



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

La inviolabilidad del rey:
un análisis de la regulación y
problemática

Presentado por:

Pablo Torres Capella

Tutelado por:

Óscar Sánchez Muñoz

Valladolid, 24 de junio de 2024

A Rosa Ana y José Cristóbal, mis padres.

Siempre juntos. No nos moverán.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	6
2. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	7
2.1 CONCEPTO DE MONARQUÍA PARLAMENTARIA	7
2.1.1 La Revolución Inglesa	10
2.1.2 La Revolución Francesa	13
2.2 ORIGEN DE LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	14
3. EL INSTITUTO DE LA INVOLABILIDAD REGIA	19
3.1. ANÁLISIS HISTÓRICO Y CONCEPTUAL	20
3.2 ESTUDIO DE LA REGULACIÓN	26
3.3 LA CUESTIÓN PENAL DE LA INVOLABILIDAD	35
3.3.1 Calificación de la norma	35
3.3.2 Elementos del delito	36
3.3.3 Aplicación de la ley penal en el tiempo: los delitos continuados y prescripción	38
3.3.4 El artículo 27 del ECPI y la interpretación del Consejo de Estado	39

3.4 INTERPRETACIÓN DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL Y CAUSÍTICA	40
3.4.1 STC 98/2019	41
3.4.2 STC 111/2019	44
3.4.3 Consejo de Estado	50
3.4.4 Críticas a la interpretación doctrinal	50
3.5 CRÍTICAS A LA INTERPRETACIÓN DOMINANTE	52
3.6 PROPUESTA DE SOLUCIONES	56
4. CONCLUSIONES	59
5. BIBLIOGRAFÍA	61
5.1 OTRAS OBRAS CONSULTADAS	65
5.2 JURISPRUDENCIA	66
5.3 CONSEJO DE ESTADO	66
5.4 LEGISLACIÓN	66

ABREVIATURAS

CC: Código Civil

CP: Código Penal

CE: Constitución Española

EACat: Estatuto de Autonomía de Cataluña

ECPI: Estatuto de la Corte Penal Internacional

LECRim: Ley de Enjuiciamiento Criminal

LJCA: Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

LRJSP: Ley de Régimen Jurídico del Sector Público

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial

LOTCC: Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

RPC: Reglamento del Parlament de Catalunya

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

TC: Tribunal Constitucional

1. INTRODUCCIÓN

El trabajo pretende hacer un recorrido conceptual y un análisis jurídico del instituto de la inviolabilidad e irresponsabilidad regia recogido en el artículo 56.3 de la CE.

Para la consecución del tal objetivo se inicia el examen de la monarquía parlamentaria en la historia del constitucionalismo universal y español. Se parte de las revoluciones liberales inglesa y francesa. En el ámbito nacional, se da cuenta del nacimiento de la monarquía parlamentaria y su evolución en los distintos textos constitucionales hasta la Constitución de 1978.

Habida cuenta del contexto jurídico e histórico, el tercer capítulo se encarga del estudio de las normas vigentes en la cuestión y de una exposición de las múltiples posiciones doctrinales y de la interpretación jurisprudencial. En último lugar, se plantea una visión crítica a la hermenéutica mayoritaria entre la doctrina y la jurisprudencia y se aporta una posible solución.

Con todo ello, se pone el foco en la actualidad de la institución, dados los problemas que ha habido a razón del estatuto del Rey Don Juan Carlos desde su abdicación en 2014 por los procedimientos tanto administrativos como judiciales que ha tenido abiertos en España y en el extranjero. También se hace somera mención a otros miembros de la familia del Rey que hasta 2014 eran familia real y cuyas actividades han ocasionado controversia entre la sociedad y entre la doctrina jurídica. En el verano en el que se cumplen diez años de la Proclamación de Felipe VI, el estudio de la inviolabilidad es más actual que nunca. El régimen de responsabilidad del rey y su familia es el eje entorno al que gira el debate monárquico.

Es importante analizar, desde los estándares democráticos, la monarquía como jefatura del Estado en unos tiempos en los que se cuestiona la idoneidad de la misma como la más alta representación nacional e, incluso, su legitimidad. Como demuestra la lista de las democracias más sanas del Economist Intelligence Unit, la monarquía parlamentaria y la democracia son perfectamente compatibles. Sin embargo, y así se va analizando y

demostrando a lo largo de la exposición, para que ambas realidades sean compatibles debe darse una perfecta conjugación entre la protección de la independencia de la Corona y los principios básicos del Estado de Derecho, tales como la separación de poderes, la igualdad o la legítima defensa.

2. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Nos, que valemus tanto como Vos, prestamos juramento a Vos, que no valéis más que nos, y os aceptamos como soberano, siempre que Vos respetéis nuestras leyes y nuestras libertades¹

El artículo 1.3 de la CE reza: “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”. Esta breve oración es el inicio y consolidación de una serie de normas del ordenamiento jurídico español, y especialmente de la vertiente constitucional del mismo, que plantean en la práctica múltiples vértices y, por consiguiente, variados problemas. Una de las aristas de la monarquía parlamentaria es la inviolabilidad e irresponsabilidad del rey, objeto principal del presente trabajo. Así las cosas, hay que conocer de dónde se viene para saber dónde se está y hacia dónde se va. Con tal fin y con carácter previo al análisis de la institución de la inviolabilidad, es menester contextualizar la monarquía parlamentaria en la historia del Derecho Constitucional.

2.1 CONCEPTO DE MONARQUÍA PARLAMENTARIA

Si se acude a un criterio clásico y etimológico, la monarquía es el gobierno de uno solo que busca el bien común. Sin embargo, la idoneidad de este criterio, como se desarrollará en epígrafes posteriores, dependerá del modelo de monarquía por el que opten los diferentes países que tienen un rey como jefe de Estado. Hoy en día son veintidós los reinos en el mundo. Empero, no todas son monarquías parlamentarias. En el caso europeo, Bélgica, Ciudad

¹ Juramento de los vasallos del rey de Aragón, previo a la unión con Castilla

del Vaticano, Dinamarca, España, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia son monarquías y, en su gran mayoría, monarquías parlamentarias, con la honrosa excepción de la Santa Sede². Partiendo de la premisa de que son once las monarquías europeas, puede afirmarse que es el viejo continente el máximo exponente de esta forma política del Estado. Ahora bien, atendido a que Europa está compuesta por cincuenta países de los cuales solo once son monarquías, se presentan, a su vez, como una *rara avis* objeto de debate tanto en la doctrina jurista como en la sociedad.

La monarquía parlamentaria es el fruto de una evolución histórica por medio de la cual los monarcas van perdiendo poder en pro de la democratización³. Pasa de ser un órgano constituyente a un órgano constituido. Este proceso evolutivo se articula por medio de las revoluciones liberales acaecidas en Reino Unido y Francia. He aquí el germen del modelo de monarquía que conoce hoy Europa.

De esta suerte, las revoluciones liberales gozan de gran importancia para la comprensión y contextualización de la problemática que presenta hoy la inviolabilidad. Por ello, serán objeto de estudio en el presente acápite.

Ahora bien, no son los únicos ejemplos de replanteamiento del poder real. En los confines del Sacro Imperio Romano Germánico ya se produjo un debate sobre “a quién correspondía en el Imperio la autoridad suprema (*majestas*).” “Se distinguía entre *maiestas personalis* y *maiestas realis*: la majestad personal residía sin duda en el Emperador, pero la autoridad real suprema en la totalidad de los estamentos”⁴. Se ve aquí la influencia de autores

² Podría incluirse en esta lista a Andorra, pero no es en puridad una monarquía, sino una diarquía.

³ DÍAZ REVORIO, F. J. (2014). “Los retos de la Monarquía Parlamentaria en España: adaptarse a los tiempos sin renunciar a su sentido histórico simbólico y a su esencia legitimadora constitucional”. *Parlamento y Constitución*, 16, pp. 143-184.

⁴ STOLLBERG-RILINGER, B. (2018). “El Ordenamiento de Westfalia y el nuevo ascenso del Imperio (1648-1740)”. En *El Sacro Imperio Romano-Germánico. Una historia concisa*, La esfera de los libros, pp. 104-105.

como Bodin o Puffendorf que ya en aquella época iban en la dirección de la limitación del poder del príncipe.

Otrora, el Reino de Castilla, en el siglo XVI, vivió la primera revolución contra un rey. En aquella ocasión, la Revolución de los Comuneros pretendía destronar al Emperador Carlos V y devolver la corona a su madre, la Reina Juana I, en protesta contra las políticas del Rey-Emperador y, especialmente, por la influencia que ejercía la nobleza flamenca en tierras castellanas. No pretendían los comuneros la abolición de la monarquía como sistema de gobierno, pero sí exigían una mayor participación en las decisiones del reino. No es esta una revolución de corte liberal, ni mucho menos popular, sin perjuicio del soporte que recibió por parte de los estamentos más bajos de la pirámide social de los albores renacentistas, pero marca, sin duda, el precedente histórico de otros actos similares.

En el cénit del absolutismo durante la Edad Moderna, las monarquías robustecidas encuentran su mayor crisis hasta el momento: las revoluciones liberales. La sociedad ha madurado, ha salido del estado de naturaleza del que habla Hobbes y busca su independencia política.

La monarquía parlamentaria supone que el rey es monarca, pero no soberano. Discierne, por tanto, la *potestas* de la *auctoritas*. En este modelo de monarquía los reyes reinan, pero no gobiernan. Se reconfigura el concepto de *maiestas* de la Edad Moderna.

Así las cosas, la monarquía parlamentaria es una forma política del Estado por mor de la cual el rey ejerce una “magistratura simbólica”⁵ como cabeza del Estado por medio del arbitraje y la función moderadora para preservar la estabilidad política del país sin ejercicio de poder.

⁵ TORRES DEL MORAL, A. (2018). “Cuarenta años de monarquía parlamentaria (Balance)”. *Revista de Derecho Político*, (101), pp. 48-49.

2.1.1 La Revolución Inglesa⁶

La primera revolución es la inglesa (mediados y finales del siglo XVII). A diferencia de sus hermanas las revoluciones reconstituyentes estadounidense y francesa, “aquí lo que se pretende es (...) preservar el antiguo orden frente a la amenaza que para el mismo iba a representar la actitud adoptada por determinados monarcas”⁷. El primer Rey Estuardo, Jacobo I, pretendía la asunción de un modelo autorreferencial y absolutista. Esta coyuntura llevó a continuas pugnas entre la corona, el parlamento y el poder judicial.

Al fenecimiento de Jacobo I, el poder legislativo consiguió que el nuevo Rey, Carlos I, rubricase la Petition of Rights, una ley por medio de la cual el soberano depende del parlamento para cuestiones como la marcial o la tributaria. Pese a haber estampado su firma sobre la ley, Carlos I sancionó nuevos impuestos sin el plácet parlamentario. Este hecho acabó en un conflicto bélico, la Guerra Civil de 1640-1649, pero no aislado, que vino precedido de una disolución casi sistemática por parte del Rey Carlos del parlamento. La pugna concluyó con el Gobierno de Cromwell y la decapitación de Carlos I.

Si bien parecía que el parlamentarismo había resultado victorioso frente al absolutismo monárquico, el Protectorado de Cromwell derivó en otro sistema que no propugnaba las ideas de la limitación del poder mediante el control parlamentario. En esta época de “absolutismo republicano, antecedente del

⁶ Véase VARELA SUANCES-CARPEGENA, J. (1997). “La monarquía en la teoría constitucional británica durante el primer tercio del siglo XIX”. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 96, pp. 9-41.

CANDO SOMOANO, M.J. (2000). “La posición de la Corona en el modelo jurídico anglosajón”. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 109, pp. 103-132.

⁷ BILBAO UBILLOS, J. M., REY MARTÍNEZ, F., y VIDAL ZAPATERO, J. M. (2022a). “La gestación del estado constitucional: las revoluciones liberales”. En *Lecciones de Derecho Constitucional I*. 5ª ed., Vol. I, Aranzadi, pp. 69-107.

bonapartismo”⁸ se redactó el Instrument of Government, primer texto constitucional de la historia.

Seguidamente, la muerte de Cromwell y la decisión de la restauración monárquica en Carlos II, vástago del guillotinado Carlos I, dan cuenta del “poder constituyente”⁹ que a partir de este momento tiene el parlamento.

Finalmente, llega la Revolución Gloriosa. Es la resulta de un conflicto religioso derivado de la voluntad de Jacobo II, hijo de Carlos II, de que le sucediese un hijo ilegítimo que, además, era católico y no protestante. Para evitarlo, el parlamento obligó a Jacobo II a abdicar en su primera hija la Reina María I y en el esposo de ésta, Guillermo de Orange, que sí eran protestantes. El clímax de la revolución se alcanzó con la aprobación del *Bill of Rights* por el cual el poder del rey queda limitado.

La consecuencia de la referida revolución fue la apertura de un proceso paulatino de mutación de la monarquía constitucional en parlamentaria. En este orden de cosas, el reinado de María I y Guillermo de Orange es el de una monarquía constitucional. Se producía un “equilibrio de poder”¹⁰ compartido entre la corona y el parlamento. Los Reyes eran los titulares del poder ejecutivo con sometimiento a la ley, pero con ciertas prerrogativas. Una de estas prerrogativas es el veto legislativo. Así, el conflicto entre la corona y el parlamento previo a la revolución no cesa. Poco a poco el poder de la monarquía se flexibiliza y el sistema se inclina hacia un mayor poder del poder legislativo. Definitivamente, la monarquía constitucional muta en parlamentaria. Como refiere Bilbao Ubillos¹¹, las notas del proceso transmutado son: el monopolio de la labor legislativa para el parlamento, el cambio del Consejo Privado en Gabinete y la creación de la figura del primer ministro con la dinastía Hannover y el sistema de doble confianza en el nombramiento y cese

⁸ Ibídem. p. 94.

⁹ Ibídem, p. 94

¹⁰ Ibídem, p. 98.

¹¹ Ibídem, pp. 69-107.

del primer ministro entre la monarquía y el parlamento. El primer hecho es el abandono en el uso del veto real a las leyes. Con ello, el parlamento asume la totalidad de la función legislativa. El segundo hecho es la distinción entre el Consejo Privado y el Gabinete, que asume el poder ejecutivo. El tercer hecho da buena cuenta del carácter parlamentario del régimen político: el sistema de doble confianza. Supone que el primer ministro, en cuanto en tanto máximo responsable del poder ejecutivo, se somete a la confianza del parlamento, además de a la del rey. Este periodo del paso de la monarquía constitucional a la parlamentaria consiste en ir de “una separación rígida a una separación flexible de poderes”¹².

Por las informaciones modernas ofrecidas en la prensa británica deviene interesante detenerse a hablar sobre las prerrogativas legislativas del rey del Reino Unido. Hasta hace pocos años, se pensaba que las prerrogativas legislativas no eran más que una reminiscencia de la monarquía constitucional¹³ y la necesidad de la autorización real en la promulgación de las leyes un mero formalismo. Sin embargo, en 2021 el diario inglés *The Guardian* publicó un memorándum del Gobierno de Escocia en el que se contestaba a una pregunta parlamentaria afirmando que la Reina Isabel II del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sí había hecho uso de este privilegio en 67 casos de leyes que tenían que ser sometidas a su consentimiento por afectarles directamente. Si bien la Casa Real Británica niega esta información, el referido memorándum asegura que es “casi seguro” que ocurriera de esta forma. A este respecto, en el año 2014, siete años antes del conocimiento de estas informaciones, se planteó la abolición de este mecanismo, mas se descartó por considerarse una mera mención protocolaria en desuso.

