del Gobierno, deben ser interpretados restrictivamente, entendiendo que esta inviolabilidad entra en juego durante el mandato del Rey pero que una vez que se deja el cargo, por razones distintas al fallecimiento, puede ser juzgado por los actos privados⁸⁹ y esta interpretación se debe realizar mediante ley orgánica debido a que afecta directamente a lo establecido en el artículo 24 de la Constitución, es decir, afecta al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y el desarrollo de este derecho está reservado para este tipo normativo.

En cuanto a los actos realizados por el Rey durante su reinado sería conveniente la habilitación de mecanismos de transparencia para su conocimiento por parte de la sociedad y que en caso de que se conozca de alguna actuación indebida o incluso ilegal, el Rey no por obligación sino por falta de apoyos se vea forzado a abdicar. La exigencia de responsabilidad al Monarca mientras lo sea, por la propia naturaleza de la institución es un aspecto que se debe aceptar y por eso mismo una mayor transparencia ayudaría a que la monarquía frente a la sociedad se reconociese como una institución democrática. Estos mecanismos de transparencia podrían establecerse mediante la reforma de la Ley 19/2013.

En el art. 57.4 de la Constitución se establece la posibilidad de que el Rey y las Cortes Generales puedan prohibir a quien tiene derechos sucesorios contraer matrimonio, aspecto a nuestro parecer innecesario y que además permite un privilegio al Rey propio únicamente de la ley y que las Cortes Generales no podrían aceptar a no ser que se incluyera dentro de

⁸⁹ Vázquez, Víctor J. y Martín, Sebastián. (2021) El Rey como problema constitucional. Historia y actualidad de una controversia jurídica. (1ª Edición) Aranzadi. Capítulo XI. Punto II. Apartado 2.

las prohibiciones comunes para contraer matrimonio que establece el Código Civil. Y en caso de que la reforma constitucional no se realice porque la mayoría no se obtenga debido a la dificultad del procedimiento o que la mayoría entienda que la norma constitucional es necesaria, lo conveniente para su buena aplicación sería su desarrollo legislativo mediante ley ordinaria dirigida a establecer los criterios por los que esta prohibición se puede dar y en todo caso el establecimiento de mediante que norma podría ser aprobada dicha decisión y esta debería ser la ley ordinaria

Cuarta: en cuanto a la actividad de comunicación que mantiene el monarca mediante discursos o en actos diversos, no se encuentra regulada en ningún apartado de la Constitución ni en ninguna ley, sino que es fruto del poder de influencia que tiene el Rey. Esta actuación como el resto de sus funciones debe ser realizada con la debida neutralidad política que se desprende de la especialidad de su magistratura por ser un Jefe de Estado no electo, no puede apoyar ni criticar ninguna postura política lo cual es complicado cuando se trata de la comunicación política, es decir, la realizada en relación a aspectos que afectan a la vida política del país.

Esta neutralidad evidentemente estaría protegida completamente si el Rey no se pronunciase en ningún momento, pero esto conllevaría la constatación de la inutilidad de la misma. En consecuencia, para que el Rey pueda ejercer este poder de influencia que se le reconoce debe poder comunicarse públicamente y con esta comunicación viene unida la crítica pública, que puede ser a favor o en contra, pero siempre va a existir, porque diga lo que diga el Rey siempre va a haber quien lo interprete y quien quiera sacar su rédito político.

Debido a este problema resulta necesario establecer las pautas o límites que el Rey no puede cruzar en sus comparecencias públicas y sobretodo poder determinar la autoría de los discursos para que en caso de polémica el Rey no se vea perjudicado o así lo sea debido a su falta de neutralidad, es por esto que es necesario también el establecimiento de un mecanismo de refrendo de los discursos más allá del refrendo tácito que se supone que da el Gobierno al dar el visto bueno tras su envío por parte de la Casa Real días antes de la comparecencia. Así, en discursos como el del 3-O de 2017 que hemos considerado que tiene un claro contenido político, la responsabilidad del discurso recaería sobre el Gobierno.