¹² BILBAO UBILLOS, J.M.,. (2022a), ob cit., p. 98.

¹³ La utilización de los términos “monarquía constitucional” y “monarquía parlamentaria” se hace aquí en base al concepto puro, pero en el seno del sistema británico se sigue hablando aún hoy de monarquía constitucional para referirse a su sistema vigente.

2.1.2 La Revolución Francesa

Como sucede en el caso británico, el origen de esta revolución es una cuestión económica y tributaria. Tras un conflicto de intereses entre el Rey Luis XVI y los distintos estamentos, se convocaron en 1789 los Estados Generales. La reunión terminó en la creación de la Asamblea Nacional y la apertura de un proceso constituyente que tenía como elemento teleológico otra carta magna. Lo que inició como una pugna liderada por la aristocracia finalizó con el liderazgo burgués.

La reacción regia ante este suceso fue el uso de la fuerza que no solo no calmó la situación, sino que supuso la unión del pueblo llano con la burguesía. Con la Toma de la Bastilla se alcanzó el punto álgido de la unificación pueblo-burguesía.

La revolución se fue extendiendo por todo el territorio sobre el que reinaba el último Borbón de Francia en el trono. Con la llegada de las ideas revolucionarias a la Francia más agreste, los campesinos aprovecharon la situación para fulminar los privilegios de la nobleza sobre la tierra.

El Rey se resignó y 'aceptó' la nueva situación. Por su lado, la Asamblea disolvió el sistema feudal. En ese mismo verano, el parlamento aprobó la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano. Empezó a regir, al menos *de iure*, el principio de igualdad entre los ciudadanos galos.

Tras una reestructuración de los cimientos de la administración estatal, se aprobó la Constitución de 1791. Por primera vez, la soberanía iba a residir en el pueblo, no en el rey. Aparentemente, la revolución había terminado. Eso fue lo que pensaron los realistas¹⁴, pero nada más lejos de lo que iba a suceder. Este texto constitucional fue pionero por cuestiones como la descentralización y racionalización de la administración, la supresión de los

¹⁴ Referencia a los sectores que apoyaban a Luis XVI.

señoríos en la administración de justicia, la liberalización económica o la igualdad fiscal, entre otros¹⁵.

Al año siguiente, se declaró la guerra con Austria y se reabrió el conflicto interno en el país. La revolución de las élites circuló hacia un levantamiento popular que acabó apartando a Luis XVI de la jefatura del Estado e instaurando un sistema republicano. A la mutación de la revolución liberal en popular reaccionó la burguesía deshaciendo la organización jacobina y aprobando la Constitución de 1794.

Finalmente, el General Bonaparte dio un golpe de Estado en 1799 que puso fin en un “régimen personalista”¹⁶ y, poco a poco, vuelve al absolutismo más puro.

Así las cosas, las revoluciones liberales inglesa y francesa ponen en jaque el todopoderoso gobierno que ejercía el Antiguo Régimen con la finalidad de limitar, incluso abolir en el caso francés, la amplitud del gobierno real. Sin embargo, es curioso cómo en ambos casos acaba pasando por un fortalecimiento del absolutismo en personas distintas al rey. El paradigma de esto es Napoleón Bonaparte que se auto coronó Emperador al puro estilo del Sacro Imperio Romano Germánico.

Habida cuenta del proceso histórico, se presenta la monarquía, por ende, como una institución que aúna familia, Derecho, política, Historia y diplomacia. Un ente poliédrico que va a ser objeto de análisis desde la perspectiva de la inviolabilidad del monarca contemplada en el artículo 56.3 de la CE.

2.2 ORIGEN DE LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Para entender el contenido del Título II, ‘De la Corona’, de la CE de 1978 hay que hacer breve mención al proceso histórico que le precede.

¹⁵ BILBAO UBILLOS, J. M., (2022^a), ob. cit., pp. 69-107.

¹⁶ *Ibidem*.

El proceso evolutivo que desencadenó la regulación de la monarquía en la constitución inició durante el reinado de Isabel II, concretamente en la época de regencia de su madre, la Reina María Cristina de Borbón Dos Sicilias. El Estatuto Real de 1834 recoge un sistema de monarquía constitucional con soberanía compartida entre la Regente y el poder legislativo ya bicameral. La corona ostentaba el monopolio de la iniciativa legislativa y derecho a veto. No es hasta la Constitución de 1869 cuando se reconoce la soberanía popular y se instaura la monarquía como poder constituido que emana de la Constitución. La monarquía parlamentaria *stricto sensu* nace en España con la Constitución de 1812.

El siguiente hito destacable en estos términos se produce durante la Dictadura Franquista. En los años posteriores a la Guerra Civil (1936-1939), el jefe de Estado era el dictador Franco. La situación era peculiar, porque España, como consta en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Estado 1/1967, de 10 de enero, era un reino sin rey. Las leyes fundamentales reconocían el Reino de España, pero Franco fue siempre “Su Excelencia el Jefe del Estado”. A lo largo y ancho de la dictadura (1939-1975) la posibilidad de volver a una monarquía tradicional rondó los foros políticos tanto en España como en Italia, Suiza y Portugal, lugares donde estuvo exiliada la Familia Real Española desde 1931.

En esta ocasión la pugna no era solo política, sino también dinástica. Los Borbón de España estaban divididos entre la rama que reconocía a Don Juan de Borbón y Battemberg, quinto hijo de los Reyes Alfonso XIII y Victoria Eugenia, sucesor designado por Alfonso XIII en su abdicación días antes de morir; y la rama que reconocía al Infante Don Jaime de Borbón y Battemberg, segundo hijo de los reyes e hijo mayor de entre los vivos del regio matrimonio. Esta última reclamación carecía de todo valor jurídico. El Infante Don Jaime renunció a sus derechos dinásticos para sí y sus descendientes el 23 de junio de 1933. Posteriormente, intentó anular la renuncia alegando vicios en el consentimiento por supuestas coacciones de su padre, el Rey Alfonso XIII, pero no prosperó jamás. La discusión familiar perdió todo sentido cuando en sus últimos años el General Franco designó a Juan Carlos de Borbón y

Borbón-Dos Sicilias, hijo de Don Juan de Borbón, Príncipe de España¹⁷ primero y sucesor a título de Rey después por medio de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado. Posteriormente a la confirmación de que Don Juan Carlos iba a ser Rey a la muerte del dictador, Franco delegó en él para que hiciera las veces de sustituto en los momentos en los que su alto grado de senectud le impedía llevar a cabo sus tareas. Estos periodos comprendieron labores como la asistencia a actos protocolarios e incluso la presidencia del Consejo de Ministros¹⁸.

El 20 de noviembre de 1975 falleció el General Franco y Juan Carlos de Borbón y Borbón-Dos Sicilias pasaba a ser el Rey Juan Carlos I. Con la desaparición del General se acababa la dictadura y empezaba una monarquía absoluta en la persona de Don Juan Carlos, que heredó los mismos poderes del dictador. Había más incertidumbre que seguridad en la jefatura del Estado.

Paradójicamente, fue en el seno de esta monarquía absoluta donde se inició el proceso constituyente de la democracia articulada por medio de la Constitución vigente de 1978. Este corto plazo de apenas tres años fue el culmen de la sucesión dinástica de Alfonso XIII y el comienzo de la restauración y reinstauración monárquica. Si se tiene en consideración que la monarquía, como institución independiente a la jefatura del Estado, tiene sus propias normas, que fuera Don Juan Carlos el elegido para ceñir la corona no es un acto de creación, sino de continuidad con la tradición y la norma de la Casa Real de Borbón, máxime tras la renuncia de Don Juan muerto ya el dictador. Con la aprobación de la Constitución del 78, Juan Carlos I inició, en términos de modelo monárquico, la segunda etapa de su reinado: la monarquía parlamentaria.

¹⁷ Título creado *ex novo* y *ex profeso* para dar un lugar en el protocolo al hijo del sucesor dinástico del último rey.

¹⁸ Significativa fue la sustitución en el funeral del Presidente del Gobierno, el Almirante Carrero Blanco, asesinado por la banda terrorista ETA.

El proceso de democratización legitimante y disruptivo se llevó a cabo por medio de la Ley para la Reforma Política¹⁹. Es este el instrumento puente para ir “de la ley a la ley, pasando por la ley”, como dijo el entonces Presidente de las Cortes Españolas, Torcuato Fernández-Miranda Hevia. Aprobada la ley, se descartó la realización de un referéndum sobre la monarquía por razones políticas, como reconoció el entonces Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez González²⁰. El motivo del descarte fue eminentemente político. Se sabía que la dicha consulta iba a resultar poco ventajosa para la corona. Por ello, quedó descartada del programa. Así las cosas, la aceptación popular a la monarquía fue tácita en el referéndum sobre la Constitución de 1978. No obstante, las cuotas de popularidad de la monarquía se elevaron durante la Transición y las primeras décadas de la democracia. He aquí cuando se consolida la monarquía en la persona de Juan Carlos I.

El artículo 1 de la CE en sus apartados 2º y 3º preceptúa que la soberanía reside en el pueblo y que la forma política es la monarquía parlamentaria. De estas breves líneas se deduce lo que posteriormente desarrolla, sin demasiada profundidad, el Título II. Se infiere que el rey no es el soberano. Este principio de soberanía popular constituye la viga maestra, un presupuesto necesario, de la monarquía parlamentaria. Esto es, en la sistemática del legislador constituyente no es casual que sea el artículo 1.2 de la CE el que se refiere a la soberanía y el 1.3 a la forma política del Estado. La soberanía nacional recae en el pueblo y, además, España es una monarquía parlamentaria. El Reino de España es una monarquía parlamentaria no sólo porque así lo dice la Constitución, sino porque en ella se contienen las reglas necesarias para que así sea. Esta es la base sobre la que se sustenta el Título II.

¹⁹ BILBAO UBILLOS, J.M. (2022b). “La Constitución de 1978 (I): su génesis”. En BILBAO UBILLOS, J.M., REY MARTÍNEZ, F. y VIDAL ZAPATERO, J.M., Lecciones de Derecho Constitución I, 5ª ed., Thomson Reuters Aranzadi, pp. 271-275.

²⁰ GIL LÓPEZ, A. (2016). “Adolfo Suárez, el referéndum frustrado y la monarquía precocinada”. *elDiario.es*. 21/11/2016. (consultado el 8 de mayo del 2024).

Los artículos 56 a 65 de la CE regulan las funciones y deberes del rey, la sucesión y la regencia. En tan solo ocho preceptos se zanja la cuestión de la jefatura del Estado. Ni más, ni menos. Parece que en la voluntad del constituyente estaba que este Título fuera desarrollado por medio de legislación orgánica. Así se cita expresamente en el artículo 56.1 *in fine* cuando refiere que el monarca “(...) ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”. El transcurso de los cuarenta y seis años de Constitución en la Casa Real ha demostrado sobradamente que el Título II pide a gritos un desarrollo legislativo que nunca llega. Se han producido en estas décadas situaciones que han alterado el desarrollo normal de la institución previsto en estos breves preceptos y ha habido que salir al paso por medio de buenos usos, como si de Derecho Privado se tratase. En este sentido, Aragón Reyes²¹ se refiere a las funciones de gestión de la Casa del Rey como el “buen gobierno corporativo” en clara alusión, aquí sí, al Derecho de Sociedades. Sea como fuere, la ausencia de desarrollo legal provoca que la jefatura del Estado pueda ser considerada como un derrelicto legislativo que lastra el buen funcionamiento de la institución y que sea necesario acudir a soluciones casuísticas por medio de códigos de buena conducta aprobados por el rey sin rango legal y, por tanto, sin posibilidad de imposición coactiva. La excepción es el RD 297/2022 que modifica el RD 434/1988 para aprobar un convenio entre la Casa Real y el Tribunal de Cuentas por medio del cual el predicho tribunal auditará las cuentas reales anualmente²². El funcionamiento democrático que exige el ordenamiento de un Estado de Derecho en la más alta institución ni puede ni debe depender de las buenas intenciones de sus miembros.

²¹ ARAGÓN REYES, M. (2018). “La Monarquía Parlamentaria”. *Cuadernos de Alzate: revista vasca de la cultura y las ideas*, 50-51, pp. 305-321.

²² El convenio está publicado en la web de Casa Real (<https://www.casareal.es/ES/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/convenio-con-el-tribunal-de-cuentas.aspx>). En fechas muy recientes, con motivo del X Aniversario de la Proclamación de Felipe VI, el diario ABC publicaba un artículo explicando estos hechos: CALERO, A. (2024, junio 16). Un patrimonio de 2,5 millones para generar <<confianza>>. *ABC*.

El Título II, en cuanto resultado y acreedor del *iter* histórico y jurídico mencionado, se configura como un *inter alios acta* cuya legitimidad no reside en la Ley de Sucesión de la dictadura, sino en el beneplácito popular a la Constitución de 1978. Como dijo Torres del Moral²³, por medio de la Transición “el Rey le otorga al pueblo una constitución y la constitución un pueblo al Rey”. A su vez es una excepción a la tradición de nuestro entorno. “Las monarquías europeas (...) tardaron más de un siglo en pasar de su versión absoluta a la parlamentaria. España tardó tres años y catorce días en aprobar la Constitución vigente mediante referendo popular”²⁴.

De todo lo anterior se colige que la forma parlamentaria de la monarquía ha desterrado el principio monárquico sustituyéndolo por el principio democrático. Esto supone pérdida de poder en el ejercicio de las funciones del monarca. “Reina, no gobierna”²⁵. Ostenta una posición *supra partes*. También tiene como consecuencia necesaria una fiscalización de su labor que se contrapone al sometimiento del Derecho por medio de la vis directiva y no de la coactiva²⁶.

3. EL INSTITUTO DE LA INVOLABILIDAD REGIA

El régimen de responsabilidad y la sucesión al trono conforman el estatuto jurídico personal del monarca. Es por ello que son un elemento indispensable en la configuración de la monarquía y en la diferenciación de las monarquías insertas en sistemas autocráticos de aquellas, como la española, que conforman un Estado democrático.

²³ TORRES DEL MORAL, A. (2018), ob. cit., pp 48-49.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ ARAGÓN REYES, M. (2004). “Veinticinco años de Monarquía Parlamentaria”. *Revista española de Derecho Constitucional*, 70, pp. 11-26.

²⁶ SÁNCHEZ AGESTA, L. (1986). “La Monarquía Parlamentaria en la Constitución de 1978”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 18, pp. 9-20.

En este orden de cosas, el presente capítulo pretende abordar un análisis crítico del instituto de la inviolabilidad en el ordenamiento jurídico-constitucional español desde la perspectiva del Derecho positivo, pero también desde la jurisprudencia y la interpretación doctrinal. Amén de la crítica, también se analizan las diferentes soluciones. Con todo ello se pretende dibujar el perfil actual de la inviolabilidad e irresponsabilidad del rey.

3.1 ANÁLISIS HISTÓRICO Y CONCEPTUAL

La evolución histórica y conceptual que ha experimentado la institución monárquica en los últimos cuatro siglos encuentra un claro reflejo en el estatuto personal del monarca. Siguiendo lo dicho por García Majado²⁷, el contexto histórico y político y las múltiples etapas de la monarquía son nucleares para abordar el instituto de la inviolabilidad.

El estado primitivo que representaba la monarquía absoluta a la que se ha hecho referencia en el capítulo previo partía de una concepción teocrática de la misma. El poder del rey venía dado por la divinidad. Se era rey por la gracia de Dios y no por la del pueblo. Este poder de “naturaleza heterorreferencial”²⁸ y para-jurídica era la única fuente del Derecho del Estado absoluto. La ley se asimilaba a la regia voluntad y viceversa. El rey se presentaba como monarca *legibus solutus*.

La inviolabilidad no tenía cabida en esa monarquía heterorreferencial. La justicia emanaba del rey y en su nombre se ejercía. Carece de sentido pensar

²⁷ GARCÍA MAJADO, P. (2021a). “Las prerrogativas jurisdiccionales del Monarca en el ordenamiento jurídico español”. En VÁZQUEZ ALONSO, V.J. y MARTÍN MARTÍN S. (coords.). *El rey como problema constitucional. Historia y actualidad de la controversia jurídica. Un homenaje a Javier Pérez Royo*. Thomson Reuters Aranzadi, pp. 427-559.

GARCÍA MAJADO, P. (2021b). “Significado y alcance de la inviolabilidad del rey”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 47, pp. 357-381.

²⁸ GARCÍA MAJADO, P. (2021b), ob. cit., p. 358.

que el rey iba a someter a su real y sacra²⁹ persona al estatuto del común de los mortales. Toda acción real contaba con el beneplácito y la justificación de su poder y, por ende, de Dios. No bien con el advenimiento del Estado constitucional y transmutación de la monarquía es cuando aparece la figura de la inviolabilidad. Aún hoy, el artículo 117.1 de la CE expresa que la justicia se administra en nombre del rey. Hay que entender que no es más que una reminiscencia, una simbología y no un reconocimiento de poder al rey que está muy alejado del contenido de su cargo como se deduce de los artículos 56.1, 62, 63 y 65 de la CE.

La primera referencia a la inviolabilidad del rey en el ordenamiento jurídico español se contiene en el artículo 168 de la Constitución de 1812, inserto en el Título IV 'Del Rey', Capítulo I 'De la inviolabilidad del Rey, y de su autoridad'. De una forma muy similar al actual artículo 56.3 CE, la Constitución decimonónica dice así: "la persona del rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad". Se observa una primigenia inviolabilidad que aún conserva trazos del poder de origen divino del monarca, como constata el artículo 169 que le reconoce el tratamiento de "Magestad Católica". Es la etapa prima de un todo personificador de la sacralidad³⁰ que desde antiguo ha representado la majestad de los reyes soberanos y que sigue en todas las constituciones españolas bajo forma monárquica hasta la vigente.

España no es la única monarquía que tiene en su constitución una institución de este cariz. Monarquías de nuestro entorno como Dinamarca, Bélgica o Países Bajos también cuentan con una protección similar en sus normas constituyentes. Todas ellas, junto con España, como ya se ha referido,

²⁹ La consideración de los reyes como sacros ha estado viva en Europa hasta hace escaso tiempo. Por poner un ejemplo, Noruega la retiró de su Constitución en 2018. En otros modelos de Estado asiáticos, como Tailandia, aún se conserva.

³⁰ MOLINA FERNÁNDEZ, F. (2001). "The king can do wrong: la inviolabilidad del rey a examen". En DE VICENTE MARTÍNEZ, R. et al. (coords.). *Libro homenaje al Profesor Luis Arroyo Zapatero: un Derecho Penal humanista*, Vol. I, Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado, pp. 407-441.

son democracias con monarquías parlamentarias. Da cuenta este hecho de que la inviolabilidad regia coadyuda a uno de las vigas maestras del Estado de Derecho: la separación de poderes.

La inviolabilidad, como protección vigente del principio monárquico³¹ es una garantía de continuidad y estabilidad en la jefatura de los Estados; ora monarquías, ora repúblicas³²; que, por razón del cargo y la persona que lo ocupa, proporciona, de forma omnicomprendiva, inmunidad formal y/o material a la cabeza del Estado. Es, así pues, una herramienta de funcionalidad institucional de la corona. El jefe del Estado se vincula positivamente al Derecho por medio de la vis directiva y no por la coactiva³³. Esto es, la inviolabilidad supone la limitación del poder constitutivo en las competencias del poder judicial en pro de la salvaguarda del poder moderador.

La inviolabilidad no es, desde el plano ideal, un concepto único, sino todo lo contrario. Se muestra como un ente variable según los criterios y nociones que cada legislador emplee. Pueden darse múltiples tipos. No siempre va a distinguirse las clases de forma clara. Como se estudiará en momentos posteriores del trabajo, el propio artículo 56.3 de la CE provoca discrepancias entre doctrina y jurisprudencia sobre su hermenéutica que llevan a que se defiendan teorías incluso incompatibles sobre el tipo de inviolabilidad que recoge. La clasificación es la siguiente:

Por razón del alcance de la inviolabilidad, puede discernirse entre: inviolabilidad plena, que abarca todos los actos del monarca, e inviolabilidad limitada, en la cual no todos los actos quedan protegidos.

³¹ FERNÁNDEZ IRIONDO, J. (2022). "La inviolabilidad regia y sus límites en el ordenamiento jurídico español". *Revista del Parlamento Vasco*, 3, pp. 36-63.

³² Toda vez que la inviolabilidad nace en el seno de la monarquía, se extiende a las repúblicas. Los sistemas republicanos han adaptado la figura originariamente pensada para los reyes a sus sistemáticas.

³³ Es una idea que se repite de forma cuasi sistemática en la doctrina. GARCÍA MAJADO, P., ob. cit. (2021b).

Dentro de la inviolabilidad plena se distingue entre inviolabilidad plena objetiva, que protege tanto los actos del rey en el ejercicio de su cargo, como los de su vida personal; e inviolabilidad plena temporal, siendo esta la que abriga toda la vida del monarca hasta el fin de su reinado. Esto es, mientras no sea rey no es inviolable, pero una vez asciende al trono goza de protección por los actos de toda su vida.

A su vez, la inviolabilidad limitada se subdivide en cuatro tipos. La inviolabilidad limitada objetiva: se circunscribe a los actos que el rey lleva a cabo en el ejercicio de su labor como monarca. La inviolabilidad limitada temporal: se limita exclusivamente a los actos que se produzcan durante el reinado. La inviolabilidad limitada *intra officium*: la protección cesa con el fin del reinado, si la causa del fin es distinta a la muerte. Por último, la inviolabilidad limitada *ultra officium*: se extiende más allá de la vigencia del reinado abarcando la vida del rey posterior a la ocupación de la jefatura del Estado (abdicación y/o inhabilitación).

Ejemplo. La Princesa de Asturias comete un delito de daños del artículo 263 del CP. Si en la Constitución se recogiera una inviolabilidad plena objetiva, podría ser juzgada por este acto después de su proclamación como Reina, porque no gozaba de inviolabilidad al momento de la comisión del hecho. Por el contrario, si la Constitución recogiera una inviolabilidad plena temporal, solo podría ser juzgado antes de su subida al trono, nunca después.

Por razón de la justificación de la inviolabilidad, se clasifica en dos clases. La inviolabilidad *ratione personae*: inmuniza y protege a la persona sobre el cargo. Inviolable es la persona del rey, no solo el rey como cabeza del Estado. Y la inviolabilidad *ratione materiae*: guarda a la institución, por tanto, inmuniza al jefe de Estado, al rey, no a la persona que ocupa el cargo.

Por razón de la naturaleza jurídica de la norma³⁴ que la contiene hay dos posibilidades. Inviolabilidad procesal: la norma de la inviolabilidad es de carácter procesal. La consecuencia fáctica es la imposibilidad de iniciar

³⁴ DURÁN SECO, I. (2021). "La inviolabilidad del rey en la Constitución: consecuencias en el ámbito jurídico-penal". *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 8, pp. 319-330.

procedimiento contra el rey. E inviolabilidad material: la norma de la inviolabilidad es de carácter material. Así, es imposible acometer reclamación contra él. En el caso de esta clasificación, la consecuencia es la misma: no se puede iniciar un proceso de reclamación de responsabilidad contra el rey, pero por motivos distintos.

A razón del tenor literal de los artículos 56.3 y 64.2 de la CE, hay aclarar la dicotomía entre inviolabilidad e irresponsabilidad. Verbigracia, la primera oración del 56.3 que dice que “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”.

Definida ya la inviolabilidad, es menester hacer lo propio con el término de la irresponsabilidad. Según criterios apriorísticos, parece que el artículo 64.2 de la CE hace referencia a una repetición de la responsabilidad por culpa en términos similares a los del artículo 1904 del CC. En cambio, la duda queda zanjada en el 56.3 cuando hace expresa mención a que no está sujeto a responsabilidad. Desde esta delimitación negativa, la irresponsabilidad se presenta como la ausencia de obligación que tiene el rey de asumir los deberes y cargas derivados de sus actos.

De este modo, las diferencia entre los conceptos de inviolabilidad e irresponsabilidad reside en el aspecto subjetivo. Mientras que la irresponsabilidad afecta directamente al monarca al exonerarle de posibles obligaciones; la inviolabilidad concierne a los terceros que quieran emprender acciones contra el rey. No es más que distintas fases de un mismo proceso simbiótico. La inviolabilidad depende, en gran medida, de la irresponsabilidad y viceversa. El rey no responde porque es irresponsable; y es irresponsable porque no responde. *The King can do not wrong.*

Detrás de estas figuras se encuentra el refrendo. Se trata del respaldo que prestan el presidente del gobierno, los ministros competentes o el presidente del Congreso de los Diputados a los actos del rey. Por mor del refrendo, los actos oficiales del rey no quedan incólumes, en cuanto que

responde de ellos el refrendante, que asume el contenido del acto real³⁵. Resulta problemática, sin embargo, la cuestión del traslado de la responsabilidad cuando se trate de actos privados, pero se analizará más adelante. Es el resultado de la conjugación entre el principio monárquico y el democrático.

El concepto del refrendo no está exento de clasificación. Hay dos tipos. El refrendo expreso hace referencia a aquellos actos solemnes que requieren de autorización. Así, por ejemplo, el ejercicio del derecho de gracia conforme al artículo 62.i) de la CE. El refrendo tácito, en paralelo, se refiere a cuestiones más cotidianas como asistencia a actos o discursos. Polémica fue la ausencia de Felipe VI en la entrega de despachos a los jueces en 2020 celebrada en Barcelona por la situación política en Cataluña. Es un claro ejemplo de como el proceder diario del rey está marcado por la autorización del gobierno. En este caso en sentido negativo. El rey hace lo que el gobierno, en negociación con la Casa Real, autoriza; y no hace lo que el gobierno no autoriza. El refrendo tácito se mueve, por ende, en un plano más político que jurídico. Las consecuencias de su inobservancia serían de orden institucional en las relaciones entre los poderes del Estado y la Casa Real³⁶. “El Monarca no es inviolable porque sus actos estén refrendados, sino que sus actos están refrendados porque el Rey es inviolable”³⁷. En definitiva, el refrendo muta la *potestas* en *auctoritas*.

Siguiendo la tesis de Biglino Campos, no se halla en el refrendo, como pueda parecer, el fundamento de la inviolabilidad. La inviolabilidad queda

³⁵ DE MIGUEL BÁRCENA, J., y TAJADURA TEJADA, J. (2024). *La inviolabilidad del jefe del estado. El ordenamiento español y el derecho comparado*. REMCO; BELDA PEREZ-PEDRERO, E. (2015). “La evaluación y el control de los actos del rey, como presupuesto para mejorar la racionalización democrática de la Corona”. *Revista catalana de dret públic*, 51, pp. 115-173.

³⁶ Especialmente con el poder ejecutivo y el legislativo, como se deduce de la lista *numerus clausus* de refrendantes del artículo 64.1 de la CE.

³⁷ GARCÍA MAJADO, P. (2021a), ob. cit., pp. 427-459.

conectada directamente con la función simbólica continuadora y de permanencia que ejerce la Corona sobre el Estado³⁸.

3.2 ESTUDIO DE LA REGULACIÓN: EL ARTÍCULO 56.3 DE LA CE

La institución de la inviolabilidad regia es de naturaleza constitucional. Encuentra su epítome en el artículo 56.3 de la CE, pero no es el único precepto constitucional que se refiere, directa o indirectamente, a ella. De este modo, la Constitución tampoco es el único texto de nuestro ordenamiento que incide en la cuestión.

Las fuentes legales objeto de estudio y disección en este rótulo son: los artículos 56.3, 64 y 65 de la CE, la Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I de Borbón, la Ley Orgánica 4/2014, de 11 de julio, complementaria 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.

El análisis del artículo 56.3 de la CE requiere, en primer lugar, de un estudio del ámbito subjetivo del supuesto de hecho recogido. En sus primeras palabras, el legislador habla de “la persona del rey”. Esta mención al carácter personal del jefe del Estado despierta el debate doctrinal acerca del alcance de la institución. Es una cláusula general, más que una delimitación, que peca de excesiva ambigüedad. No puede defenderse, a la luz del tenor literal, con firmeza el ámbito de aplicación de la norma, la *ratio legis* de la misma. No se sabe si recoge una visión amplia o limitada de la inviolabilidad. La utilización de estos términos es la entrada a la cueva en la que todo cabe y que lleva más de cuarenta años esperando el desarrollo legislativo que ponga fin a la polémica y adecúe la aplicación e interpretación de este asunto conforme a los principios

³⁸ Cit. por DE LA IGLESIA CHAMARRO, A. (2021). “Reflexiones sobre la inviolabilidad de la Corona en el estado democrático de derecho”. *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, 31, pp. 10-29.

constituciones del Estado de Derecho³⁹. Por tanto, la redacción resulta del todo ineficiente en su aplicación y provoca disfunciones⁴⁰.

No es este un problema exclusivo de la legislación española. Constituciones como la danesa⁴¹ o la belga⁴² también conciben versiones amplias de la inviolabilidad. Este modelo se contrapone a otros ordenamientos, como el japonés⁴³, que sí deja claro que la inviolabilidad concierne exclusivamente a los actos del rey vinculados al Estado⁴⁴.

Ante esta problemática ¿Cuál es la consecuencia directa del alcance de la inviolabilidad según la hermenéutica del ámbito subjetivo de la norma? La respuesta es sencilla: los actos del rey que quedan amparados bajo el paraguas de la inviolabilidad. La actividad diaria del rey, como la de cualquier otro servidor público de este calado (por ejemplo, el presidente del gobierno) se divide en los actos de naturaleza pública, que en este caso tasa el Título II de la CE, y de naturaleza privada. En una concepción limitada, si el rey es

³⁹ “La Constitución es un árbol vivo (...) que, a través de una interpretación evolutiva, se acomoda a las realidades de la vida moderna como medio para asegurar su propia relevancia y legitimidad” STC 198/2012.

⁴⁰ GONZÁLEZ-HERNÁNDEZ, E., y TERRASA ORTUÑO, F. J. (2019). “El régimen de responsabilidad del jefe del Estado en la constitución española de 1978”. En VILLANUEVA TURNES, A. (coord..). *40 años de monarquía parlamentaria*, Colex, pp. 65-68.

⁴¹ El artículo 13 de la Constitución Danesa dice: “El Rey no es responsable por sus acciones; su persona será sacrosanta. Los Ministros serán responsables de la dirección del gobierno; su responsabilidad estará especificada en la Ley”.

⁴² El artículo 88 de la Constitución Belga dice: “La persona del rey es inviolable; sus ministros son responsables”.

⁴³ El artículo 4 de la Constitución de Japón dice: “El emperador realizará únicamente los actos de Estado previstos en esta constitución y no tendrá otras facultades de gobierno. El Emperador puede delegar la realización de los actos vinculados con el Estado según lo dispongan las leyes”.