También mediante Ley ordinaria se podría establecer aquellos criterios que el Rey deberá seguir para el nombramiento del candidato a la investidura con el objetivo de aportar mayor seguridad al proceso eliminando cualquier tipo de dudas procedimentales. Esta Ley consistiría en la regularización de la aparente costumbre que el Rey parece querer seguir en

el comunicado realizado por la Casa Real el 22/01/2016, tras el ofrecimiento a Mariano Rajoy de la candidatura y el rechazo del mismo por parte del expresidente.

Quinta: la idoneidad de la regulación de un organismo independiente de la Administración General del Estado y de apoyo a la corona como lo es la Casa Real, viene determinada no por la necesidad de definir sus funciones o su estructura, esto viene establecido en el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey, sino que se centra más en las cuestiones relativas con terceros en cuanto a contratación, esto es la adquisición de obligaciones, la contratación laboral y sobre todo en la mejora del sistema por el que la Casa Real publica sus presupuestos.

De entre las cuestiones a las que se ha hecho referencia en este trabajo, la regulación de la Casa Real no es necesaria en cuanto a la realización de una norma especial propia debido a que es suficiente con una reforma de las leyes relativas a los contratos que puede realizar el organismo, en la que se incluya el procedimiento por el que se debe interpelar a la Casa Real ante los tribunales. En cuanto a los criterios que ha de seguir para realizar los presupuestos solo sería necesario el establecimiento de estos mediante normativa interna de la Casa.

Relativo al patrimonio de la Casa Real, la ley de transparencia hace un esfuerzo necesario para conseguir la apertura y eliminar el oscurantismo o secretismo que envolvía al órgano aun recibiendo dinero de los PGE. A pesar de este necesario esfuerzo la transparencia que se le exige a la Corona no es solo de la Casa Real, sino también del patrimonio del monarca y de todo aquel que reciba una prestación económica procedente de la asignación estatal a la Casa. Por lo tanto, es necesario incluir al Rey y la Familia Real entre las personas que, como el Presidente del Gobierno o cualquier diputado, deben hacer público su patrimonio y que este pueda ser accesible por parte de la sociedad. Sobre esta materia sería necesaria una ley ordinaria para establecer cómo y dónde deben aparecer los datos relativos al patrimonio personal del monarca.

Sexta: en definitiva, para responder al interrogante que figura en el título de este Trabajo Fin de Grado: “¿Una Ley para la Jefatura del Estado?”, diríamos: sí, puede ser conveniente regular algunos aspectos que atañen a la Corona, pero habría que hacerlo necesariamente de acuerdo con nuestro sistema de fuentes y con las previsiones del propio Título II, esto es, no a través de un único instrumento normativo que no está contemplado en este caso y que no deja de tener una naturaleza singular, la Ley Orgánica, sino, a través de varios, cuando en cada caso procedan, y tal y como hemos indicado: la reforma de la Constitución, la Ley Orgánica para los supuestos expresamente contemplados en el art. 57.5,

la ley ordinaria para los casos no reservados a ley orgánica e incluso mediante la mera costumbre.

No habría, pues, un único instrumento normativo de desarrollo y, tal vez, tampoco un único momento normativo para llevarlo a cabo. Habría un cierto margen para regular la Corona por diversas vías y las mismas se podrían transitar en un futuro cuando aconseje la necesidad de hacerlo, es decir, se podría llevar cada una de las regulaciones explicadas a lo largo de este trabajo en diferentes momentos en el tiempo

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bibliografía.