⁴⁴ GARCÍA MAJADO, P. (2021a), ob. cit., p. 430.

inviolable, solo queda protegida su actividad pública. En contraposición, una interpretación amplia lo abarca todo, lo público y lo privado.

Es claro que cuando el Rey viaja a un país extranjero en una visita de Estado (como la que realizó en fechas recientes al Reino de los Países Bajos), ese viaje es de índole indubitadamente pública. Del mismo modo, si se va de vacaciones a una isla en el Mediterráneo durante la Semana Santa tampoco se duda de que es un acto totalmente privado.

Sin embargo, en las monarquías se dan, a mi modo de entender, casos que nadan entre dos aguas, actividades que están entre la vida pública del jefe del Estado, en cuanto jefe de la Casa Real, y la privada del rey. Momentos en los que la vida privada y familiar del rey tiene sendas implicaciones diplomáticas. Me refiero a la asistencia a ceremonias de otras casas reales. Cuando los Reyes Felipe VI y Doña Letizia representaron a España en la Coronación de los Reyes Carlos III y Camila del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte se encontraban en un acto oficial. Esto se deduce de la naturaleza del evento, de que la Casa Real Española lo incluyó en su agenda oficial y de que los Reyes se hospedaron en la Embajada de España en Londres. Empero, genera dudas en qué categoría comprender, por ejemplo, actos como la asistencia del Rey Felipe VI a una cena de gala en el Palacio Real de Oslo ofrecida por el Rey Harald V de Noruega con motivo del decimoctavo cumpleaños de su nieta la Princesa Ingrid Alexandra de Noruega que está llamada a ser, después de su padre el Príncipe Heredero Haakon, reina de los noruegos. En esta ocasión, la Casa Real no lo incluyó entre su agenda, pero no responde el evento al concepto de celebración privada desde el momento en que se lleva a cabo en el palacio real de la capital noruega. Un ejemplo más claro es la boda de los Príncipes de Gales en 1981. La Familia Real Española estaba invitada por los fuertes lazos de familiaridad que le une con la Británica, mas el Gobierno de Felipe González decidió que no asistieran en el último momento a cuenta de una crisis diplomática entre ambos reinos

porque los recién casados iban a inaugurar una turné por la Commonwealth en Gibraltar⁴⁵.

La doctrina constitucionalista no es unánime a la hora de valorar si los actos privados del rey quedan bajo la protección de la inviolabilidad o no. Lo que sí es uniforme es la doctrina jurisprudencial del TC. En sus sentencias defiende una visión ya no amplia, sino amplísima que todo lo abarca, protege y opaca por mor de la conservación institucional que más se asemeja a un autárquico blindaje poco adaptado a las exigencias del Estado democrático y de la sociedad del siglo XXI.

En la contienda doctrinal resulta curioso cómo hay autores que entienden que cabe un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Casa del Rey en el caso de un daño causado por el monarca en su vida personal⁴⁶. El artículo 106 de la CE sienta las bases del sistema de responsabilidad del Estado que desarrolla el Capítulo IV de la LRJSP. Lo primero que debe valorarse para dilucidar la idoneidad jurídica de la propuesta es si se cumplen los presupuestos necesarios de la institución de la responsabilidad patrimonial de la administración. Para que se dé el supuesto de hecho, debe plantearse ante una administración pública. Sánchez Morón define la administración como “(...) organización pública, forma parte de los poderes públicos y constituye, con diferencia, el más voluminoso de ellos, el que consume e interviene más recursos públicos, el que tiene a su servicio a la mayor parte de los empleados públicos y el que se relaciona más frecuentemente con los ciudadanos”⁴⁷. Parece que sí cabe la Casa del Rey en el concepto de administración. Además, López Muñiz incluye expresamente la Casa Real en el concepto de

⁴⁵ URBANO CASAÑA, P. (2003). *La Reina*. Plaza & Janés Editores.

⁴⁶ BELDA PÉREZ-PEDRERO, E. (2015), ob. cit., pp. 155-173; GARCÉS URZAINQUI, J. (2020). “El régimen jurídico del rey emérito”. *Revista del gabinete jurídico de Castilla la Mancha*, 24, pp. 183-227; SÁNCHEZ FERRIZ, R. (2022). “El poder ejecutivo: la jefatura del estado”. En *El estado constitucional*, Tirant lo Blanch, pp. 339-367.

⁴⁷ SÁNCHEZ MORÓN, M. (2019). “El Derecho Administrativo: concepto y evolución histórica”. En *Derecho Administrativo. Parte general*, Tecnos, p. 36.

administración⁴⁸. En suma, Bassols Coma le reconoce personalidad para su defensa en juicio⁴⁹. Esto es, desde la perspectiva subjetiva, puede abordarse la responsabilidad patrimonial de la Casa Real. Habrá que analizar en cada caso concreto si se dan los presupuestos del instituto⁵⁰. Así las cosas, cabe la posibilidad, aun sin reconocimiento legal expreso, de plantear un recurso administrativo ante la Casa del Rey pidiendo responsabilidad patrimonial por un daño causado por el rey en su vida privada e incluso acudir a la vía contenciosa ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo por gracia del artículo 12.1.a) de la LJCA, ya que es el Consejo de Ministros quién decidiría sobre la cuestión. Si bien existe la posibilidad sustantiva de esta solución, no resulta escrupulosamente rigurosa con una concepción de la administración pública y su responsabilidad patrimonial propia de un sistema en el que los poderes públicos tienen una vinculación positiva con la ley⁵¹. Si la administración pública solo puede acometer aquellos actos expresamente permitidos por las normas, y este supuesto de responsabilidad patrimonial de la Casa Real no goza de previsión legal, es difícilmente defendible esta postura.

⁴⁸ LÓPEZ MUÑIZ, J.L. (1986). “La administración pública: concepto”. En *Introducción al Derecho Administrativo*, Tecnos, p. 36.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Véase FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2018). “Responsabilidad patrimonial de la administración pública y de otros poderes públicos”. En *Sistema de Derecho Administrativo II*, Thomson Reuters Civitas, p. 441; PARADA VÁZQUEZ, R. (2014). “La responsabilidad de la administración”. En *Administrativo II: régimen jurídico de la actividad administrativa*, OPEN Ediciones Universitarias, pp. 517-257; SANTAMARÍA PASTOR, J. (2016). “El régimen de responsabilidad patrimonial”. En *Principios de Derecho Administrativo General II*, lustel, pp. 547-562.

⁵¹ LÓPEZ MUÑIZ, J. (1986), *ob. cit.*, p. 30; SANTAMARÍA PASTOR, J. (2016). “Las bases constitucionales del Derecho Administrativo”. En *Principios de Derecho Administrativo General I*, lustel, pp. 58-61.

A la hora de valorar el régimen de los actos privados del rey, no debe perderse de vista que durante el proceso constituyente se planteó la posibilidad por Gimbernat de concebirlos como una excepción a la regla general. Se proponía un prolijo sistema que incluía al Tribunal Supremo en Pleno e implicaba al Congreso de los Diputados⁵².

El problema de la responsabilidad por los actos cometidos por el rey en el desarrollo de su vida personal no es un monopolio del Derecho español, como se ha demostrado al referirnos a otras constituciones de otras monarquías. Hay ordenamientos, como el sueco o el neerlandés, que aportan ideas de soluciones. Es especialmente llamativo, a la luz de la concepción española de la responsabilidad regia, el sistema neerlandés que prevé la responsabilidad civil del rey por sus actos privados⁵³.

Para proseguir con la disección del artículo que sirve de eje vertebrador del trabajo es menester hablar, en segundo lugar, de la figura del refrendo. La segunda parte del artículo refiere que el refrendo es un requisito *sine qua non* para la validez de los actos del rey y deberá estar firmado, en remisión al artículo 64 de la CE, por el presidente del gobierno, el presidente del Congreso de los Diputados o un ministro. Es, por tanto, una garantía de responsabilidad de los actos que el monarca lleva a cabo. “Asume la responsabilidad quién refrenda” Torres del Moral⁵⁴.

La estructura del artículo finaliza con una excepción a la regla general del refrendo para las situaciones que tasa el artículo 65.2 de la CE. Estas excepciones son el nombramiento del personal castrense y civil de la Casa Real. Es curiosa la utilización del refrendo en estos términos tan categóricos en lo que se postula como un contrapeso a la excepción del principio de igualdad con la parte inicial del artículo. Sin embargo, va de suyo que ha de disgregarse

⁵² GONZÁLEZ-HERNÁNDEZ, E., y TERRASA ORTUÑO, F. J. (2019), ob. cit., p. 72.

⁵³ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023). “La inviolabilidad del rey en el constitucionalismo español”. *Revista de Derecho Político*, 118, p. 168.

⁵⁴ TORRES DEL MORAL, A. (2018), ob. cit., pp. 33-64.

desde la perspectiva de la capacidad jurídica que el rey tiene como ciudadano. Cuando el constituyente habla de invalidez de los actos del rey sí hace, aun tácita, una distinción entre actos públicos y privados. Tanto es así que el rey carece de la posibilidad de llevar a cabo actos solmenes *per se*. Volviendo al ejemplo del derecho de gracia del artículo 62.i) de la CE, el rey no puede indultar a nadie sin el referendo del ministro de justicia. La calificación jurídica y las consecuencias de ese acto *contra legem* no quedarían, de hecho, agotadas en la invalidez. Resulta más acertado hablar en estos términos de nulidad de pleno derecho que de invalidez. Por lo que respecta a la capacidad jurídica del rey como ciudadano (de Felipe de Borbón y Grecia, no de Felipe VI) no entra en juego el referendo. Es decir, si el rey celebra un contrato para comprar unas zapatillas en unos grandes almacenes es absurdo pensar que necesita la autorización de un poder del Estado.

Una vez más, en este contexto se da una situación transfronteriza referente a los actos personalísimos, concretamente al testamento y el matrimonio. A la luz de la regulación, no se ve limitación específica alguna en el testamento del rey, más allá del régimen imperativo de las sucesiones del CC. El matrimonio sí puede plantear conflictos. El artículo 57.4 de la CE dice que “aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes”. En un primer momento, si la autorización es del rey, parece que hay que entender que el rey goza de plena libertad en la elección de su cónyuge. No obstante, el precepto continúa refiriéndose a la autorización de las Cortes Generales ¿Cabría, por tanto, que las Cortes Generales acudieran a la vía de la inhabilitación del artículo 59.2 de la CE en caso de que el rey contrajese matrimonio contra los intereses del Estado y, por ende, sin referendo? Sin entrar a valorar el artículo y su adecuación al resto del ordenamiento jurídico, por no ser objeto de este trabajo, el mismo artículo zanja la cuestión al decir que se refiere a aquellos “que tengan derecho a la sucesión”. El rey ya ha accedido al trono, ya ha superado la sucesión, por lo que no parece que pueda encuadrarse dentro de ese concepto jurídico futuro, esa expectativa de derecho, una contingencia ya acaecida. En resumen, el rey, a diferencia de la familia real, es

libre de contraer nupcias con quien desee. De tal forma, el legislador sí separa en el artículo 56.3 de la CE, en pro de una lógica libertad individual del monarca, vida pública y privada al referirse al refrendo, pero no a la inviolabilidad e irresponsabilidad. Este rasgo ya da pistas de la *ratio legislatoris* de esta institución jurídica.

Sea como fuere, el refrendo es una consecuencia directa del carácter parlamentario de la monarquía que configura el Título II de la CE⁵⁵.

Para poner punto y final al contenido puramente constitucional de la inviolabilidad, hay que hacer mención al artículo 99.1 de la CE. En él se contempla que el rey “propondrá” un candidato a la presidencia del gobierno tras una rueda de consultas con los grupos políticos representados en el Congreso de los Diputados. Resulta interesante el empleo del verbo “proponer”. Al ser España una monarquía parlamentaria, el rey no puede elegir al presidente del ejecutivo. Es el Congreso quien tiene estas competencias. Sin embargo, el rey propone quien se va a someter a la Cámara Alta para obtener su confianza. No es, sin embargo, una propuesta discrecional. Del mismo artículo se deduce que la propuesta se basará en lo que los grupos políticos le hayan expresado en sus reuniones. Es más, la propuesta se canaliza por el presidente del Congreso. Por tanto, cuando la constitución dice “a través del presidente del Congreso” lo que está haciendo es referir un refrendo. De tal modo que el artículo 99.1 da un claro ejemplo del ejercicio de *auctoritas* real sin visos potestativos y con el control del poder legislativo⁵⁶.

Habida cuenta del contenido constitucional, el estudio de la regulación pasa también por las Leyes Orgánicas 3/2014 y 4/2014. La primera de ellas es la Ley de abdicación que en un solo artículo y una disposición final pone fin al reinado de Juan Carlos I e inicia el de Felipe VI. Esta Ley es el resultado jurídico de una serie de actividades llevadas a cabo por Juan Carlos I que no se acogían a la excelsa responsabilidad que se espera del jefe del Estado.

⁵⁵ SÁNCHEZ AGESTA, L. (1986), ob. cit., pp. 9-20.

⁵⁶ ARAGÓN REYES, M. (2018), ob. cit., pp. 305-321.

Algunos de esos actos entran en la esfera de lo jurídicamente prohibido, pero muchos otros quedan relegados al reproche moral y por tanto no serán objeto de análisis en este texto.

La segunda de las Leyes, la 4/2014, es una Ley casi ómnibus en la que se reforma la legislación administrativa y el artículo 55.bis de la LOPJ para aforar al Rey Don Juan Carlos y la Reina Doña Sofía. El citado artículo de la Ley reguladora del poder judicial en su redacción anterior ya contemplaba un aforamiento ante el Tribunal Supremo, Salas 2ª y 3ª, del consorte del rey, el príncipe de Asturias y su consorte. Teniendo en cuenta que, desde una perspectiva protocolaria y orgánica, la Casa Real da al Rey Juan Carlos el mismo tratamiento que dispensaría al príncipe de Asturias y a la Reina Sofía el propio del consorte del heredero al trono, puede encuadrarse la nueva regulación en esta sistemática. Si bien no es Derecho positivo, no deja de ser digno de tener en cuenta que la exposición de motivos de la Ley, siguiendo con la tónica general de la jurisprudencia, concibe la inviolabilidad como una protección absoluta durante el reinado. La importancia de esta Ley no es solamente, así las cosas, a partir de la abdicación, sino también en el fuero aplicable a los actos cometido durante el reinado. Tampoco hay que perder de vista que el artículo 411 de la LECrim exime a la Familia Real de testificar en juicio.

En la valoración de esta norma, las posiciones doctrinales son muy variadas. Hay autores que entienden que el aforamiento de los Reyes Don Juan Carlos y Doña Sofía presenta problemas de constitucionalidad⁵⁷. Este sector doctrinal defiende que choca frontalmente con los artículos 9.3 y 24.2 de la CE. Frente a estas tesis, están las que defienden la idoneidad constitucional. Incluso, no falta quien aboga por la expansión de la inviolabilidad a la Familia Real; esto es, a la Princesa de Asturias, la Infanta Doña Sofía y los Reyes Don Juan Carlos y Doña Sofía⁵⁸.

⁵⁷ Veáse GARCÉS URZAINQUI, J. (2020), ob. cit. y MOLINA FERNÁNDEZ, F. (2001), ob. cit.

⁵⁸ Cit. por GARCÉS URZAINQUI, J. (2020), ob. cit.