- ARAGON REYES, M. (2009). Estudios de derecho constitucional (2a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ARIÑO ORTIZ, G., & SAGARDOY BENGOCHEA, J. (2013). La Corona: reflexiones en voz baja (1a ed.). Iustel.
- BIGLINO CAMPOS, P., y ALLUÉ BUIZA, A. (2018). Lecciones de Derecho Constitucional. II (2a ed.). Aranzadi.
- BILBAO UBILLOS, J. M., REY MARTINEZ, F. y VIDAL ZAPATERO, J. M. (2014). Lecciones de derecho constitucional. I (3a ed.). Lex Nova.
- CAZORLA PRIETO, L., y LABORDA, J. (2018). Legitimidad monárquica y gestión económica de la Corona (1a ed.). Aranzadi.
- DÍEZ-PICAZO, L. (2020). Ordenamiento constitucional español. Tirant lo Blanch.
- DIEZ-PICAZO, Luis María. El régimen jurídico de la Casa del Rey (Un comentario al artículo 65 de la Constitución). Revista Española de Derecho Constitucional. Nº6 1982.
- El estatuto jurídico de la Corona. Diario La Ley. 2012 Editorial LA LEY. Nº 7971 Sección Doctrina.
- OLIVER ARAUJO, Joan. “La Reforma Constitucional de la Corona (una propuesta radical y diez moderadas). Revista de Derecho Político de la UNED, nº 77, enero-abril de 2010.
- PEREZ ROYO, Javier. “Jefatura del Estado y Democracia parlamentaria”. Revista de Estudios Políticos. Nº 39, 1984.
- TORRES DEL MORAL, Antonio, El Príncipe de Asturias. Su estatuto jurídico, Madrid, 1997.
- VÁZQUEZ, Víctor J. y MARTÍN, Sebastián. (2021) El Rey como problema constitucional. Historia y actualidad de una controversia jurídica. (1ª Edición) Aranzadi.

Webgrafía

- Díez Ripollés, José Luis. A vueltas con la Corona y la responsabilidad real. El País. 27 de febrero de 2021 <https://elpais.com/opinion/2021-02-26/a-vueltas-con-la-corona-y-la-responsabilidad-real.html> [ultima consulta 7/05/2021]

Editorial El País. Sarkozy: la justicia actúa en Francia. 02/03/2021. <https://elpais.com/opinion/2021-03-01/sarkozy-la-justicia-actua-en-francia.html> [07/05/2021]

- Fernando Varela. Poner límites a la inviolabilidad y legislar para garantizar la transparencia: las fórmulas jurídicas para democratizar la Corona. [en línea] (14/12/2020) infoLibre. <https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/12/13/poner-limites-inviolabilidad-legislar-para-garantizar-transparencia-las-formulas-juridicas-para-democratizar-corona-114368-1012.html> [ultima consulta 12/05/2021]
- Gimbernat Ordeig, Enrique. “Los privilegios penales de la Familia Real”. [en línea] El Mundo. (01/08/2007) [ultima consulta 13/05/2021]
- Giménez, Miquel. La Firma del Rey. Vozpopuli, diario digital. 14/06/2021 <https://www.vozpopuli.com/opinion/firma-rey-indultos.html>[14/06/2021]
- Gonzalo Cotizo. El discurso del rey: un texto que todos interpretan y que siempre supervisa el Gobierno. [en línea] (24/12/2018) elDiario.es <https://www.eldiario.es/politica/discursos-interpretan-siempre-supervisa-gobierno-1-1772047.html> [ultima consulta 19/05/2021]
- Javier Pérez Royo. “Investigación parlamentaria e inviolabilidad. [en línea] (18/01/2021) el Diario.es. <https://www.eldiario.es/contracorriente/investigacion-parlamentaria-e-inviolabilidad-129-6840877.html> [ultima consulta 12/05/2021]
- Javier Pérez Royo. Legitimidad de origen/legitimidad de ejercicio. [en línea] (28/02/2021) elDiario.es <https://www.eldiario.es/contracorriente/legitimidad-origen-legitimidad-ejercicio-129-7261086.html> [ultima consulta 12/05/2021]
- Joan Carles Carbonell Mateu. ¿Inviolabilidad absoluta del Rey? [en línea] infoLibre (15/06/2018) <http://blogs.infolibre.es/alrevesyalderecho/?p=5529> [ultima consulta 19/05/2021]
- Laura García y Mar Tomico. Transparencia ‘Real’: lo que publican las casas reales de Europa en sus portales oficiales. Newtral. 10/11/2020. <https://www.newtral.es/monarquia-europa-transparencia-dinero/20201110/> [ultima consulta 07/05/2021]
- López Garrido, Diego. Una monarquía con “fragmentos” republicanos. El País. 19/03/2021 https://elpais.com/opinion/2021-03-19/una-monarquia-con-fragmentos-republicanos.html?event_log=fa&prod=REGCRART&o=cerrado [ultima consulta 07/05/2021]
- Marisa Kohan. España lleva 36 años incumpliendo el mayor tratado de igualdad de la ONU por favorecer al varón en la sucesión a la Corona. [en línea]. (Madrid, 01/12/2019) Diario Publico. <https://www.publico.es/sociedad/violencia-genero->