La existencia de reyes no reinantes en las casas reales europeas es cada vez más frecuente. El mismo año que abdicó Juan Carlos I en España, la Reina Beatriz de los Países Bajos se convertía por esta vía en la Princesa Beatrix. Un año antes Alberto II de Bélgica cedía el trono a su hijo el actual Rey Felipe. Tanto es así que casas reales como la luxemburguesa y la neerlandesa toman la abdicación como la vía normal de sucesión desde hace décadas. En fechas recientes, tanto el Rey Guillermo Alejandro de los Países Bajos como el Gran Duque Enrique de Luxemburgo han manifestado públicamente su intención de abdicar. Esto es, lo que cuando Eduardo VIII del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte era toda una anomalía en la institución monárquica con los reyes contemporáneos es algo normal y habitual. El último ejemplo se encuentra en la abdicación de Margarita II de Dinamarca en Federico X.

Volviendo a la inviolabilidad, se diseña un sistema genérico partiendo del artículo 56.3 de la CE en el que todo cabe. Entra tanto una inviolabilidad limitada, como la más plena, aunque el legislador y la jurisprudencia aboguen siempre y en todo lugar por esta última. Se dibuja como una protección absoluta de impunidad. Lo que se colige del tenor de los artículos del Título II de la CE y las Leyes referidas es que la inviolabilidad es una presunción *iuris et de iure* de incompetencia y, por ende, de irresponsabilidad.

3.3 LA CUESTIÓN PENAL DE LA INVIOLABILIDAD

3.3.1 Calificación de la norma

En el ámbito de actuación del Derecho Penal, la inviolabilidad se mueve en el campo de la calificación por motivo de su justificación de forma un tanto confusa. La doctrina consultada al respecto, una vez más, no es unánime. Se han aportado múltiples soluciones: así, causa de exención de la pena, causa de justificación, de inimputabilidad, de exculpación o causa personal de exclusión de la punibilidad⁵⁹.

⁵⁹ DURÁN SECO, I. (2021), ob. cit., p. 322.

Resulta interesante abordar la posición de Molina Fernández⁶⁰ cuando afirma que se trata de una causa de exclusión de la punibilidad que conculca el principio de igualdad consagrado por el artículo 14 de la CE. El Profesor Molina deja claro que el rey puede cometer delitos, en cuanto llevar a cabo hechos catalogados como ilícitos penales. Según esta teoría, *the King can do wrong*. Se contraponen a aquellas que interpretan la inviolabilidad como una causa de justificación. En el caso de que un rey cometa un hecho penalmente punible, hay delito, aunque no vaya a haber condena. En contraposición, si fuera una causa de justificación, ni siquiera habría delito.

La inviolabilidad hace referencia, según esta tesis, a la norma secundaria, es decir, a la ley aplicable posteriormente a la comisión del hecho. Se da, por tanto, la ilicitud del acto, pero no la punibilidad.

3.3.2 Elementos del delito

La teoría de Molina Fernández reconoce la innegable exclusión de punibilidad respecto del rey, pero, si hay delito, no de otros posibles autores. Es decir, da respuesta al derecho de la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la CE respecto de los sujetos pasivos del delito por medio de la posibilidad de imputación de otros sujetos activos.

Así las cosas, habiendo delito, debe analizarse las peculiaridades de sus elementos en el supuesto de que el autor, o uno de ellos, fuera el rey. Para ello se empleará como caso ejemplificativo e hipotético el delito de homicidio del artículo 138 del CP.

MUÑOZ CONDE, F; GARCÍA ARÁN, M. (2022). "Ámbito personal de la ley penal". En *Derecho Penal. Parte general*, Tirant lo Blanch, pp. 165-177.

⁶⁰MOLINA FERNÁNDEZ, F. (2001), ob. cit., pp. 407-441.

Los elementos objetivos del delito son la ilicitud o antijuridicidad y la culpabilidad⁶¹. Por otro lado, los sujetos criminalmente responsables, según el Título II del Libro I 'Disposiciones generales sobre los delitos, las personas responsables, las penas, medidas de seguridad y demás consecuencias de la infracción penal' del CP, son: el autor o coautores y los cómplices⁶². Si el rey fuere autor o cómplice de un delito, según la interpretación mayoritaria en la jurisprudencia que se analizará más adelante, no responde. Ahora bien, según qué posición hermenéutica se adopte, variará la existencia de responsabilidad respecto del resto posibles sujetos activos. De este modo, si el único autor del delito es el rey, hay una imposibilidad material de iniciar procedimiento penal contra él. Pero si el delito se ha cometido por varios coautores, podrá juzgarse al resto de coautores por los hechos, aunque no al rey, porque la coautoría en el Derecho español se rige el principio de imputación recíproca⁶³. Esto es, si el rey, conjuntamente con otro individuo, mata a un ciudadano, podrá juzgarse los hechos con el coautor distinto al monarca como imputado a título de coautoría. Sin embargo, aquellas tesis que defienden que un hecho cometido por el rey, por mor de la inviolabilidad, no es delito, cargarían toda la culpabilidad sobre el eventual coautor, que pasaría a ser autor único. En ambos casos, al haber autor sin exclusión de culpabilidad, la responsabilidad puede alcanzar a la complicidad, mas cierran la puerta a la misma si el único autor fuere el monarca.

Por ello, parece que es más ajustado tanto al principio de tutela judicial efectiva como al principio *in dubio pro reo*, afirmar que es una causa personal de exclusión de la responsabilidad en pro de la distribución de cargas penológicas.

⁶¹ MIR PUIG, S. (2015). "La Teoría del delito". En *Derecho Penal. Parte general*, Repertor, pp. 143-157; MUÑOZ CONDE, F. (1989). *Teoría general del delito*. Tirant lo Blanch; MUÑOZ CONDE, F., y GARCÍA ARÁN, M. (2022), ob. cit., pp. 189-199.

⁶² Artículos 27, 28 y 29 del CP.

⁶³ MIR PUIG, S. (2015). "Tipos de autoría y tipos de participación: coautoría y participación". En MIR PUIG, S. *Derecho Penal. Parte general*, Reppertor, pp. 399-429.

3.3.3 Aplicación de la ley penal en el tiempo: los delitos continuados y prescripción

La actual situación de la Casa Real Española, con un rey reinante y un rey abdicado, como se está analizando a lo largo de la obra, plantea el clásico problema de la aplicación de la ley en el tiempo. Desde esta perspectiva, los supuestos que pueden darse son tres: un delito cometido durante el reinado que continua sus efectos tras el cese del reinado, los delitos continuados y la prescripción de delitos cometidos antes del reinado.

El primer supuesto lo solventa el artículo 7 del CP al determinar que vendrá en aplicación la ley vigente a la comisión del hecho. De este modo, por un delito de lesiones cometido por un rey reinante que extiende sus efectos más allá de la abdicación no puede imputarse responsabilidad penal al rey por el hecho ni, posteriormente, responsabilidad por los efectos.

Más problemático resulta el caso de los delitos continuados. Un delito continuado es aquel que prolonga su ejecución en el tiempo. En este contexto, un delito continuado es aquel que se inicia durante el reinado y continua en fase de comisión tras la abdicación. El artículo 74 del CP prevé la cuestión de los delitos continuados respecto de la horquilla penológica, pero no aporta una solución para el supuesto de delitos continuados con mutación de la ley penal durante el transcurso de los hechos. El supuesto del que se parte es el de una unidad delictiva con pluralidad de acciones. Desde esta premisa, rige el principio *in dubio pro reo*; esto es, la ley más beneficiosa para el sujeto activo de los hechos. Así pues, la inviolabilidad cubre la totalidad de los hechos. Una vez más, esta solución variará según si se interpreta la inviolabilidad de forma amplia o limitada. No obstante, empleando la concepción jurisprudencial de la inviolabilidad, la práctica se inclina hacia esta versión más beneficiosa para el rey eventualmente delincuente, sea cuál sea el contexto de comisión del hecho punible⁶⁴.

⁶⁴ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023), ob. cit., p. 168.

La tercera cuestión se refiere a la prescripción de los hechos penales cometidos durante una etapa previa al reinado. Por partir de un ejemplo puede pensarse en un delito de lesiones cometido por el rey el día anterior a su proclamación. La eventual víctima carece de posibilidad sustantiva de poder acudir a los tribunales a denunciar un hecho sustantivamente punible. Ciertamente es una cuestión que queda irresoluta, ya que habrá que valorar, de forma particular, si se interrumpe el plazo o no. Sea como fuere, la interpretación dominante hace que pueda pensarse que se va a optar por el transcurso del plazo sin posibilidad de interrupción. Sin perjuicio de esta suposición interpretativa, podría defenderse, desde la perspectiva de la tutela judicial efectiva, que queda dañada en todo caso, la interrupción del plazo⁶⁵.

3.3.4 El artículo 27 del ECPI la interpretación del Consejo de Estado⁶⁶

El ECPI prevé el enjuiciamiento ante este órgano de los delitos de crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio cometidos por aquellos protegidos en sus derechos personales por regímenes de inviolabilidad.

El Gobierno de España albergó la duda de si era compatible el Estatuto con la inviolabilidad del rey y, por tanto, con la Constitución. Para zanjar las dudas acudió al Consejo de Estado, que en su Dictamen 1374/1999 dejó claro que la inviolabilidad del rey encuentra su fundamento en la inexistencia de poderes de su titular. Por tanto, si el rey carece de poderes fácticos de mando sobre las fuerzas armadas difícilmente puede ser responsable de los actos de estas⁶⁷.

⁶⁵ *Ibidem* pp. 145-175.

⁶⁶ TORRES DEL MORAL, A. (2018), *ob cit.*, pp 48-49.

⁶⁷ “El artículo 56.3 de la Constitución recoge la inviolabilidad de la persona del Rey y declara que no está sujeta a responsabilidad. Resulta palmario que, pese a la identidad del significante ("inviolabilidad") empleado en este artículo y en el 71, su significado no es unívoco en uno y otro. Si la inviolabilidad parlamentaria se funda en la protección de la libertad de expresión de los parlamentarios (a los que, aun siendo responsables de sus actos, no puede exigírseles

3.4 INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL Y DOCTRINAL Y CAUSÍSTICA

En este apartado se van a analizar las dos ocasiones en las que el TC ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la inviolabilidad en los últimos años, cómo lo ha hecho y qué problemas presenta el proceder del Alto Tribunal. Para ello se opta por un sistema de referencia particular a las sentencias 98/2019 y 111/2019 desde el antecedente político hasta el fallo. Posteriormente se hará un somero visionado al Dictamen 202/2019 del Consejo de Estado que, junto con el ya analizado 1374/1999, expone la posición del órgano consultivo en la materia. Finalmente, se procederá a exponer las principales posturas sostenidas por la doctrina.

El pasado 13 de junio de 2024 el Parlamento de Navarra aprobó una moción presentada por el Grupo Parlamentario Contigo-Zurekin y apoyada por el Grupo Parlamentario del Partido Socialista Obrero Español. En ella se tilda a la monarquía de corrupta y muestra “firme compromiso con los valores republicanos”⁶⁸. A la hora de depositar el presente trabajo, la declaración no ha tenido más consecuencias que las mediáticas. Está por ver si esta resolución también es objeto de impugnación ante el TC. No obstante, esta posibilidad parece muy poco probable por la coyuntura política actual y el signo ideológico del Ejecutivo.

3.4.1 STC 98/2019

responsabilidad por ellos en vía judicial penal, según quiere la Constitución), la del Jefe del Estado se fundamenta en su posición, ajena a toda controversia, dado el carácter debido de sus actos en el modelo constitucional de 1978. Es más, no se puede hablar en este último caso de ausencia absoluta de responsabilidad exigible por unos actos -que sería la consecuencia última de la inviolabilidad parlamentaria- sino de imputación de la que pueda derivarse de ellos al órgano refrendante (artículos 56.3 y 64.2 de la Constitución). En suma, la irresponsabilidad personal del Monarca no se concibe sin su corolario esencial, esto es, la responsabilidad de quien refrenda y que, por ello, es el que incurriría en la eventual "responsabilidad penal individual" a que se refiere el artículo 25 del Estatuto”.

⁶⁸ Boletín oficial del Parlamento de Navarra, 63, 3 de mayo del 2024.

La presente Sentencia es el resultado de una impugnación del gobierno nacional a la Resolución 92/XII del Parlament de Catalunya sobre “priorización de la agenda social y recuperación de la convivencia”.

La Resolución se pronuncia en los siguientes términos:

- a) “Insta” al Estado a proteger la convivencia en Cataluña, permitiendo la libre expresión de la pluralidad política. Se pronuncia contra la aplicación del artículo 155 de la CE en su territorio, la ilegalización de partidos políticos y la “judicialización de la política y la violencia ejercida” vulnerando derechos fundamentales.
- b) Busca el dialogo y el consenso entre el Estado y los partidos políticos catalanes.
- c) “Condena” el posicionamiento del Rey Felipe VI, su intervención en el conflicto catalán y su justificación de la violencia ejercida por los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado el 1 de octubre del 2017 en Cataluña.
- d) Refuerza el compromiso con la república y busca la abolición de una “institución caduca i antidemocrática como la monarquía”.

La demanda de impugnación del Ejecutivo contiene tres partes: justificación de la unidad de sentido de los actos objeto del procedimiento, admisibilidad del recurso, y vulneraciones constitucionales. Habida cuenta del carácter limitado del trabajo, se procede al análisis de las supuestas vulneraciones por el Gobierno de España referentes a la figura del Rey:

- a) Se conculca el artículo 1.3 de la CE por medio de la reprobación del Parlament de Catalunya al jefe del Estado. Entiende el Gobierno que “queda cuestionado el sistema de monarquía parlamentaria, en el que este tipo de actuación del parlamento autonómico carece de encaje”. Si bien el escrito del Ejecutivo

menciona el artículo 56 de la CE como uno de los vulnerados, no lo desarrolla en su fundamentación jurídica.

En lo relativo a la mención de Felipe VI en la Resolución, la contestación del Parlament de Catalunya dice que:

- a) No se trata de una reprobación al Rey, sino “una opinión o valoración sobre una actuación del jefe del Estado, formulada con ocasión de un debate de impulso de la acción política”. Aduce que no ser España una democracia militante permite la realización de estas “declaraciones” de juicio, amparándose en el derecho a la libertad de expresión u opinión.

En último lugar, el Tribunal falla anulando las letras c) y d) de la Resolución. En lo relativo a la figura del rey, dice lo siguiente:

- a) Como consecuencia del uso de términos como “condena” o “rechaza”, el tribunal estima que la Resolución “encierra una decisión productora de efecto jurídicos; de una parte, porque la resolución (...) iba dirigida al Gobierno de la Generalitat y a los ciudadanos de Cataluña para darles a conocer cuál era la posición adoptada por el Parlamento sobre la intervención del rey. Y, de otro lado, porque también les ponía a aquellos de manifiesto que la cámara se arrogaba una potestad de censura de aquel acto regio”.
- b) En el mismo sentido, sobre la preferencia por un modelo republicano, el tribunal considera que también tienen efectos jurídicos por ligarse en el propio texto a la defensa de las instituciones y las libertades fundamentales.
- c) “El rey, como jefe del Estado, goza de una especial dignidad, pero no se sitúa jerárquicamente por encima de las instituciones, ni figura investido de potestades propias de supremacía para dictar decisiones vinculantes que se impongan a los poderes del Estado. Dispone de capacidad para promover o para perfeccionar

iniciativas jurídicas (arts. 65 o 99.1 de la CE), pero no tiene posibilidad de adoptar por sí decisiones de poder o realizar los actos necesarios para su ejecución. Se sitúa, pues, en una posición *supra partes*, que le permite relacionarse con los poderes e instituciones del Estado facilitando el funcionamiento efectivo de estos, pero no interfiere en la dirección política”.

- d) “La Constitución reconoce a la persona del rey una dual atribución. De una parte, la «inviolabilidad», que es la expresión de una declaración de naturaleza político-jurídica (...)”. A lo que, más adelante, añade: “por otro lado, esta especial protección jurídica que implican la inviolabilidad y la irresponsabilidad de la persona del rey, le garantizan una defensa eficaz frente a cualquier tipo de injerencia de los otros poderes del Estado, por los actos que aquel realice en el ejercicio de sus funciones constitucionales”.

En este caso, el Parlament está haciendo una valoración de un discurso octubre del 2017. Como apunta el Profesor Belda⁶⁹, las actividades simbólicas

⁶⁹ “Y sin tener que reiterar los argumentos, habría de añadirse, a toda esta consideración sobre las gestiones que se encargan al Rey, una llamada especial para la cobertura de la mera presencia en actos públicos, sean de relevancia institucional (apertura de un año judicial, por ejemplo) o sean de simple proyección pública (visita a un colegio). Si alguien pudiera sostener que los actos a los que nos venimos refiriendo en párrafos anteriores no se producen al no dejar excesivo rastro (el caso de la mediación en operaciones internacionales que benefician a España), habría al menos que admitir que el día a día del funcionamiento institucional de la corona ofrece ejemplos de recepciones, presidencias, inauguraciones, etc. De todas esas intervenciones públicas tan solo podría defenderse una racionalización (mención normativa con amparo constitucional solvente) de su presencia nacional en actos castrenses (en función del mando —honorífico—25 supremo de las Fuerzas Armadas) desde el artículo 62.h CE o de las Reales Academias (62.j CE), e internacional, en el ámbito de las relaciones estrictamente diplomáticas (art. 56.1 CE, y 63.1 CE). Pero ¿y los demás actos? Creo que el potencial simbólico representativo de la Jefatura del Estado se despliega con mucha más efectividad en sus presencias protocolarias que en su concurrencia en actos constitucionales de primer orden, donde su personalidad o autoridad no llegan a entrar en juego (valga el ejemplo, entre otros muchos, de la sanción de leyes). Una mención constitucional que reflejara la capacidad

o protocolarias del rey, donde pueden insertarse los discursos, carecen de regulación en el Título II de la CE. Comportan la gran parte de la actividad del jefe del Estado, pero no tienen reconocimiento jurídico. En cuanto actos públicos fuera de las labores constitucionales, están sometidos también a referendo; si bien, será tácito por medio del consentimiento gubernamental como se ha referido en momentos anteriores del trabajo. Por tanto, la Resolución impugnada queda en el seno del proceder protocolario del Rey, no entra en sus funciones constitucionales. No es más que una crítica a la nada. Sin entrar en la idoneidad del uso de un parlamento para estos menesteres, desde una perspectiva estrictamente jurídica la crítica a lo que dice cualquier alto cargo del Estado queda de sobra amparado por la libertad de expresión. He ahí la labor fiscalizadora de las cortes. Paralelamente, en lo relativo a la crítica del modelo de monarquía que adopta el artículo 1 de la CE, la monarquía parlamentaria es, como se refiere en la Sentencia, *lege data*, mas, en el seno de una democracia no militante, no impide la disconformidad. De ser así, no podría plantearse debate ni enmienda alguna al ordenamiento jurídico. El poder legislativo desaparecería por extinción de sus funciones. Es cierto que la monarquía se inserta en el contenido orgánico de la Constitución, pero de no poderse opinar en su contra tampoco cabría el tan manido debate sobre el modelo autonómico o el alcance de los derechos fundamentales.

3.4.2 STC 111/2019

En la Sentencia 111/2019 el TC resuelve una demanda de impugnación de disposiciones autonómicas presentada por el Gobierno de España contra la Resolución 298/XII del Parlament de Catalunya que creaba una comisión de investigación sobre la monarquía para indagar en la posible vinculación de la Familia Real Española en el traslado de domicilio social de empresas desde Cataluña a otras autonomías por medio de “actividades irregulares o delictivas”.

representativa del jefe del Estado con carácter más comprensivo de la realidad, tanto para la presencia interna como para la externa no circunscrita a la diplomacia, perfeccionaría el estatuto regio.” BELDA PÉREZ-PEDRERO, E. (2015), ob. cit., pp. 165-166.

La Resolución del Parlament de Catalunya contiene los siguientes extremos:

- a) Constituye la predicha comisión de investigación
- b) Establece los objetos de investigación, que son: los actos por parte de miembros de la familia real o personas cernas a ésta para “forzar” el traslado de la sede social de grandes empresas desde Cataluña a partir del 1 de octubre del 2017⁷⁰, las “estructuras de corrupción” vinculadas a la familia real y personas relacionadas con ésta, y la existencia de cuentas irregulares de Juan Carlos I en la Confederación Suiza y demás paraísos fiscales a nombre de otros, el origen del dinero de dichas cuentas y otras actividades irregulares o delictivas derivadas de “las declaraciones de Corinna zu Sayn-Wittgenstein”.
- c) Posibilita que participen, además de los diputados, especialistas, sin indicar de qué índole o en qué materia.

El Consejo de Ministros aprobó, previo dictamen favorable a la impugnación del Consejo de Estado⁷¹, presentar recurso a esta Resolución interesando su suspensión con la siguiente fundamentación jurídica:

- a) Admisibilidad y pertinencia del instrumento empleado en el recurso por mor de los artículos 161.2 de la CE y 77 de la LOTC y la doctrina del propio Tribunal en este sentido.
- b) La Resolución invade competencias, en base al artículo 67.1 del RPC y no fija el objetivo, alcance y contenidos básicos de la comisión. Argumenta que el escrutinio de las acciones de la Familia Real no puede ser ejercido por un parlamento autonómico “por tratarse la Jefatura del Estado de una institución que se sitúa

⁷⁰ En esta fecha se produjo un referéndum de independencia ilegal en Cataluña.

⁷¹ Dictamen 202/2019 del Consejo de Estado.

al margen del sistema institucional propio autonómico”. No entiende el Gobierno que la Jefatura del Estado sea un asunto de relevancia pública de interés del Parlament de Catalunya.

- c) Infracción del artículo 117.3 de la CE conculcando la reserva jurisdiccional de juzgados y tribunales por medio de la calificación como “irregulares” y/o “delictivas” de las actividades supuestamente llevadas a cabo por la familia real española y personas cercanas a ésta. Del mismo modo, vulnera la inviolabilidad del rey del artículo 56.3 de la CE. Según la demanda, “no cabe (...) en nuestro Estado constitucional el sometimiento a control político, a través de una comisión de investigación, de la persona del rey, pues en la medida en que constitucionalmente todos sus actos como jefe del Estado han de estar refrendados, el responsable de los mismos será, en todo caso, el órgano refrendante”. Continúa diciendo que “tanto la prerrogativa de la no sujeción a responsabilidad, como la de inviolabilidad, son absolutas y abarcan también la actuación privada o personal, comprenden todo el tiempo en que se ejerce la jefatura del Estado y tienen efectos jurídicos permanentes”.
- d) Se suplica la declaración de inconstitucionalidad y la nulidad de la Resolución.

El Parlament de Catalunya contesta alegando:

- a) El Parlament de Catalunya es competente para constituir comisiones de investigación sobre cualquier cuestión que sea de interés para la Generalitat de Catalunya. Se basa en el artículo 59.6 del EACat que faculta la creación de estas comisiones para “cualquier asunto de relevancia pública”. En esta línea, el artículo 67 del RPC utiliza el término “cualquier asunto de interés público”. Defiende desligar el concepto de “asunto de interés público” con el de la competencia territorial del Parlament de Catalunya.

- b) La comisión solo busca información para la Cámara, no acomete una “acción de impulso y control de la acción del gobierno”.
- c) La actividad de una comisión de investigación no supone el ejercicio de funciones jurisdiccionales. Entiende que la inviolabilidad “no hace al rey inmune a la crítica”, especialmente cuando las acciones investigadas no se derivan del desarrollo de la jefatura del Estado y, por ello, no están sometidos a refrendo. Además, la comisión hacía referencia a la Familia Real y personas cercanas a ésta. El único inviolable es el rey, ni su familia, ni mucho menos su círculo cercano. “La compatibilidad de dicho artículo (56.3 de la CE) con los principios, valores y derechos propios del Estado de Derecho y con el sometimiento a la ley de todos los poderes públicos y ciudadanos exigiría el no excluir persona alguna de una investigación parlamentaria con el fin de propiciar el debate político en sede parlamentaria”.
- d) El debate político está protegido por la pluralidad política.
- e) Solicita la declaración de la plena constitucionalidad de la Resolución.

Oídas las partes, el TC acordó la suspensión de la Resolución. En referencia a la inviolabilidad, el tribunal se pronuncia en los siguientes términos:

- a) La inviolabilidad es una prerrogativa y en cuanto tal es absoluta y abarca tanto la vida pública como la privada del rey. “Esta especial protección jurídica, relacionada con la persona y no con las funciones que el titular de la Corona ostenta, sitúa al rey al margen de la controversia política (...). Por ello, la inviolabilidad preserva al rey de cualquier tipo de censura o control de sus actos (...)”.

De un lado, parece adecuado sostener que un parlamento no debe calificar los actos de ningún ciudadano en pro de la separación de poderes que exige todo Estado de Derecho. No obstante, no puede confundirse esto con

dos derechos que también resultan necesarios en el sostenimiento de la democracia. En primer lugar, la libertad de expresión. Eliminar la posibilidad de debatir en sede parlamentaria sobre las posibles, acaso sobre su existencia, actitudes de personas que ejercen la más alta representación del Estado supone cercenar el sentido mismo del debate.

En segundo lugar, de forma más particular, el *ius in officium* de los parlamentarios. La fiscalización de los poderes públicos resulta una actividad clave en el ejercicio de la función del poder legislativo. Resulta curioso, atendiendo a los usos parlamentarios de hoy, que pueda debatirse en sede legislativa autonómica sobre cuestiones de afección claramente orgánica para la totalidad del Estado como pueden ser la independencia de una comunidad autónoma o el ejercicio del derecho de gracia, pero no sobre las vinculaciones de la jefatura del Estado con sucesos acaecidos en una autonomía. La intervención de la familia real en el proceso de cambio de sede social de grandes empresas tras los hechos del 1 de octubre de 2017 no se ha demostrado. No son más que meras especulaciones. Sin embargo, el debate parlamentario goza de la posibilidad de tanta amplitud como sus componentes acuerden. En este sentido, la única responsabilidad que puede esgrimir una comisión de investigación es política y, por tanto, se mueve en el plano del reproche moral basado en concepciones subjetivas que no infieren en la esfera jurídica de los investigados. El fundamento de esto no reside en la inviolabilidad, sino en la separación de poderes.

Deviene, así, contradictorio afirmar que la Corona puede ser objeto de debate, pero no goza de responsabilidad política. La pregunta clave es: ¿En qué consiste esta responsabilidad? Tampoco tiene el poder legislativo capacidad de cese de un alto cargo del poder ejecutivo y constantemente se reprueba a ministros por su actuación política. Esta doctrina del TC es especialmente llamativa si se compara con la condena a España efectuada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en su Sentencia Stern Taulats y Roura Capellera contra España en 2018, a razón de una Sentencia de la Audiencia Nacional que imputaba a los dos ciudadanos españoles un delito de injuria contra la Corona por quemar fotografías de los Reyes Don Juan

Carlos I y Doña Sofía. En un plano para-jurídico, en las manifestaciones de los últimos meses del pasado año contra el proyecto de ley de amnistía se entonaron cánticos contra la figura del rey con frases como “los Borbones a los tiburones” sin que se emprendiera ningún tipo de acción legal. No parece muy lógico poder quemar fotografías de los reyes o gritar consignas del cariz de la recogida, pero no poder debatir sobre ellos en sede parlamentaria.

En suma, la Sentencia hace una mezcla conceptual nada homogénea entre el rey, la familia real, los actos públicos y los privados del rey. Crea un *totum revolutum* que configura una versión amplísima de la inviolabilidad. En este sentido, el argumento de la inviolabilidad regia incluye a la familia real por el *status familiae* sin reconocimiento legal ninguno. Se vuelven a plantear múltiples preguntas sin respuesta ¿Por qué no puede investigar una comisión parlamentaria a un ciudadano aforado? ¿Se extiende esta prohibición a los miembros del Consell de la Generalitat de Catalunya, que son aforados? Si la razón de la imposibilidad de debatir sobre la Corona es la inviolabilidad ¿Por qué se mete en el saco a miembros de la familia real que ni siquiera son aforados?

Preguntas irresolutas aparte, la interpretación jurisprudencial de la inviolabilidad no es atacable por no caber en el concepto abstracto del artículo 56.3 de la CE. Los términos del precepto son omnicomprendidos, lo soportan todo. Sin embargo, abordar esta cuestión desde la exclusiva percepción del Título II de la CE es de un simplismo tal que va contra principios básicos del ordenamiento jurídico español. El tribunal dice que la inviolabilidad es una prerrogativa absoluta. Si se tiene en cuenta que la Constitución es la que da la monarquía en forma de monarquía parlamentaria y no viceversa, entender la prerrogativa regia como algo más que una excepción *ratione materiae* a los principios de igualdad ante la ley y tutela judicial efectiva es tanto como volver a concepciones monárquicas dejadas en el olvido del constitucionalismo. Parece mucho más adecuado a las exigencias contemporáneas hacer una visión sistemática en conjunto del instituto que circunscriba el ámbito objetivo de aplicación. Por lo contrario, una prerrogativa absoluta muta en un modelo absolutista.

Esta posición crítica es la sostenida por un amplio sector doctrinal. García Majado afirma que “resulta contradictorio con el alcance general otorgado a la inviolabilidad por la propia jurisprudencia constitucional, que ampara todos los actos llevados a cabo por el Monarca, tanto públicos como privados y, por tanto, también aquellos ajenos al desempeño de las funciones propiamente institucionales”⁷². Añade la autora que el TC, por medio de su hermenéutica, da dotado de una “notable vis expansiva”⁷³ a la inviolabilidad. Otros autores, como Molina Fernández⁷⁴ o De Miguel Bárcena⁷⁵ apuntan a la inoportunidad de los términos del alcance objetivo, e incluso subjetivo, de la inviolabilidad.

3.4.3 Consejo de Estado

El Consejo de Estado, en la línea expansiva de la interpretación oficial del término, por medio del Dictamen 202/2019, ya apuntaba en la línea que marcó posteriormente el TC . De este modo, dice: “Tales prerrogativas, aunque constitucionalmente atribuidas por este precepto a “la persona del Rey”, cumplen una función institucional -no se trata, por tanto, de un cualidad estatutaria meramente personal- que, haciendo abstracción de cuál sea el contenido específico de los actos realizados por quien encada momento ostente dicha magistratura, pondera la consideración de la Monarquía parlamentaria como “forma política del Estado español” del Rey como “símbolo de la unidad y permanencia” del Estado, en los términos previstos en los artículos 1.3 y 56.1 de la Constitución”.

3.4.4 Interpretación doctrinal

En el presente apéndice, se pretende la realización de una exposición de las múltiples posturas doctrinales acerca de la inviolabilidad. De forma

⁷² GARCÍA MAJADO, P. (2021b), ob. cit., p. 365.