[espana-lleva-36-anos-incumpliendo-mayor-tratado-igualdad-onu-favorecer-varon-sucesion-corona.html](#) [ultima consulta 10/05/2021]

- Presidencia del Gobierno. Reforma del artículo 49 de la Constitución española. Página Web. 11/05/2021.
<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/110521-enlace-constitucion.aspx> [ultima consulta 14/06/2021]
- Página Web de la Casa de S.M el Rey. <https://www.casareal.es/ES/Paginas/home.aspx>
- Rapport du représentant spécial du Premier ministre auprès de la Cour grand-ducale, 2020, disponible aquí: <https://gouvernement.lu/fr/publications/rapport-etude-analyse/me/rapport-du-representant-special-du-premier-ministre-aupres-de-la-cour-grand-ducale.html>
- Real Academia Española <https://dle.rae.es/feminismo?m=form> [ultima consulta 10/05/2021]

RINCON, Reyes en “Las lagunas de la regulación de la Corona”, El País, (03/01/2021)
<https://elpais.com/espana/2021-01-02/las-lagunas-de-la-regulacion-de-la-corona.html>
[ultima consulta 18/05/2021]

- Riveiro, Aitor. “El PSOE fía la reforma de la Corona a un pacto con el PP a espaldas de sus socios de Gobierno y aliados parlamentarios”. elDiario.es. [en línea] (22/01/2021) https://www.eldiario.es/politica/psoe-fia-reforma-corona-pacto-pp-espaldas-socios-gobierno-aliados-parlamentarios_1_7047534.html [ultima consulta 25/05/2021]

Legislación

- Constitución Española. 1978.
- Constitución Belga, artículo 88.
- Constitución Holandesa, artículo 55.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Artículo 2.
- Ley Constitucional sueca, artículo 7.
- Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio. Artículo único.
- Ley Orgánica 4/2014, de 11 de julio, complementaria de la Ley de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Ley Orgánica 16/2015 sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, en su art. 23.

- Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey.

Jurisprudencia.

- SSTC 98/2019, de 17 de julio (FJ 3.º c); 111/2019, de 2 de octubre (FJ 5.º b).
- SSTC 226/2004, de 29 de noviembre (FJ 6.º), 227/2004, de 29 de noviembre (FJ 6.º); 39/2008, de 10 de marzo (FJ 7.º).
- SSTEDH Lingens c. Austria, de 8 de julio de 1986 (§42); Oberschlick c. Autriche (no 2), de 1 de julio de 1997 (§29); Pakdemirli c. Turquía, de 22 de mayo de 2005 (§ 45); Stern Taulats et Roura Capellera c. España (§32), de 13 de junio de 2018.
- STC 209/1988, de 10 de noviembre, Fundamento jurídico nº6.
- STC 5/1981, de 13 de febrero.
- STC 6/1983, de 5 de agosto.
- STC 140/1986, 11 de noviembre.
- STC 76/1983, 5 de agosto.

Otros documentos.

- Informe sobre modificaciones de la Constitución Española del Consejo de Estado. 2006
- Lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del noveno informe periódico de España, CEDAW/C/ESP/QPR/9
- Resolución 639/2020, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 22/12/2020. Fundamento jurídico 4º.