⁷³ *Ibidem*, p. 378.

⁷⁴ MOLINA FERNÁNDEZ, F. (2001), ob. cit., p. 407-441.

⁷⁵ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023, septiembre-diciembre), ob. cit., p. 168.

genérica, la doctrina se divide en dos posiciones: las favorables a la inviolabilidad en el sentido amplio que le da hoy la jurisprudencia y las contrarias a una inviolabilidad amplia. Si bien es cierto que existen tantos posicionamientos como autores y que la agrupación doctrinal es susceptible de matizaciones si se hace una taxonomía de la postura de cada autor.

Las primeras tesis se sitúan en la línea de la interpretación oficial de la inviolabilidad. Estos planteamientos entienden que el rey carece de todo poder⁷⁶. De esto deriva que “el Rey no puede ser residenciado ante los tribunales en ningún caso y no cabe la iniciación de procedimiento alguno contra su persona”⁷⁷. En el mismo sentido Martínez Sospedra defiende que “un monarca hereditario no debe ser responsable: es un ser a parte en lo más elevado del edificio político; su atribución, que le es propia y permanente”⁷⁸. Se presenta en estas teorías la inviolabilidad como el paraguas unívoco en cuanto al alcance necesario para la protección de la institución monárquica y su normal funcionamiento. Así, Aragón Reyes cree que es una “condición ineludible”⁷⁹ de la monarquía, aun de la monarquía parlamentaria. Le conceden un carácter “iusfundamental absoluto (...) en lo material y lo temporal”⁸⁰. Por último, en referencia a la afcción al principio de igualdad, Durán Seco afirma que “puede destacarse que no existe tal excepción ya que siempre que esa desigual situación se justifique no estaremos propiamente ante una excepción

⁷⁶ “El referendo <<vacía (los actos del rey) de *potestas* y los deja únicamente revestidos de *actoritas*>>” BILBAO UBILLOS, J.M., REY MARTÍNEZ, F., VIDAL ZAPATERO, J.M. (2022), ob cit., pp. 69-107.

⁷⁷ GARCÉS URZAINQUI, J. (2020), ob. cit.

⁷⁸ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2020). “Hablando llanamente: monarquía y estado democrático. Notas sobre una paradoja”. *Cuadernos constitucionales*, 1, p. 163.

⁷⁹ ARAGÓN REYES, M. (2004), ob. cit., pp. 11-25.

⁸⁰ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023), ob. cit., pp. 145-175.

al principio de igualdad, sino ante un mero tratamiento desigual de situaciones desiguales”⁸¹.

Frente a estos autores, hay otros que no comparten la visión amplia del artículo 56.3 de la CE. Estas tesis abogan por una hermenéutica restrictiva que, en el mejor de los casos, restringa la inviolabilidad a los actos constitucionales del rey⁸². En este sentido se ve la inviolabilidad como un privilegio *ratione materiae*, de difícil justificación en el seno de una democracia⁸³. Estos planteamientos entienden que sí se vulnera el principio de igualdad e, incluso, el derecho a la tutela judicial efectiva en una interpretación lata del instituto que cubra la vida privada del monarca donde no ejerce funciones constitucionales⁸⁴.

3.5 CRÍTICAS A LA INTERPRETACIÓN DOMINANTE

La interpretación dominante o mayoritaria en la jurisprudencia y la doctrina, como se ha ido viendo en apartados anteriores del trabajo, es aquella que dota a la inviolabilidad de un carácter amplio y absoluto que ampara todos los aspectos de la vida del rey, ora en el desarrollo de las funciones constitucionales, ora en su vida privada. Esta visión de la inviolabilidad presenta una serie de disfunciones que se exponen en el presente acápite y a las que se les aportarán contrargumentos.

En relación con la afección al principio de igualdad. Va de suyo que este principio recogido como derecho fundamental en el artículo 14 de la CE solo rige ante situaciones sustancialmente iguales. Las labores propias del rey recogidas en el Título II de la CE carecen de paragón en otros cargos del Estado y, especialmente, en el régimen personal de los ciudadanos. De esta suerte que la inviolabilidad *ratione materiae* es raramente refutada por la

⁸¹ DURÁN SECO, I. (2021), ob. cit., p. 321.

⁸² DÍAZ REVORIO, F. J. (2014), ob. cit., pp. 143-184.

⁸³ GARCÍA MAJADO, P. (2021b), ob. cit., pp. 357-381.

⁸⁴ BELDA, E. (2015), ob. cit., pp. 115-173.

doctrina. El papel objetivo y la función moderadora del rey deben gozar de amparo constitucional por la vía de la inviolabilidad. En suma, si se conjuga la inviolabilidad con el refrendo se compone un régimen de protección ajustado.

Es, así la inviolabilidad un elemento indispensable de la monarquía parlamentaria. De este modo, en base a las competencias del rey, al refrendo y a la inviolabilidad las voces que hace meses clamaban en calles y plazas contra el Rey Felipe VI por no ir contra el proyecto de ley de amnistía carecen de fundamentación jurídica⁸⁵. Es este un claro y contemporáneo ejemplo de la importancia de vedar la figura del rey frente a posibles utilizaciones de la figura regia con fines partidistas.

Ahora bien, el rey, en cuanto ciudadano, también lleva a cabo actividades alejadas de la vida institucional en las que se desarrolla en un contexto que si no es el mismo que el del resto de ciudadanos sí se asemeja en grado tal que hace que no sea disparatado aplicar el mismo régimen que al común de la ciudadanía. Apuntaba Torres del Moral que el rey carece de vida privada sin transcendencia jurídica⁸⁶. Como ya se ha expuesto en momentos previos, es compartida la opinión de que la vida privada del rey goza de enorme transcendencia pública; dándose incluso circunstancias que quedan en una categoría intermedia entre lo público y lo privado. En el mismo sentido, el Derecho, en cuanto hecho, valor y norma omnicomprensivo y omnipresente, abarca todos los aspectos de la vida de los ciudadanos del Estado. Esto es, resulta difícilmente complicado sostener que los efectos jurídicos, no así los políticos, de un accidente de tráfico provocado por la impericia del rey o de la compra de zapatillas referida anteriormente tengan una mayor transcendencia que los ocasionados por un accidente de tráfico motivado por la impericia del cualquier otro ciudadano. Es decir, el desarrollo de la labor diaria del jefe del

⁸⁵ “En las reformas económicas, políticas y sociales el Rey puede ayudar, sin duda alguna, pero sin usar capacidad para decidir, que no la tiene. Por ello son tan improcedentes las demandas que a veces se le hacen para que actúe como impulsor, e incluso como agente, de los cambios que, a juicio de unos u otros, en esos ámbitos debieran acometerse” ARAGÓN REYES, M. (2018), ob. cit., p. 311.

⁸⁶ Cit. Por DE LA IGLESIA CHAMARRO, A. (2021), ob. cit., pp.10-29.

Estado debe ser protegido y no conculca el principio de igualdad, mas la vida privada del rey se desarrolla en los mismos términos jurídicos que los del resto de los mortales y en consecuencia deberían ser tratados de la misma manera.

En esta misma línea, desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva también se pueden hacer observaciones a la interpretación dominante. Como ya se ha analizado, el único ámbito posible de análisis de la inviolabilidad en relación con la tutela judicial efectiva es de los actos privados del rey. Si los actos privados del rey quedan amparados por la irresponsabilidad, las víctimas o perjudicados por eventuales daños provocados por el monarca quedan desprotegidos. Se desvirtúa la función protectora del Estado para estos sujetos pasivos⁸⁷. Esto conduce a la existencia de víctimas o perjudicados de primer y de segundo grado en función del sujeto activo del acto dañoso. Por recurrir a un ejemplo gráfico piense el lector en el supuesto del rey maltratador. Imagine que el rey maltrata de forma sistemática por medio de violencia verbal y física a la reina. En un momento legislativo en el que se busca un endurecimiento de las penas por este tipo de actos es inteligible dejar al margen de la justicia el ejercicio del *ius puniendi* contra el rey y del despliegue del sistema de protección a la víctima de violencia de género amparado tanto por el Derecho europeo como por el Derecho interno español. El atentado contra los principios de igualdad y tutela judicial efectiva en este supuesto imaginario sería de tal entidad que la protección a la institución se invertiría siendo imperioso el replanteamiento orgánico y estatutario de la corona, e incluso su existencia.

Por ello, parece más adecuado a la preservación de la monarquía y la estabilidad y buen funcionamiento de la jefatura del Estado la aplicación del régimen de responsabilidad propio de la transparencia y la igualdad ante la ley de las situaciones iguales.

⁸⁷ Como se ha visto, hay sectores de la doctrina que palian el problema de la reparación patrimonial del daño por la vía de la responsabilidad patrimonial de Casa Real, pero ya se explicó porque queda desechada del debate en el presente trabajo.

Así las cosas, los obtusos términos del artículo 56.3 de la CE permiten defender la más amplia inviolabilidad. Es más, parece que la *ratio legislatoris* se encamina en este sentido. No obstante, deben primar aquí los principios propios del Estado de Derecho consagrado por el artículo 1.1 de la CE. Resulta más adecuado a los tiempos actuales y a las exigencias de transparencia y diligencia propias de una administración constitucional democrática hacer una hermenéutica sistemática de la Constitución y su *ratio legis* para adecuar el instituto de la inviolabilidad. Tampoco debe perderse de vista los hechos acontecidos durante el reinado de Juan Carlos I y que han puesto sobre la palestra social y jurídica la cuestión del alcance material y temporal de la inviolabilidad. Con todo ello, la inviolabilidad ha de padecer el paso del tiempo por medio de su interpretación, haciéndola propia de una monarquía parlamentaria del siglo XXI, y no convirtiéndola en un vestigio absolutista⁸⁸. En este sentido sí sería positivo volver a la bicefalia del rey, al concepto del binomio de la Edad Moderna⁸⁹, distinguiendo al rey de la persona, o como dice Kantorowicz la persona-rey de la institución⁹⁰.

⁸⁸ “(...) la regulación normativa de la institución monárquica facilita, además, la oportuna y plena integración y articulación de ésta en el ordenamiento constitucional, circunstancia que permite, como efecto derivado, provocar la aparición de principios orientadores de la labor interpretativa, que hacen posible dotar de adecuado sentido a las distintas disposiciones normativas referidas a la Corona en la Constitución, de acuerdo con el <<telos>> de ésta. De esa forma se consiguen evitar las dudas que la interpretación o el control de reglas consuetudinarias, no positivistas, siempre planeta” PORRAS RAMÍREZ, J. M. (2006). “La monarquía Parlamentaria”. En GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (COORD.), *XXV de monarquía parlamentaria*, Sanz y Torres, p. 26.

⁸⁹ DE LA IGLESIA CHAMARRO, A. (2021), ob. cit., pp. 10-29.

⁹⁰ En su obra *Los dos cuerpos del rey: un estudio de teología política*, el historiador de principios del siglo XX Ernst Kantorowicz desarrolla, desde la perspectiva historicista, este concepto en el que dada la limitación espacial del presente trabajo no puedo ahondar, pero que resulta especialmente interesante a la hora de abordar el estatuto personal del rey, especialmente, en momentos históricos determinados, como la Edad Moderna.

3.6 PROPUESTA DE SOLUCIONES

A lo largo y ancho de la literatura doctrinal acerca de la inviolabilidad, las soluciones propuestas por aquellos que ven en la inviolabilidad un problema jurídico se pueden agrupar en tres grupos. En primer lugar, están aquellos que abogan por la reinterpretación del artículo 56.3 en temidos más acotados. Esta primera postura ha ido siendo desgranada durante los capítulos previos. En segundo lugar, hay un sector doctrinal que optan por la creación de una ley especial, orgánica por supuesto, de la inviolabilidad. En tercer y último lugar se hallan aquellos que defienden la necesidad de una ley orgánica de la corona que desarrolle en conjunto todo el Título II de la CE.

Como ya se ha apuntado en los prolegómenos del trabajo, entiendo que la corona, en cuanto jefatura del Estado, no puede ser un derelicto legislativo. A decir verdad, sí hay una norma que regule la corona. El Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre Reestructuración de la Casa de S.M el Rey aborda las cuestiones básicas orgánicas de la Casa del Rey. Pero de lo que aquí se habla es de un prolijo desarrollo que no dé lugar a dudas sobre el estatuto de la monarquía y el proceder ante cuestiones de índole institucional y familiar de la Casa Real como ha ocurrido en las dos últimas décadas. Por ello, opino que en virtud de la cláusula general final del artículo 56.1 de la CE, que reza “y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes” y de la referencia expresa a la ley orgánica del artículo 57.5 de la CE, y de los acontecimientos que han hecho peligrar la estabilidad de la corona debería promulgarse una ley orgánica de la corona, con posible desarrollo reglamentario⁹¹ para cuestiones como la aplicación del Derecho de Familia y Sucesiones en el ámbito patrimonial, por ejemplo.

Con carácter previo a la exposición de mi propuesta de solución, es interesante tener en cuenta qué dice la doctrina consultada al respecto.

⁹¹ Veáse ORANTOS MARTÍN, R. (2017). *A falta de ley orgánica, un reglamento de la Real Familia Española*. Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura.

Los autores que defienden la tesis de las leyes especiales; así, López Villas o Santaolalla López⁹²; ven en el mandato legislativo del artículo 57.5 de la CE⁹³ una orden de ley especial en base a los criterios de interpretación del artículo 3.1 del CC.

Es de destacar la posición de García López o Aragón Reyes que define que la inviolabilidad es una reserva de constitución y, por tanto, no susceptible de desarrollo legislativo⁹⁴. No comparto en absoluto esta interpretación por mor de la referencias expresas al desarrollo legislativo que se hacen en los artículos 56.1 y 57.5 de la CE. Si, como indican las tesis de la ley especial, se acude a los criterios hermenéuticos del artículo 3.1 del CC, queda descartada esta tesis por completo en virtud del tenor literal del articulado.

Por último, doctrinos como Torres del Moral, Gómez Sánchez o De Esteban Alonso se posicionan a favor de la ley general de la Corona. No contraponen esta posición la existencia de leyes especiales que regulen *ad hoc* situaciones concretas que puedan producirse *ex post*. Aducen estos autores que dotaría de mayor estabilidad y seguridad jurídicas a la institución⁹⁵.

Habida cuenta de mi posicionamiento, así como de las diferentes posturas doctrinales y por mor del análisis conceptual, material y sustantivo del instituto de la inviolabilidad y especialmente en relación con los problemas ocasionados por la interpretación de los límites del artículo 56.3 de la CE, pongo fin a la parte expositiva del trabajo con la siguiente propuesta de contenido de ley orgánica de la corona, con desarrollo de lo relativo a la inviolabilidad.

⁹² Cit. por GARCÉS URZAINQUI, J. (2020), ob. cit., p. 26.

⁹³ “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”.

⁹⁴ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023), ob. cit., pp. 145-175; ARAGÓN REYES, M. (2018), ob. cit., p. 311.

⁹⁵ GARCÉS URZAINQUI, J. (2020), ob. cit., p. 26; TORRES DEL MORAL, A. (2018), ob. cit., pp. 33-64; DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023), ob. cit., pp. 145-175.

El primer título deberá ser ‘del estatuto personal del rey’. En él, siguiendo el orden y sistemática del Título II de la CE, haría una especificación conceptual de “la más alta representación del Estado” y la “comunidad histórica” mencionadas en el artículo 56.1 de la CE en relación con el uso de los títulos históricos⁹⁶. A continuación, regularía la inviolabilidad, irresponsabilidad y refrendo. Para ello, formularía un artículo en los siguientes términos:

El rey es irresponsable e inviolable por los actos contenidos en el Título II de la Constitución y desarrollados en la presente Ley. Estas actuaciones deberán contar con el refrendo de la autoridad estatal competente para desplegar plenos efectos jurídicos. La inviolabilidad e irresponsabilidad se circunscribe a estos actos no pudiendo alcanzar en ningún caso cualesquiera otros.

Lo establecido en el párrafo anterior será sin perjuicio de la protección de los actos protocolarios a los que el rey asista en representación de la familia real.

La inviolabilidad protege a la figura del rey desde su proclamación por las Cortes Generales hasta el cese del reinado. Si el reinado acaba por abdicación, la inviolabilidad está vigente hasta la proclamación del nuevo rey. Si el reinado acaba por inhabilitación, la inviolabilidad está vigente hasta la proclamación del nuevo rey o del regente o tutor del rey.

⁹⁶ Como refiere ESCUDERO LÓPEZ, J.A. (2008). “El Rey y su tratamiento: titulaciones de los Reyes de España”. En *El Rey. Historia de la Monarquía. Volumen I*, Planeta Historia y Sociedad, pp. 246, los reyes de la Dinastía Borbón tienen los siguientes títulos: rey de León, Aragón, de las Dos Sicilias, de Jerusalén, de Navarra, de Granada de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarves, de Algecira, de Gibraltar, de las Islas de Canaria, de las Indias Orientales y Occidentales, Islas y Tierra Firme del Mar Océano, archiduque de Austria, duque de Borgoña, de Brabante y Milán, conde de Abspurg, de Flandes, Tirol, Rosellón y Barcelona, señor de Vizcaya y de Molina, entre otros.

Lo relativo al estatuto personal real acabará con una mención a las funciones recogidas en los artículos 62 y 63 de la CE.

En segundo lugar, incluirá un título 'del príncipe de Asturias y el príncipe de Asturias consorte'. Se recogerán las disposiciones de usos institucionales tanto del heredero como de su cónyuge.

El tercer título deberá ser 'de la abdicación y la inhabilitación' con expreso desarrollo de las consecuencias y efectos de la abdicación para el rey abdicado y su consorte, así como el nuevo estatuto personal de estos.

El cuarto y último título será 'de los infantes de España' con mención a los títulos de los infantes, las personas con derecho al título de infante y el nombramiento de infantes de gracia y el régimen de incompatibilidad para el ejercicio de funciones representativas de la Casa Real.

4 CONCLUSIONES

La monarquía parlamentaria es fruto de la Historia y la evolución en la concepción del Estado. No responde únicamente a una voluntad constituyente, o reconstituyente. Supone un cambio paulatino. La soberanía ya no reside en el rey, sino en el pueblo. El monarca y el soberano se separan. Ello da lugar a un ente trinitario denominado "monarquía parlamentaria". Esta evolución presenta como elemento teleológico la democratización de la jefatura del Estado que toma como forma política la monarquía. He ahí donde la inviolabilidad e irresponsabilidad regia encuentran su cabida conceptual lógica. Es consecuencia de la pérdida de poderes del rey y de la independencia de la justicia respecto del gobierno del Estado. En este sentido, la inviolabilidad es el elemento que enraíza el estatuto personal del monarca con el Estado de Derecho.

Desde la Petition of Rights hasta la era actual, la monarquía se ha ido acoplado a las nuevas necesidades del Estado. En el constitucionalismo español se refleja perfectamente este proceso universal. Mientras la Constitución de 1812 reconocía el carácter divino de la majestad, la de 1978 recoge una Corona limitada en sus funciones y prerrogativas. Dibuja la

Constitución una corona que ha de seguir su camino hacia la “monarquía renovada para un tiempo nuevo”⁹⁷.

Así las cosas, la regulación de la inviolabilidad e irresponsabilidad del Título II de la CE y de las leyes objeto del trabajo se hallan a caballo entre lo antiguo y lo contemporáneo. Presentan una realidad que no se ajusta a la concepción monárquica del momento y que entorpece el ya de por sí lento caminar de la mastodóntica institución.

La interpretación amplia y conservadora sostenida por la mayoritaria doctrinal y por el TC no solucionan el problema. Responden a vetustos parámetros que no le son naturales a la monarquía parlamentaria de hoy. Si a la deficiente situación jurídica se le añade el comportamiento de algunos miembros de la Casa Real, se crea el medio ambiente idóneo para desdibujar la estabilidad que busca proteger la inviolabilidad.

Por ello, urge un cambio de rumbo legislativo en pro de la salvaguarda del modelo político vigente en España. El abandono y menosprecio que ha padecido la institución monárquica durante las últimas décadas presagian el desastre. Invoco aquí las palabras de Don Juan en su discurso de abdicación en 1977: “(...) la institución monárquica ha de adecuarse a las realidades sociales que los tiempos demandan; que el rey tenía que ejercer un poder arbitral por encima de los partidos políticos y clases sociales sin distinciones; que la monarquía tenía que ser un Estado de Derecho, en el que gobernantes y gobernados han de estar sometidos a las leyes dictadas por los organismos legislativos constituidos por una auténtica representación del pueblo español (...)”⁹⁸.

⁹⁷ Frase pronunciada por Felipe VI en su discurso de Proclamación ante las Cortes Generales.

⁹⁸ ANSÓN OLIART, L.M. (1994). *Don Juan*. Plaza & Janés.

5 BIBLIOGRAFÍA

1. ANSÓN OLIART, L.M. (1994). *Don Juan*. Plaza & Janés.
2. ARAGÓN REYES, M. (2004). “Veinticinco años de Monarquía Parlamentaria”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 70.
3. ARAGÓN REYES, M. (2018). “La Monarquía Parlamentaria”. *Cuadernos de Alzate: revista vasca de la cultura y las ideas*, 50-51.
4. BELDA, E. (2015). “La evaluación y el control de los actos del rey, como presupuesto para mejorar la racionalización democrática de la Corona”. *Revista catalana de dret públic*, 51.
5. BILBAO UBILLOS, J. M., REY MARTÍNEZ, F., y VIDAL ZAPATERO, J. M. (2022). “La gestación del estado constitucional: las revoluciones liberales”. En *Lecciones de Derecho Constitucional I*, Vol. I, Aranzadi.
6. DE LA IGLESIA CHAMARRO, A. (2021). “Reflexiones sobre la inviolabilidad de la Corona en el estado democrático de derecho”. *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, 31.
7. DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2023). “La inviolabilidad del rey en el constitucionalismo español”. *Revista de Derecho Político*, 118.
8. DE MIGUEL BÁRCENA, J., & TAJADURA TEJADA, J. (2024). *La inviolabilidad del jefe del estado. El ordenamiento español y el derecho comparado*. REMCO.
9. CALERO, A. (2024). Un patrimonio de 2,5 millones para generar <<confianza>>. *ABC*.
10. DÍAZ REVORIO, F. J. (2014). “Los retos de la Monarquía Parlamentaria en España: adaptarse a los tiempos sin renunciar a su sentido histórico simbólico y a su esencia legitimadora constitucional”. *Parlamento y Constitución*, 16.

11. DURÁN SECO, I. (2021). “La inviolabilidad del rey en la Constitución: consecuencias en el ámbito jurídico-penal”. *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 8.
12. ESCUDERO LÓPEZ, J. A. (2008). “El rey en la historia del Derecho Constitucional español y en el vigente régimen constitucional”. En ESCUDERO LÓPEZ, J.A. (2008), *El rey. Historia de la Monarquía*, Vol. II, Planeta Historia y Sociedad.
13. FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2018). “Responsabilidad patrimonial de la administración pública y de otros poderes públicos”. En FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2018) *Sistema de Derecho Administrativo II*, Thomson Reuters Civitas.
14. FERNÁNDEZ IRIONDO, J. (2022). “La inviolabilidad regia y sus límites en el ordenamiento jurídico español”. *Revista del Parlamento Vasco*, 3.
15. GARCÉS URZAINQUI, J. (2020). “El régimen jurídico del Rey Emérito”. *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla la Mancha*, 24.
16. GARCÍA MAJADO, P. (2021a). “Las prerrogativas jurisdiccionales del Monarca en el ordenamiento jurídico español”. En VÁZQUEZ ALONOS, J.V. y MARTÍN MARTÍN, S. (coords.), *El rey como problema constitucional. Historia y actualidad de la controversia jurídica. Un homenaje a Javier Pérez Royo*, Thomson Reuters Aranzadi.
17. GARCÍA MAJADO, P. (2021b). “Significado y alcance de la inviolabilidad del rey”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 47.
18. GIL LÓPEZ, A. (2016, noviembre 21). *Adolfo Suárez, el referéndum frustrado y la monarquía precocinada*. elDiario.es. 21/11/2016. (consultado el 8 de mayo del 2024).
19. GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (2016). “La Monarquía Parlamentaria en la Constitución de 1978: valoración y propuestas de reforma constitucional”. En FREIXES SANJUÁN, T. y GAVARA DE CARA, J.C. (coords.), *Repensar la Constitución. Ideas para una reforma de la Constitución de 1978: reforma y*

comunicación dialógica. Parte primera, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

20. GONZÁLEZ-HERNÁNDEZ, E., & TERRASA ORTUÑO, F. J. (2019). “El régimen de responsabilidad del jefe del estado en la constitución española de 1978”. En VILLANUEVA TURNES, A. *40 años de monarquía parlamentaria*, Colex.

21. LÓPEZ MUÑIZ, J.L. (1986). *Introducción al Derecho Administrativo*, Tecnos.

22. MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2020). “Hablando llanamente: monarquía y estado democrático. Notas sobre una paradoja”. *Cuadernos constitucionales*, 1.

23. MIR PUIG, S. (2015). *Derecho Penal. Parte general*, Reppertor.

24. MOLINA FERNÁNDEZ, F. (2001). “*The king can do wrong: la inviolabilidad del rey a examen*”. En DE VICENTE MARTÍNEZ, R. et al. (coords.). *Libro homenaje al Profesor Luis Arroyo Zapatero: un Derecho Penal humanista*, Vol. I, Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado.

25. MUÑOZ CONDE, F. (1989). *Teoría general del delito*. Tirant lo Blanch.

26. MUÑOZ CONDE, F; GARCÍA ARÁN, M. (2022). *Derecho Penal. Parte general*, Tirant lo Blanch.

27. ORANTOS MARTÍN, R. (2017). *A falta de ley orgánica, un reglamento de la Real Familia Española*. Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura.

28. PARADA VÁZQUEZ, R. (2014). *Derecho Administrativo II: régimen jurídico de la actividad administrativa*, OPEN Ediciones Universitarias.

29. PORRAS RAMÍREZ, J. M. (2006). “La monarquía Parlamentaria”. En GÓMEZ SÁNCHEZ, Y., *XXV de monarquía parlamentaria*, Sanz y Torres.

30. SÁNCHEZ AGESTA, L. (1986). “La Monarquía Parlamentaria en la Constitución de 1978”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 18.

31. SÁNCHEZ FERRIZ, R., & ROLLNERT LIERN, G. (2022). *El estado constitucional* (2ª ed.). Tirant lo Blanch.
32. SÁNCHEZ MORÓN, M. (2019). "El Derecho Administrativo: concepto y evolución histórica". En *Derecho Administrativo. Parte general*, Tecnos.
33. SANTAMARÍA PASTOR, J. (2016). *Principios de Derecho Administrativo General II*, Iustel.
34. SEVERIN CARELL, R. E., & PEGG, D. (2021, junio 27). *Queen's secret influence on laws revealed in Scottish government memo*. The Guardian. Retrieved abril 15, 2024, from <https://www.theguardian.com/uk-news/2022/jun/27/queen-secret-influence-laws-revealed-scottish-government-memo#:~:text=In%20July%202021%2C%20the%20Guardian,of%20crown%20consent%20in%20Scotland>.
35. STOLLBERG-RILINGER, B. (2018). "El Ordenamiento de Westfalia y el nuevo ascenso del Imperio (1648-1740)". En *El Sacro Imperio Romano-Germánico. Una historia concisa*, La esfera de los libros.
36. TORRES DEL MORAL, A. (2018). "Cuarenta años de monarquía parlamentaria (Balance)". *Revista de Derecho Político de la UNED*, 101.
37. TUCKER, A. (2021, febrero 08). *The Queen has more power over British law than we ever thought*. The Guardian. Retrieved abril 15, 2024, from https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/feb/08/queen-power-british-law-queens-consent?CMP=fb_gu&utm_medium=Social&utm_source=Facebook&fbclid=IwAR2Spz4QhJRIcppsypSQ5iJ3ZjL9-7b6ysnUXT_LdZII87vIrtxpBUDfUQo_aem_AUfUoa2iyQI1vk4rWiXXCVXhqtA0LR7Oi6O_qatIZ.
38. URBANO CASAÑA, P. (2003). *La Reina*. Plaza & Janés Editores.
39. VARELA SUANCES-CARPEGNA, J. (1993). "La Monarquía en la historia constitucional española". *Revista de las Cortes Generales*, 30. 118.

5.1 OTRAS OBRAS CONSULTADAS

1. ABELLÁN MATESANZ, I. M., & MOLINA, L. (2011, febrero). *Sinopsis artículo 56*. Retrieved marzo 05, 2024, from <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=56&tipo=2>.
2. DE AQUINO, T. (2007). *La monarquía*. Tecnos.
3. DE VILALLONGA Y CABEZA DE VACA, J.L. (1993). *El Rey. Conversaciones con Don Juan Carlos I de España*. Plaza & Janés.
4. FENELÓN, F. (1857). *Exámen de conciencia sobre los deberes de la dignidad real*. Imprenta de la nación Montevideo.
5. GARCÍA, E. (2019, mayo-agosto). "El rey en la Constitución de 1978: el cometido de la Monarquía en una democracia con pretensión de veracidad". *Revista de Derecho Político. UNED.*, 105.
6. GELERA VICTORIA, A. (2015). "Las demandas de filiación y la Corona. Reflexiones sobre la inviolabilidad regia. El acceso a la jurisdicción y la igualdad entre los hijos". *Revista de Derecho UNED*, 17.
7. MATÍA PORTILLA, F. J. (2020). "La Corona". En *Lecciones de Derecho Constitucional*, Vol. II, Aranzadi.
8. REY MARTÍNEZ, F. (2014). *El Rey y la ley*. *El País*.
9. SECO SERRANO, C. (1969). *Alfonso XIII y la crisis de la Restauración*, Ariel.
10. VISIEDO MAZÓN, F. J. (2018). "Cuarenta años de la Constitución: la Corona". *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, Extra, 31.

5.2 JURISPRUDENCIA

1. ATS 152/2015
2. STC 177/2015

3. STC 98/2019
4. STC 111/2019
5. STC 24/2020

5.3 CONSEJO DE ESTADO

1. 1379/1999
2. 202/2019

5.4 LEGISLACIÓN

1. Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política.
2. Constitución Española de 1978.
3. Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
4. Ley Orgánica 6/2000, de 4 de octubre, por la que se autoriza la ratificación por España del Estatuto de la Corte Penal Internacional
5. Real Decreto 648/2010, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Honores Militares.
6. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
7. Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I de Borbón.
8. 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
9. Real Decreto 470/2014, de 13 de junio por el que se modifica el Real Decreto 1368/1987, de 6 de noviembre, sobre régimen de títulos, tratamientos y honores de la familia real y de los regentes.

10. Real Decreto 297/2022, de 26 de abril, ha modificado el artículo 13 en su apartado 5 del Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey.