



REMCO

RED DE ESTUDIO DE LAS MONARQUÍAS CONTEMPORÁNEAS

La inviolabilidad del Jefe del Estado

El ordenamiento español y el derecho comparado

Josu de Miguel Bárcena y Javier Tajadura Tejada

Documento de trabajo 01/2024

Enero 2024

Sobre los autores

Josu de Miguel Bárcena

Es profesor titular de derecho constitucional de la Universidad de Cantabria. Licenciado en Derecho y Ciencia Política por la Universidad del País Vasco, donde se doctoró en el año 2007 con una tesis sobre el Consejo de la Unión Europea, también ha sido profesor en la Universidad Autónoma de Barcelona durante una década. Sus intereses han oscilado entre el derecho público global, el federalismo y la Teoría de la Constitución. Autor de diversas publicaciones sobre el proceso de integración europea, el federalismo y el derecho público económico, ha llevado a cabo varias estancias de investigación en universidades italianas y norteamericanas. Su última obra es *Libertad. Una historia de una idea*, publicada por la editorial Athenaica.

Javier Tajadura Tejada

Javier Tajadura Tejada es profesor e investigador desde 1995, es Catedrático de Derecho Constitucional en la UPV/EHU y director del Grupo de Investigación de Historia intelectual de la política moderna. Entre sus últimas obras destacan *Kelsen vs Schmitt. Política y Derecho en la crisis del constitucionalismo* en coautoría con Josu de Miguel (tercera edición Escolar, Madrid, 2021) que ha sido traducida al italiano y al portugués; *Sieyès y la lengua de la Constitución* (Athenaica, Sevilla, 2023); y la dirección del volumen colectivo *La jefatura del Estado parlamentario en el siglo XXI* (Athenaica, Sevilla, 2022). Fue miembro del Grupo de Trabajo sobre la Reforma de la Constitución durante la VIII Legislatura (2004-2008).

Resumen ejecutivo

Este informe tiene por objeto el análisis de la inviolabilidad e inmunidad de los jefes de Estado en el Derecho comparado. En casi todos los ordenamientos constitucionales (con independencia de la forma monárquica o republicana) la jefatura del Estado tiene un estatus singular que se caracteriza por las notas de irresponsabilidad e inviolabilidad.

El art. 56.3 de la Constitución española (en adelante CE) señala que “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”. Este precepto completa el estatus del jefe del Estado en el marco de la monarquía parlamentaria que establece el art. 1.3 CE. Como declaración de naturaleza jurídico – política, la inviolabilidad prevista por el poder constituyente obedece a una doble razón: la alta dignidad del monarca y la necesaria *garantía* de su función constitucional. Las SSTC 98/2019 y 111/2019 han establecido con total claridad el alcance material de la inviolabilidad del jefe del Estado. La definición de la inviolabilidad regia como un privilegio *sustantivo* por parte del alto tribunal implica que el monarca en el sistema constitucional español está protegido respecto a todos los actos, públicos y privados que pueda realizar, al menos durante su mandato. El Rey no puede ser responsable, en términos jurisdiccionales, por sus actos debidos en cuanto jefe del Estado que han sido refrendados por los sujetos habilitados para ello, por sus actos de distribución del presupuesto y nombramiento de los miembros civiles y militares de la Casa Real (art. 65 CE) y, por último, por sus acciones y omisiones privadas que puedan causar daños penales y civiles con respecto a terceros. La inviolabilidad desde el punto de vista material es por tanto absoluta. Desde el punto de vista temporal, el jefe del Estado permanece inviolable hasta que abdica, momento en el cual pasa a ser responsable por sus actos privados previos y posteriores a la abdicación.

Nuestro Texto Fundamental sigue así la estela de la mayor parte de las monarquías parlamentarias cuyas Constituciones declaran explícitamente al Rey como inviolable. Con la posible excepción de Suecia en ninguna monarquía se ha establecido mecanismo alguno para declarar la responsabilidad política –indignidad– del Rey y proceder a su destitución. Ello sería incompatible con el carácter indefinido y perpetuo de la Corona y

su ocupante, jugando un papel clave, sin embargo, la posible abdicación, prevista en todos los ordenamientos constitucionales monárquicos.

El estudio de los distintos ordenamientos pone de manifiesto que en todas las Monarquías la inviolabilidad es una nota definitoria de las mismas. Implica una inmunidad penal absoluta.

El análisis del Derecho Comparado pone de manifiesto la existencia de una coincidencia esencial entre las jefaturas monárquicas y las republicanas. En ambos casos, mientras el jefe del Estado desempeñe o ejerza su suprema magistratura suelen gozar de una irresponsabilidad - inviolabilidad plena, lo que se traduce en una protección absoluta frente a cualquier acción judicial. Y en muchos ordenamientos ello se produce no solo en el ámbito penal, sino también en los propios del Derecho Civil y Administrativo. La protección del jefe del Estado es total como consecuencia de la suprema magistratura que encarna y que en todos los ordenamientos -sin excepción- tiene atribuida la condición de “símbolo de la unidad y permanencia del Estado” y de personificación, en última instancia, de la unidad y de la autoridad de aquel. La diferencia entre ambas jefaturas no va a residir por ello en el alcance o contenido de esa protección sino en su carácter temporal o vitalicio. La *inmunidad* presidencial concluye cuando el jefe del Estado termina su mandato. La del monarca, dado el carácter vitalicio de su magistratura podría prolongarse hasta su muerte.

Este informe pone de manifiesto que es absolutamente falso sostener que nuestra regulación constitucional de la inviolabilidad regia sea diferente a otras y requiera una modificación. La regulación constitucional de la inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey responde a los *standars* europeos. Por ello debe descartarse cualquier reforma tendente a desnaturalizar esas categorías o a limitar su alcance. La esencia de la institución es su carácter “vitalicio” y este carácter es incompatible con la posibilidad de exigir cualquier tipo de responsabilidad política o jurídica al jefe del Estado. La otra cara de la inviolabilidad es la exigencia de ejemplaridad del Monarca y si esta falla la salida constitucional es la abdicación. Por ello cabe concluir que, desde un punto de vista formal, la pretensión de limitar el alcance de la inviolabilidad del rey mediante una eventual ley

orgánica de la Corona es inconstitucional por afectar a una materia reservada a la Constitución. Y desde un punto de vista material, la pretensión de lograr dicho objetivo mediante una reforma constitucional implicaría desnaturalizar lo que según el Derecho comparado es una nota definitoria y esencial de las Monarquías parlamentarias.

Sinopsis

Este informe tiene por objeto el análisis de la inviolabilidad e inmunidad de los jefes de Estado en el Derecho comparado. El estudio pone de manifiesto la existencia de una coincidencia esencial entre las jefaturas monárquicas y las republicanas. En ambos casos, mientras el jefe del Estado desempeñe o ejerza su suprema magistratura suele gozar de una irresponsabilidad - inviolabilidad plena, lo que se traduce en una protección absoluta frente a cualquier acción judicial. En este contexto, nuestra regulación constitucional de la inviolabilidad regia es similar a la del resto de monarquías parlamentarias europeas y no requiere ninguna modificación.

Palabras clave

Monarquía, república, jefatura del estado, inviolabilidad, derecho constitucional comparado

Abstract

This report aims to analyze the inviolability and immunity of heads of state in comparative law. The study reveals the existence of a fundamental coincidence between the monarchical and republican leaderships. In both cases, as long as the head of the state performs or exercises the supreme position, she usually enjoys full irresponsibility-inviolability, which results in an absolute protection against any judicial action. In this context, our constitutional regulation of the royal inviolability is similar to that of every other European parliamentary monarchies and does not require any modification.

Keywords

Monarchy, republic, head of state, inviolability, comparative constitutional law

1. El lenguaje de la inviolabilidad y la jefatura del Estado.

El art. 56.3 de la Constitución española (en adelante CE) señala que “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”. Estamos ante una disposición asertiva y que se presenta como una regla constitucional cuya conversión en norma, sin embargo, depende en gran medida de una operación interpretativa de difícil concreción. Esa operación solo podría realizarse mediante tres supuestos muy diferentes: reforma constitucional, la muy improbable y cuestionada ley orgánica de la Corona o sentencia del Tribunal Supremo o Tribunal Constitucional en aplicación de un caso concreto. Este problema es análogo a otros ordenamientos constitucionales de las monarquías parlamentarias, como veremos.

En cualquier caso, es necesario advertir que nos encontramos en primer lugar ante un problema lingüístico que es necesario acotar para afrontar el trabajo con garantías conceptuales. En el Derecho Constitucional comparado y en el Derecho Internacional, cuando se aborda la protección jurídica de un jefe del Estado, se acude a tres nociones distintas que conviene deslindar con cierto cuidado: inviolabilidad, irresponsabilidad e inmunidad. El ordenamiento español diferencia técnicamente entre irresponsabilidad e inviolabilidad, por lo que parece importante llevar a cabo una definición que despeje el siempre complejo panorama semántico.

Por **irresponsabilidad** hay que entender la imposibilidad de separar del cargo del jefe del Estado bien por voluntad libre de otro órgano constitucional –por ejemplo, el Parlamento- o bien por el incumplimiento de alguna condición política claramente expresada en la Norma Fundamental. La irresponsabilidad está íntimamente ligada, en el constitucionalismo moderno, a la figura del refrendo. La aparición del refrendo no solo sirvió para proteger originalmente al Rey –Inglaterra y Francia, por ejemplo- de posibles consecuencias jurídicas por sus actos, sino para ir trasladando amplias parcelas de su poder al Parlamento y, sobre todo, al poder ejecutivo. En el caso español, la definición de irresponsable por parte del art. 56.3 CE, viene a significar que el refrendo no traslada una responsabilidad política de la que el rey no dispone: en realidad, se traslada el contenido

de la decisión a los refrendantes y, en algunos casos, ni eso, dado que, como recordó el Tribunal Constitucional (en adelante TC) en la sentencia 5/1987, “la responsabilidad del refrendo es por legitimidad constitucional del acto real”. Ello implica que, a diferencia de lo que ocurría en el siglo XIX y parte del XX, en nuestro sistema constitucional ningún refrendante asume la responsabilidad por actos del rey que vayan más allá de las atribuciones formales de los arts. 62 y 63 CE.

De esta forma, si el refrendo puede considerarse una especie de vestigio constitucional sin funcionalidad, carece de sentido que siga siendo entendido como la pieza clave que justifica la inviolabilidad del Rey. Efectivamente, una parte importante de la doctrina ha venido entendiendo los conceptos de inviolabilidad e irresponsabilidad como sinónimos y redundantes: ejemplo de ello es el dictamen 1374/1999 del Consejo de Estado, donde para avalar la constitucionalidad del Estatuto de la Corte Penal Internacional, se argumenta que el traslado de la responsabilidad que produce el refrendo salvaría la posible incompatibilidad del art. 27 del Estatuto, referido a la inadmisibilidad de normas de procedimiento especiales respecto de determinadas personas en atención a su cargo oficial, en relación a la inviolabilidad prevista en art. 56.3 CE. Existen datos suficientes para entender que la inviolabilidad cuenta con autonomía conceptual con respecto a la irresponsabilidad, proyectándose en la alta dignidad del monarca, e impidiendo reducir su ámbito material de protección a lo que se conocen como actos públicos del rey cuya validez dependen de su refrendo.

En el derecho comparado suele ser habitual, en cualquier caso, que irresponsabilidad e inviolabilidad se confundan conceptualmente. Esto es evidente en algunas Constituciones republicanas. Así es el caso del art. 67 de la Constitución francesa y el art. 90 de la Constitución italiana. En otras Constituciones (art. 35 de la Constitución de Grecia, art. 56 de la Constitución de Alemania o art. 67.2 de la Constitución de Austria), la irresponsabilidad política se colige por la existencia del refrendo total o parcial de los actos del jefe del Estado. A partir de la declaración expresa pueden establecerse supuestos concretos de responsabilidad política por el uso de las funciones atribuidas constitucionalmente: este es el caso, por ejemplo, del art. 68 de la Constitución francesa

–reformado en el año 2007- o del art. 66.6 de la Constitución de Austria, que prevén inusuales supuestos de justicia *política* para el jefe del Estado inspirados en el art. 43 de la Constitución de Weimar. Pero también la inatacabilidad jurídica del jefe del Estado por actos realizados al margen del ejercicio de sus competencias constitucionales durante su mandato, como ocurre en el caso francés (art. 67).

En el caso de las monarquías, con la excepción de Suecia, cuya Constitución prevé que, si el Rey se ha visto impedido durante seis meses para el ejercicio de sus funciones, o las ha dejado de desempeñar, el Gobierno notificará la cuestión al Parlamento para que este resuelva si se ha producido una “abdicación” (art.6 del Capítulo 5), no existen supuestos de inhabilitación política, como alguna doctrina ha apuntado para el caso del art. 59.2 CE. La mayor parte de la doctrina interpreta, sin embargo, que, aunque no se haya mencionado explícitamente, tal disposición se refiere exclusivamente a los casos en los que se encuentre en situación de incapacidad física o psíquica. La Constitución francesa de 1791 contenía, es bien conocido, un tipo de “abdicación legal” cuando el monarca no prestara juramento a la nación, dirigiera una insurrección armada o huyera del país (arts. 5, 6 y 7, capítulo II, sección primera). Este tipo de abdicación, frente a la expresa o personal, puede ser entendida como una declaración de indignidad y convertía al rey en un ciudadano más que podría ser hecho responsable solo por los actos *posteriores* a la finalización de su mandato (art. 8, capítulo II, sección primera de la Constitución de 1791).¹

La **inviolabilidad** es una palabra compleja que puede adquirir distintos significados constitucionales. En el caso español, por ejemplo, se habla de derechos inviolables (art. 10.1), domicilio inviolable (art. 18.2) o Cortes Generales inviolables (art. 66.3). Los sentidos aludidos serían sinónimos de un espacio personal o físico no profanable, indemne, inatacable cuando se trata de la inviolabilidad de las Cortes Generales, o no conculcable e intangible cuando se aplica a los derechos fundamentales. La calidad jurídica de inviolable se presentaría entonces como un principio institucional de incompetencia que establece la imposibilidad jurídica y fáctica de conocer y tomar decisiones vinculantes en ciertos ámbitos, fundada en razones de carácter político (la

deliberación democrática) o de carácter ético (la dignidad humana como agente moral).

Por otro lado, el art. 71.1 CE señala:

“los Diputados y Senadores gozarán de *inviolabilidad* por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones”. En el sistema liberal, las decisiones de la Asamblea venían necesariamente precedidas del contraste de argumentaciones. Para ello era -y sigue siendo- imprescindible que el parlamentario pueda expresarse libremente tanto en su manifestación oral cuanto en su propio voto. Esta libertad máxima exige una irresponsabilidad jurídica por sus opiniones, manifestaciones y votos. Como ha señalado el TC: "El interés a cuyo servicio se encuentra establecida la inviolabilidad es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias" (STC 51/1985).

La inviolabilidad de la persona del rey o de un jefe del Estado republicano (entendida como concreción de la irresponsabilidad antes aludida), vendría en realidad a recoger las dos acepciones que aquí se han aludido. Por un lado, se concedería una especial protección a la persona y honor del jefe del Estado en el plano interno y, por otro, se estaría ante un sinónimo de irresponsabilidad entendido como una protección procesal absoluta que impide la persecución criminal y las demandas civiles ante la jurisdicción ordinaria, así como la defensa de sus actos en cuanto institución del Estado. Esta dualidad permitirá definir a la inviolabilidad del Rey o Presidente de la República como una garantía de carácter personal y funcional.

Conviene, por último, apuntar que cuando se habla de inviolabilidad del Rey, parecería correcto, pese a los cambios semánticos que se puedan producir, asociar al concepto una terminología que bascularía entre el privilegio, la prerrogativa y la garantía a la que acabamos de aludir. Privilegio porque estamos ante una regla con un único destinatario, una especie de *lex privata* que supone la derogación temporal del Derecho Constitucional y procesal común. Una garantía, ya lo hemos dicho, porque el objeto de su reconocimiento es la tutela del oficio protegido y el aseguramiento del libre ejercicio de sus facultades. Y, por último, una prerrogativa porque el ordenamiento la concede en atención a criterios fundamentalmente finalistas, de forma que dichos criterios deberían presentarse como una guía para su concreción normativa y aplicativa en la tarea de

reconstrucción hermenéutica que han de realizar a la doctrina, la jurisprudencia y el propio legislador, lo que incluiría al poder de reforma constitucional.

Vayamos, en último lugar, con la **inmunidad**. Es bien conocido que desde finales del siglo XIX la costumbre y diversos instrumentos internacionales han reconocido la figura de la inmunidad para proteger las tareas de los jefes de Estado y del personal diplomático.² Por ejemplo, la Ley Orgánica 16/2015, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, establece que los jefes del Estado, de gobierno y ministros de asuntos exteriores, contarán con inmunidad de jurisdicción y ejecución ante tribunales españoles, por sus actos oficiales y privados mientras dure su mandato (art. 23). Una vez finalizado el mismo, tales sujetos solo podrán hacer valer la inmunidad frente a los actos públicos realizados durante su mandato, no los privados (art. 24). El concepto de inmunidad parece interesante para reconstruir la inviolabilidad del jefe del Estado. Y lo parece porque la inmunidad de jurisdicción no afecta al *ius puniendi* del Estado receptor que, por el contrario, queda intacto. Como intacta queda también la obligación de respeto y acatamiento de la legislación interna del Estado receptor y la posibilidad de renuncia de la exención jurisdiccional en manos del Estado acreditante.

Pero surge la duda de si podría existir una comunicabilidad conceptual entre inmunidad e inviolabilidad, a los efectos de cambiar el contenido semántico de esta última. No es un tema que podamos abordar con amplitud en el presente trabajo. Sin embargo, las paradojas y las contradicciones que surgen a su rebufo no son de menor importancia. Por ejemplo, si resulta coherente que un exjefe de Estado extranjero pueda ser juzgado por la comisión de un delito de naturaleza privada en España mientras que el Rey abdicado permanezca inmune en virtud de la protección *eterna* que le ofrece por ejemplo el art. 56.3 CE. La respuesta, probablemente, se halle en el principio de reciprocidad, que permite que el Rey abdicado sea en hipótesis juzgado en terceros países por ilícitos cometidos al margen del ejercicio de sus funciones durante su mandato y en la propia autonomía material del Derecho Constitucional, por mucho que la intersección con el derecho internacional se haya incrementado espectacularmente durante el último medio siglo.

2. La inviolabilidad en el Derecho Constitucional español.

La definición y el alcance de la inviolabilidad debe partir ya no solo de la doctrina, sino de la jurisprudencia consolidada en la materia. Las sentencias del TC 98/2019 (reprobación del rey Felipe VI por el Parlamento de Cataluña) y 111/2019 (creación de una comisión parlamentaria de investigación en el mismo Parlamento), parecen disipar algunas -no todas- de las dudas tradicionales en torno a las cuestiones centrales que pretende abordar este epígrafe. De esta forma, el art. 56.3 CE completa el estatus del jefe del Estado en el marco de la monarquía parlamentaria que establece el art. 1.3 CE. Como declaración de naturaleza jurídico – política, la inviolabilidad prevista por el poder constituyente obedece a una doble razón: la alta dignidad del monarca y la necesaria *garantía* de su función constitucional.

Esas dos razones son continuación, a nuestro parecer, de la doble significación, ya aludida, que cabe detectar en la Constitución para el término de la inviolabilidad: inatacabilidad e irresponsabilidad. Es así que, en las dos sentencias citadas, el TC señala que la inviolabilidad del rey es un *privilegio* de carácter sustantivo, lo que supone construir un halo frente a la injerencia de otros poderes del Estado y particulares y el impedimento de cualquier sanción de naturaleza jurídica y política. El TC se mueve en este terreno en las consideraciones clásicas sobre el ejercicio de la jefatura del Estado por quien es el titular de la Corona: esta ocuparía el vértice de la *auctoritas*, a la que sigue la *potestas* de los demás órganos constitucionales. Ya antes, en la STC 177/2015, el Tribunal había señalado que la especial protección de la institución dispensada por el legislador penal se justificaba, nada menos, que en la defensa del propio Estado constitucional (FJ 3). La Corona sería, de este modo, la pieza de equilibrio y garantía del sistema constitucional frente a potenciales excesos de aquellos poderes que, rompiendo la debida lealtad constitucional, pudiera plantear exigencias exorbitantes.

Aquí, por supuesto, no se está hablando solo de la “función extraordinaria de suplencia de las instituciones”. En pleno siglo XXI, la vigencia de una jefatura del Estado monárquica necesita de un esfuerzo argumental adicional que pruebe su funcionalidad práctica y la

articule desde la utilidad operativa de una *magistratura* que se encuentra en condiciones de insuflar tanta credibilidad al conjunto del sistema institucional como una jefatura republicana. Porque una jefatura republicana no requiere de una legitimación adicional: viene automáticamente reconocida como corolario obligado de la idea imperante en nuestra época, la igualdad. El Rey, en una democracia constitucional, tiene que ejemplarizar con sus actos públicos y privados al resto de ciudadanos; plantear con nitidez los verdaderos problemas a la sociedad en el contexto de lo que se viene conociendo como democracia *simulativa* y, por último; conservar la democracia frente a la *fortuna* autoritaria que busca mutar sus fundamentos hacia formas políticas donde la hegemonía sustituya al pluralismo constitucionalmente garantizado. Estas funciones, que encajarían materialmente en las tareas integradoras del art. 56.1 CE y que básicamente se ejercen a través de los mensajes del Rey, requieren de una neutralidad política a la que solo se llega si existe la garantía constitucional de la inviolabilidad.

El legislador y la jurisprudencia constitucional han establecido distintos niveles de protección al respecto. No es necesario, para el propósito de este trabajo, extenderse sobre la cuestión. En cuanto al primero, el Código Penal prevé diversos tipos agravados que protegen el derecho al honor de las personas reales contempladas en los preceptos y, al mismo tiempo, la dignidad o el prestigio de la institución de la Corona en cuanto tal (arts. 490.3, 491.1 y 491.2 CP). Se trata de una protección jurídica instrumental puesta al servicio, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo (en adelante TS), de la estabilidad del sistema constitucional y, cuando ampara al propio jefe del Estado, derivada de la inviolabilidad prevista en el art. 56.3 CE. Como es bien sabido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tratado de desvincular, en el caso español, la inviolabilidad y la ausencia de crítica política: el hecho de que el Rey ocupe un lugar de neutralidad en el debate político, una posición simbólica en lo referente a la unidad del Estado, no puede ponerlo al abrigo de toda crítica ciudadana y difusa en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Con respecto a la crítica parlamentaria y, por lo tanto, institucional, el TC ha hecho una interpretación de la inviolabilidad del Rey que ha sido calificada de exorbitante. La

aprobación de una moción de reprobación de Felipe VI por parte del Parlamento de Cataluña, como consecuencia del discurso del 3 de octubre de 2017, llevó a la Cámara autonómica no solo a apostar por la abolición de la monarquía, sino a intentar crear posteriormente una Comisión de Investigación sobre la Monarquía (Resolución 298/XII, de 7 de marzo de 2019). En las ya citadas sentencias 98/2019 y 111/2019, el TC considera que la inviolabilidad del art. 56.3 CE implica la imposible sanción del Rey desde cualquier plano, tanto jurídico como propiamente político o discursivo. Ciertamente, los asuntos planteados tienen aristas nada desdeñables en relación con la distribución de competencias o la dimensión normativa de las resoluciones parlamentarias, pero en lo central el TC parece haber aceptado un concepto sagrado del monarca de otro tiempo. El Parlamento, en los sistemas democráticos y pluralistas, tiene una función fundamentalmente deliberante y, en virtud del art. 23.2 CE, sus integrantes pueden llevar a cabo una tarea crítica y de control de otros poderes del Estado. En el caso de la Corona y el Rey, ese control o esa crítica deberían ser excepcionales en atención a su posición *supra partes*, la naturaleza debida de los actos del jefe del Estado y la muy relativa intensidad de sus tareas integradoras. Asimismo, la inexistencia de límites expresos a la reforma constitucional ampara que las Cortes o los Parlamentos autonómicos expresen su parecer por una forma republicana o monárquica de la jefatura del Estado, siempre que los medios que propongan se ajusten a la Constitución.

a) Alcance material y subjetivo de la inviolabilidad del rey.

En cuanto al alcance material de la inviolabilidad del Rey, una parte de la doctrina penalista y constitucionalista ha venido considerando que el monarca solo estaría protegido por aquellos actos de carácter público y funcional que han sido refrendados por el presidente del Gobierno, los ministros o la presidencia del Congreso de los Diputados. Se suele acudir para justificar esta postura a la interpretación sistemática del art. 56.3 CE con respecto otras disposiciones constitucionales, particularmente las relacionadas con la igualdad ante la ley (art. 14 CE) o la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). Por supuesto, esta argumentación parte de la conexión íntima entre inviolabilidad, irresponsabilidad y refrendo presumiblemente establecida en el art. 56.3 CE. Con

respecto a la interpretación sistemática, resulta necesario recordar que tiene serias limitaciones cuando se trata de cohonestar normas constitucionales con el mismo rango que, además, suponen excepciones claras al Derecho común porque así lo ha querido el poder constituyente. Por otro lado, está consolidada la jurisprudencia constitucional que viene afirmando que el derecho a la tutela judicial efectiva, recogido en el art. 24.1 CE, no reconoce un derecho incondicional o absoluto a la prestación jurisdiccional.³

En cualquier caso, las SSTC 98/2019 y 111/2019 nos parece que han establecido con total claridad el alcance material de la inviolabilidad del jefe del Estado. Independientemente de que consideremos el art. 56.3 CE como un obstáculo procesal, una inmunidad de jurisdicción o como una norma material, la definición de la inviolabilidad regia como un privilegio *sustantivo* por parte del alto tribunal significa, a nuestro modo de ver, que el monarca en el sistema constitucional español está protegido por todos los actos, públicos y privados que pueda realizar, al menos durante su mandato. Ello significa que el Rey no puede ser responsable, en términos jurisdiccionales, por sus actos debidos en cuanto jefe del Estado que han sido refrendados por los sujetos habilitados para ello, por sus actos de distribución del presupuesto y nombramiento de los miembros civiles y militares de la Casa Real (art. 65 CE) y, por último, por sus acciones y omisiones privadas que puedan causar daños penales y civiles con respecto a terceros.⁴

En clave subjetiva la prerrogativa solo la ostenta el monarca, no pudiéndose extender al resto de la familia real, porque la Constitución la atribuye exclusivamente a la persona del rey (STC 111/2019, FJ 5). Esta atribución absoluta, *ratione materiae* y *ratione personae*, que sin duda aparece como una brecha en el Estado de Derecho a ojos de la ciudadanía, tiene que ser contrarrestada en el nivel político por un compromiso de ejemplaridad del jefe del Estado que va más allá de lo exigido éticamente para cualquier otro cargo institucional o funcional.

b) Alcance temporal de la inviolabilidad del rey.

Sea cual fuere la perspectiva adoptada con respecto al alcance material de la inviolabilidad, el aspecto nuclear de la misma, en nuestra opinión, es su alcance temporal.

Ni la Constitución ni, tampoco, la doctrina del TC, aclaran esta cuestión central de una prerrogativa pensada para un Rey que mantiene la jefatura del Estado de manera vitalicia. Sin embargo, la dimensión temporal de la garantía ha tenido un impacto práctico de importancia con respecto a la jefatura del Estado en España. En el año 2012, cuando Juan Carlos I todavía era Rey, dos personas presentaron sendas demandas de filiación ante sendos juzgados de primera instancia de Madrid, demandas que fueron inadmitidas a trámite por un único motivo: la protección constitucional que dispensaba la inviolabilidad. Otra demanda presentada en octubre de 2013 correría la misma suerte y con el mismo argumento. Una vez abdicado, en el año 2015, las sucesivas demandas de paternidad fueron rechazadas no por la protección dispensada por la inviolabilidad, sino por falta de pruebas e indicios consistentes de los demandantes. En materia penal la Audiencia Nacional archivó las piezas de la “Operación Tándem” que investigaba las grabaciones del comisario Villarejo a Corinna Larsen en 2015, por entender que no existían indicios de delito y porque pertenecían a un periodo de tiempo en el que el monarca estaba amparado por la prerrogativa de la inviolabilidad. En abril de 2022, la Fiscalía acordó archivar las diligencias abiertas contra Juan Carlos I por presuntos delitos de blanqueo de capitales al corresponder los mismos al periodo de su reinado y estar entonces cubiertos por la inviolabilidad.⁵

Con respecto a la inviolabilidad regia y el tiempo existen tres posturas distintas. La primera consiste en que el carácter material absoluto tenga, a su vez, repercusión en el ámbito temporal. Esa creemos que es la exegesis más adecuada si se piensa la inviolabilidad del jefe del Estado teniendo en cuenta la operatividad de los distintos mecanismos que integran la Corona y las premisas del propio Derecho Constitucional. En tal sentido, el preámbulo de la Ley Orgánica 4/2014 que establece un aforamiento ante el TS para las acciones civiles y penales dirigidas contra la Reina consorte o el consorte de la Reina, la Princesa o Príncipe de Asturias y su consorte, así como contra el rey o reina que hubiere abdicado y su consorte, señala lo siguiente: “Conforme a los términos del texto constitucional, todos los actos realizados por el rey o la reina durante el tiempo en que ostentare la jefatura del Estado, cualquiera que fuere su naturaleza, quedan

amparados por la inviolabilidad y están exentos de responsabilidad. Por el contrario, los que realizare después de haber abdicado quedarán sometidos, en su caso, al control jurisdiccional". Se ha venido señalando que los preámbulos no tienen carácter normativo, sin embargo, el TC (sentencia 31/2010) ha reconocido que tienen un indudable valor interpretativo, por lo que, en nuestra opinión, nada impide que la jurisdicción ordinaria tenga en cuenta lo dicho en el Preámbulo de la LO 4/2014 para desechar la perseguibilidad de los actos del rey durante su mandato.

La segunda postura mantiene que sería posible que el Rey respondiera por sus actos privados no refrendados ante la jurisdicción incluso durante su mandato. Ello supone relativizar la inviolabilidad hasta prácticamente convertirla en un adorno constitucional, dado que los actos realizados al albur de los arts. 62 y 63 CE y asociados a las funciones atribuidas formalmente al rey, no dejan de ser *debidos*. Tempranamente, se entendió que al respecto existía una laguna constitucional y que, por aplicación del criterio analógico, sería posible enjuiciar ante el TS al jefe del Estado a través de la previsión del art. 102.2 CE, que establece para el presidente y demás miembros del Gobierno una acusación por traición y otros delitos contra la seguridad del Estado llevada a cabo por el Congreso de los Diputados. Esta perspectiva resurgió con ocasión de la integración en nuestro ordenamiento jurídico del Estatuto de la Corte Penal Internacional del año 2000, que prevé el enjuiciamiento del jefe del Estado español por la comisión de delitos especialmente graves. En nuestra opinión, la incorporación de dicho Tratado contravenía claramente el art. 56.3 CE, provocando como poco una mutación constitucional que solo pudo ser salvada a través de una interpretación, la del Consejo de Estado, que suponía en realidad establecer una reserva mental a la operatividad del Estatuto: el Rey no podría ser sometido a juicio penal porque el refrendo impide la atribución de cualquier responsabilidad por el ejercicio de sus funciones.

Esta posición carece de consistencia por diversos motivos. El primero es que la Constitución no establece aforamiento alguno para residenciar la responsabilidad del Rey ante los tribunales: sí lo hace, por el contrario, con respecto al presidente y demás miembros del Gobierno (art. 102.1 CE) y diputados y senadores (art. 71.3 CE). El monarca

no tiene aforamiento durante su mandato porque el poder constituyente entendió que no lo necesitaba: es inviolable. El segundo es que, cuando la Constitución ha querido delimitar materialmente la inviolabilidad, distinguiendo determinados comportamientos punibles, lo ha hecho: véase la inviolabilidad de diputados y senadores, prevista para las opiniones manifestadas durante el ejercicio de sus funciones (art. 71.1 CE). Para tratar de salvar estos problemas, la doctrina ha acudido al expediente de considerar la inhabilitación *política* del Rey como una posible solución para despojarle de la protección que le proporciona el art. 56.3 CE. Ya se ha abordado con anterioridad esta cuestión, que en nuestra opinión debe de ser descartada.

La tercera posición con respecto al alcance temporal de la inviolabilidad del Rey es la que más consenso doctrinal parece haber alcanzado hasta el momento: el jefe del Estado permanece inviolable hasta que abdica, momento en el cual pasa a ser responsable por sus actos privados previos y posteriores a la abdicación. Esta postura tiene indudables dificultades procesales para ponerse en práctica: a diferencia de sistemas republicanos que analizaremos después o el de nuestra II República, ni la Constitución ni la legislación ordinaria prevén la suspensión de la prescripción de las acciones de responsabilidad que pudieran realizarse contra el monarca mientras permanece en el cargo. En cualquier caso, en clave constitucional se apunta que mientras la inviolabilidad perpetua de los diputados y senadores encuentra su razón de ser en que la protección de sus votos y discursos permite un mejor desenvolvimiento del uso de la palabra en la tribuna, la protección permanente de los actos sobre todo privados del Rey no encontraría justificación alguna porque no facilitan el ejercicio de sus funciones.

Esta tercera postura se ve influida por la forma en que el Derecho Internacional aborda la cuestión y por ello debe de ser descartada: como ya hemos señalado en el primer epígrafe, no existe una comunicabilidad conceptual entre inmunidad e inviolabilidad. Si se piensa el alcance temporal de la inviolabilidad del Rey o el significado de la inmunidad desde el Derecho Constitucional las cosas resultan menos claras. Prevista en el art. 71.2 CE para diputados y senadores, la inmunidad se presenta como una garantía frente a detención y una condición de procedibilidad que, en virtud del art. 7 de la Ley de 9 de

febrero de 1912, se convierte en una causa de exclusión perpetua de la pena en caso de que las Cámaras denieguen el suplicatorio. Por otro lado, el problema de excluir la inviolabilidad del art. 56.3 CE para los actos no oficiales durante su mandato es que tiene repercusión en la abdicación del rey prevista en el art. 57.5 CE. La abdicación funciona como una válvula de escape ante la presión social y como un mecanismo de sanción política -ciertamente imperfecto- frente a un monarca poco ejemplar, como ocurrió en el caso de Juan Carlos I en 2014. La posible asunción de responsabilidades y sanciones jurídicas tras la abdicación puede conducir a situaciones de “encastillamiento” que seguramente pondrían en peligro la estabilidad o incluso la viabilidad constitucional de la propia Corona. Si se tiene en cuenta este inconveniente institucional, no menor, la apuesta por una inviolabilidad absoluta en lo material y temporal recobra, probablemente, todo su sentido.

3. La caracterización penal de la inviolabilidad del Rey.

El acercamiento penológico no implica dejar de considerar la prerrogativa – garantía de la inviolabilidad como un mecanismo amplio que justifica la irresponsabilidad del monarca en todos los ámbitos materiales en los que se organiza el sistema jurídico español. En cualquier caso, pareciera que la distancia con el Derecho Constitucional es a veces insalvable: con respecto a este complejo asunto, donde no hay muchas certezas, sobrevuela la necesidad de realizar justicia material al margen de la interpretación sistemática de la Constitución que tan a menudo se reclama. Dadas las limitaciones para movernos con seguridad en este ámbito, simplemente pasamos a referir las tres tesis dominantes para calificar penalmente la regla prevista en el art. 56.3 CE.

La dogmática penalista introdujo históricamente la inviolabilidad del jefe del Estado en la teoría de la ley penal. Todavía hay manuales que siguen esta estela. Y es que fue habitual, desde mediados del siglo XIX, estudiar ciertas garantías como elementos condicionantes de la validez personal de la ley, no solo temporal o espacial. De este modo, determinados individuos como el soberano no estaban sometidos a las normas penales. Ciertamente, esta forma de proceder perpetúa la idea que venía considerando la inviolabilidad como

una hipótesis de *legibus solutus* o Rey sagrado. El fundamento reposaría sobre la expectativa de que nadie cumpliría las leyes con mayor fidelidad que aquel que las ha dictado. Sin embargo, seguir hoy hablando de la validez personal de la ley penal o de la existencia de límites personales de la ley penal para referirse a prerrogativas como la inviolabilidad regia parece incorrecto, pues un ámbito de validez personal solo lo tienen las leyes que ejercen su imperio en un círculo cerrado y determinado de individuos, como el Código Penal Militar, pero no las leyes que integran el Derecho Penal común, que deberían regir para todos los ciudadanos, incluido el jefe del Estado.

Una segunda posibilidad, que nosotros compartimos, es considerar la regla del art. 56.3 CE como una norma materialmente penal, es decir, incluir la inviolabilidad del Rey en la conocida como teoría del delito. Las concepciones penalistas al respecto son tantas y tan variadas, que solo pueden ser aquí apuntadas sumariamente: ausencia de tipicidad, componente autónomo de la capacidad penal, causa de inimputabilidad, causa de inexigibilidad o causa de modificación de la responsabilidad penal. En cualquier caso, la inviolabilidad regia o parlamentaria casi siempre se ha encajado en dos concepciones penales muy concretas: causa de justificación que elimina la antijuricidad del hecho y, sobre todo, causa personal de exclusión de la pena. Es probable que estas concepciones no sean capaces de recoger plena y satisfactoriamente el sentido, la función y los efectos de la garantía en el Estado de Derecho articulado en la Constitución, pero tienen la ventaja de dar soporte penal a una definición absoluta del alcance material y temporal de la inviolabilidad del jefe del Estado.

Para superar estas contradicciones o insuficiencias, una parte de la doctrina penalista y procesalista ha propuesto una solución que encaja con el alcance limitado de la inviolabilidad del Rey que hemos apuntado con anterioridad: la inviolabilidad del art. 56.3 CE no sería una norma penal de carácter material, sino una norma procesal de naturaleza sustantiva que establece barreras de fiscalización judicial de las actividades personales y funcionales del monarca. Estaríamos, de nuevo, ante una *inmunidad* de jurisdicción absoluta que no se dirige al sujeto protegido o amparado por la norma, sino al poder judicial en su conjunto, para delimitar el ámbito de su potestad jurisdiccional, excluyendo

del mismo la actividad amparada. La ventaja de esta construcción es que la inviolabilidad entonces no determina que el sujeto protegido no tenga capacidad de acción antijurídica, capacidad teórica de delinquir o capacidad jurídica para ser objeto de reproche, sino simplemente que el análisis de tales conductas queda en esos casos fuera del alcance de los jueces y tribunales. Como hemos señalado, la exegesis de la inviolabilidad del rey como garantía o metadisposición que determina la no aplicación judicial de las normas de responsabilidad del ordenamiento, parece coherencia mejor con la tesis de una prerrogativa absoluta en lo material pero limitada en lo temporal.

4. La inviolabilidad del jefe del Estado en los sistemas constitucionales republicanos.

El estatuto constitucional de los monarcas parlamentarios difiere de la jefatura de Estado republicana en la que el presidente o bien tiene poderes propios o bien el alcance de su poder arbitral es mayor (en concreto, por ejemplo, porque disponga del derecho de disolución del Parlamento). Lo que se traduce en que existan actos presidenciales que no necesitan refrendo o en que, aun requiriéndolo, este no tiene el sentido anteriormente señalado. A pesar de ello, en las jefaturas de Estado republicanas tampoco es posible exigir responsabilidad política al presidente. En la mayor parte de las Repúblicas parlamentarias se prevén determinados procedimientos de “justicia política” para en casos extraordinarios (alta traición o atentado contra la Constitución) proceder a su destitución. Procedimientos que no se han utilizado nunca en ningún Estado europeo desde la Segunda guerra mundial, pero sí en Estados Unidos. Al margen de ello la única responsabilidad política exigible a un presidente es tácita, mediante la no reelección.

En todo caso hay que subrayar una coincidencia esencial entre las jefaturas monárquicas y las republicanas. En ambos casos, mientras el jefe del Estado desempeñe o ejerza su suprema magistratura suelen gozar de una irresponsabilidad - inviolabilidad plena, lo que se traduce en una protección absoluta frente a cualquier acción judicial. Y en muchos ordenamientos, como vamos a ver, ello se produce no solo en el ámbito penal, sino también en los propios del Derecho Civil y Administrativo. La protección del jefe del

Estado es total como consecuencia de la suprema magistratura que encarna y que en todos los ordenamientos -sin excepción- tiene atribuida la condición de “símbolo de la unidad y permanencia del Estado” y de personificación, en última instancia, de la unidad y de la autoridad de aquel. La diferencia entre ambas jefaturas no va a residir por ello en el alcance o contenido de esa protección sino en su carácter temporal o vitalicio. La *inmunidad* presidencial concluye cuando el jefe del Estado termina su mandato. La del monarca, dado el carácter vitalicio de su magistratura podría prolongarse hasta su muerte.

Como ya hemos señalado con anterioridad, cuando se trata de analizar la protección jurídica con respecto a la actuación de otros poderes del Estado o de particulares, los ordenamientos republicanos suelen aludir a la irresponsabilidad. La inviolabilidad es un término que solo se predica nominalmente de los monarcas. Y en la medida en que se suma a la irresponsabilidad –entendida como imposible ejercicio de control político que puede conducir a la destitución del jefe del Estado- no puede identificarse con ella, sino que es preciso atribuirle un significado y alcance propios. A continuación, vamos a llevar a cabo un análisis concreto de la irresponsabilidad –en el sentido arriba indicado, aunque daremos algunas pinceladas de la irresponsabilidad política- en los siguientes sistemas constitucionales: Francia, Italia, Portugal, Alemania y Estados Unidos.

a) Francia.

El 22 de enero de 1999 se hizo pública la *Décision* nº 98-408 DC del *Conseil constitutionnel* sobre el contenido del Tratado que instituía la Corte Penal Internacional que Francia había firmado, pero no ratificado, a la espera de verificar que la posibilidad de procesar a los jefes de Estado y de gobierno responsables de crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio no era contraria a la Constitución. En dicha *Décision*, tras la que se introdujo el artículo 52-2 CF mediante Ley Constitucional de 8 de julio de 1999 para poder ratificar el Tratado, el *Conseil* descartó el procesamiento del presidente durante su mandato ante cualquier autoridad judicial nacional o internacional, porque “*pendant la durée de ses fonctions, [sa] responsabilité pénale ne peut être mise en cause que devant la Haute Cour*

de justice”, lo que daba a entender que ese Tribunal podía conocer otras causas distintas a la alta traición citada expresamente en el artículo 68 CF.

En 2001, la presentación de varias querellas por malversación de fondos públicos durante la gestión municipal de Chirac obligó a la *Cour de Cassation* a examinar la controvertida cuestión de la responsabilidad del presidente por actos anteriores al ejercicio de su cargo. En su sentencia de 10 de octubre de 2001, la *Cour de Cassation* contradujo al juez constitucional al considerar que el Tribunal Supremo de Justicia sólo era competente para pronunciarse sobre el supuesto de alta traición previsto en el artículo 68 CF, pero no para otros hechos delictivos en los que el presidente hubiera podido estar implicado antes o durante el ejercicio de su cargo, respecto de los cuales, a juicio de la *Cour de Cassation*, tenía inmunidad absoluta mientras durara su mandato.

Como consecuencia de todo ello, se reformó en profundidad el art. 67 CF, que establece lo siguiente:

“El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en calidad de tal, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53-2 y 68. No podrá, durante su mandato y ante ninguna jurisdicción o autoridad administrativa francesa, ser requerido para testificar ni ser objeto de una acción o acto de información, instrucción o acusación. Quedarán suspendidos todos los plazos de prescripción o preclusión. Las instancias y procedimientos a los que pongan obstáculos de esta forma podrán reanudarse o iniciarse en su contra al término del plazo de un mes desde el cese de sus funciones”.

Por otro lado, el art. 68 CF dispone:

“El Presidente de la República no podrá ser destituido sino en caso de incumplimiento de sus deberes manifiestamente incompatible con el ejercicio de su mandato. La destitución será acordada por el Parlamento constituido en Alto Tribunal de Justicia. La propuesta de reunión del Alto Tribunal de Justicia adoptada por una de las Cámaras del Parlamento será inmediatamente presentada a la otra, que se pronunciará en los quince días [...]. Las decisiones adoptadas en aplicación del presente artículo lo serán por mayoría de los dos

tercios de los miembros que compongan la Cámara correspondiente o el Alto Tribunal de Justicia”.

El nuevo artículo 67 CF ha confirmado así los principios de irresponsabilidad e inmunidad jurisdiccional del presidente por los actos realizados en calidad de tal, respecto de los cuales no cabe interponer ninguna acción ni durante, ni después de finalizado el mandato, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 52-2 CF, relativo a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional sobre los jefes de Estado y de gobierno, y de lo establecido en el artículo 68 CF (Garrido 2022:302). La inmunidad del jefe del Estado durante su mandato es pues absoluta. Y alcanza en principio a todos los actos “realizados en calidad” de presidente. Aunque nada se dice de aquellos realizados a título privado, el silencio constitucional debe interpretarse en el sentido de que también están cubiertos por dicha inmunidad y ello porque para clarificar el alcance de la inmunidad jurisdiccional del presidente de la República respecto de los actos anteriores a su acceso al cargo o ajenos al ejercicio de sus funciones, el artículo 67 CF subraya asimismo que el presidente no podrá, durante su mandato, ser requerido ante ningún tribunal o autoridad administrativa francesa “para declarar o ser objeto de cualquier acción, acto de información, investigación o proceso”. Para garantizar los derechos de terceros a la acción de la justicia, los plazos de prescripción o de ejecución quedan suspendidos.

Se trata de una inmunidad absoluta pero temporal porque concluido el mandato del presidente, los procedimientos o causas judiciales que la inmunidad hubiera impedido podrán reanudarse o iniciarse contra él trascurrido un mes desde el cese de sus funciones”. Efectivamente, la inmunidad es solo temporal en relación con actos realizados con anterioridad al acceso a la presidencia, y también es solo temporal en lo que se refiere a hechos cometidos durante la presidencia. Tras su salida del Elíseo, un expresidente puede ser procesado por cualquier eventual acto delictivo realizado antes o durante su mandato.⁶

En el ámbito penal la protección resulta plenamente justificada para garantizar que el presidente pueda cumplir adecuadamente y sin ningún tipo de interferencias con sus funciones constitucionales. En el ámbito civil puede resultar más problemática, puesto

que ninguna acción de responsabilidad en este ámbito –por ejemplo, una demanda de divorcio o de daños extracontractuales- y sus correspondientes comparecencias le impedirían el ejercicio satisfactorio de sus funciones constitucionales como jefe del Estado. Además, esa inmunidad jurisdiccional contrasta con el reconocimiento de su derecho a emprender cualesquiera acciones legales contra terceros. El presidente que actúa como ciudadano sigue siendo presidente, como se pone de manifiesto en todos los procedimientos judiciales en los que ha intervenido, en los que se le trata como “*Monsieur le président*” con todo lo que ello supone.

Si el presidente no puede ser requerido ni declarar ante los tribunales hasta la finalización de su mandato, también debería esperar a su término para poder ejercer los derechos de la parte civil, ya que de lo contrario se vulneraría la igualdad de armas. La imparcialidad de los tribunales podría, además, cuestionarse, debido al ascendiente que el presidente sigue teniendo sobre el Consejo Superior de la Magistratura y el nombramiento de los más altos puestos de la carrera judicial”. Estos argumentos, que se plantearon ante la *Cour de Cassation*, fueron, sin embargo, rechazados en su *arrêt* nº 605 de 15 de junio de 2012, en el que subrayó que la inmunidad protege al presidente de todo procedimiento, penal y civil, pero no limita su derecho a accionar por cualquier vía. Con objeto de evitar este “doble rasero”, el presidente François Hollande presentó en marzo de 2013 un proyecto de revisión constitucional en virtud del cual la inmunidad del jefe del Estado sería sólo penal, pudiendo en cambio admitirse las acciones civiles que se le dirigieran tras haber sido autorizadas por una comisión de peticiones encargada de velar por que dichas acciones no comprometan el ejercicio de su cargo ni atenten contra la dignidad de su función. Al no contar con la mayoría de tres quintos necesaria en el Congreso del Parlamento (art. 89 CF), el proyecto fue retirado.

En todo caso, la gran novedad incluida en la reforma de 2007 que estamos examinando para evitar los problemas que en casos extremos pudieran derivarse de esta “irresponsabilidad”, reside en el artículo siguiente, esto es, el nuevo artículo 68 CF que establece un procedimiento extraordinario de destitución. Este procedimiento extraordinario de destitución podría activarse en el caso de que el presidente incurriese

en un eventual comportamiento delictivo grave. Sería un caso “de incumplimiento de sus deberes manifiestamente incompatible con el ejercicio de su mandato”. En todo caso, correspondería al Alto Tribunal de Justicia apreciarlo así, en un procedimiento de naturaleza política. Se ha incluido así en la Constitución un nuevo procedimiento de exigencia de responsabilidad del jefe del Estado en caso incumplimiento de los deberes del cargo incompatible con el ejercicio de su mandato, que puede concluir con su destitución decidida por el Parlamento constituido en Alto Tribunal. A diferencia del procedimiento previsto anteriormente por “alta traición”, en el que el presidente debía ser “acusado” y después “juzgado” por un “Tribunal Supremo de Justicia” y en el que se hablaba de delito y de penas, la nueva redacción del artículo 68 CF ha evitado todas las expresiones que evocaran un enfoque judicial. Y también se ha eliminado la intervención de la comisión integrada por magistrados de la *Cour de cassation* que se encargaba de verificar si las acusaciones contra el presidente se basaban en hechos probados.

El nuevo procedimiento no consiste en juzgar al presidente. No estamos ante un procedimiento jurisdiccional sino ante un supuesto de exigencia de responsabilidad política ante un órgano político. En todo caso, el procedimiento podría activarse en el supuesto de que el presidente incurriera en una eventual conducta delictiva grave ante la imposibilidad de que la jurisdicción penal pueda actuar contra él durante su mandato. Se trataría de una exigencia de responsabilidad basada en una eventual conducta delictiva que es per se incompatible con la dignidad de la función presidencial. Como subrayó la Comisión Avril de la que trajo causa la reforma, el Parlamento constituido en Alto Tribunal de Justicia habrá de valorar “*l’incompatibilité manifeste avec la dignité de sa fonction présidentielle [...] qui relève d’une appréciation évidemment politique*” (Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République (2002), *Journal officiel*, 14 décembre, p. 6). Desde esta óptica, los parlamentarios que han de pronunciarse, primero en su cámara y después en Alto Tribunal, deben actuar, según la Comisión, como lo que son –representantes- y tomar sus decisiones como lo que son: decisiones políticas y no jurisdiccionales.

b) Italia.

El artículo 90 de la Constitución italiana dispone expresamente: “El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en ejercicio de sus funciones, salvo por alta traición o violación de la Constitución. En estos casos será acusado por el Parlamento en sesión conjunta, por mayoría absoluta de sus miembros”. Se establece, por tanto, una excepción al principio general de irresponsabilidad (política y jurídica). La Constitución precisa tanto los dos supuestos que no están cubiertos por esa prerrogativa presidencial como el procedimiento establecido para llevar a cabo esa exigencia de responsabilidad.

De este modo, al jefe del Estado se le puede exigir responsabilidad tanto por incurrir en cualquier conducta subsumible en la categoría de “alta traición”, como en la de “violación de la Constitución”. Fuera de ello, esto es, por la eventual participación o comisión de otros posibles delitos realizados en el ejercicio de sus funciones no cabe exigirle responsabilidad alguna ni durante la presidencia ni después de concluida esta. Esta irresponsabilidad es tanto política como jurídica. Según la Corte Constitucional, “Es una opinión pacífica que la inmunidad indicada en la disposición constitucional arriba citada sea omnicompreensiva, es decir, que cubra los sectores penal, civil, administrativo y político” (sentencia 1/ 2013).

La falta de responsabilidad política del presidente impide llamarlo a responder de sus actos ante otros órganos constitucionales, como ocurre con el gobierno con respecto a las Cámaras. La Ley Constitucional Nº 1 de 1989, confirma en el art. 3 que en el ordenamiento italiano el presidente no está vinculado por una relación política con el Parlamento. Esta norma ha sustituido al art. 12 de la Ley Constitucional Nº 1 de 1953, y dispone, entre otras cosas, que cuando “se decida la acusación del presidente de la República, la Corte Constitucional podrá disponer la suspensión del cargo” (apartado 4). Al fin y al cabo, durante los trabajos preparatorios de esta ley constitucional se asumió que la suspensión del cargo se remitiese de hecho al Parlamento como consecuencia automática de la acusación. Sin embargo, del debate parlamentario se desprendió que de esta forma se habría creado una especie de “responsabilidad del Jefe de Estado ante

las Cámaras" y, por tanto, al final prevaleció la opción de confiar la decisión de la suspensión a la Corte Constitucional.

Desde el punto de vista político, además, la irresponsabilidad implica que el Parlamento no puede llevar a cabo ningún debate (y mucho menos votación) sobre el ejercicio de los poderes por parte del presidente. Estos debates son inadmisibles por contradecir el mencionado principio de irresponsabilidad presidencial. Sin embargo, sí que se considera admisible que se realice un examen y evaluación de sus mensajes

Desde el punto de vista penal, existe una inmunidad total y plena para los delitos cometidos en relación con el ejercicio de las funciones del presidente. Por este motivo, se le considera penalmente irresponsable incluso después de la finalización del mandato. El presidente solo responde de la eventual comisión de dos delitos (alta traición y atentado contra la Constitución, que no están precisados en el Código Penal) y de ninguno más. Por lo tanto, la irresponsabilidad no tiene que entenderse como 'inadmisibilidad', sino como no imputabilidad real. La irresponsabilidad -tal y como ha subrayado la Corte Constitucional- se extiende a los ámbitos civil y administrativo. El presidente no puede ser llamado a responder de los actos ilícitos cometidos en el ámbito civil y administrativo. El art. 90 CI se configura por tanto como una excepción a lo dispuesto en el art. 28 CI ("los funcionarios y los empleados del Estado y de las entidades públicas serán directamente responsables, con arreglo a las leyes penales, civiles y administrativas, por los actos realizados en violación de cualesquiera derechos").

La única cuestión controvertida a la hora de interpretar este precepto es la relativa a los actos que no guardan relación con "el ejercicio de sus funciones". La Constitución no prevé nada sobre la responsabilidad en que pueda incurrir el presidente por actividades ajenas a las funciones ejercidas. Respecto a ellos, es claro que tampoco durante el ejercicio de su cargo se le puede exigir responsabilidad por ellos, pero la duda se plantea respecto a si es posible reclamársela una vez ha concluido su mandato. Ante el silencio constitucional, la praxis político-institucional y la jurisprudencia han dado una respuesta positiva y puesto de manifiesto la relevancia que tiene la distinción entre actos

presidenciales “funcionales” (cubiertos por la irresponsabilidad) y “extrafuncionales” (a los que el principio de irresponsabilidad no alcanza). Se debe considerar que la responsabilidad es en estos últimos casos plena. Pero que solo puede ser exigida una vez concluido su mandato. Por este motivo, a la hora de responder de los actos “extrafuncionales”, el presidente no goza de ningún privilegio o garantía distinto del de los demás ciudadanos.

El enjuiciamiento previsto en el art. 90 CI se atribuye al otro órgano que junto al jefe del Estado es considerado también “garante” de la Constitución: la Corte Constitucional. El artículo 134 CI, al enunciar las competencias de la Corte, incluye entre ellas la de juzgar “las acusaciones promovidas contra el presidente de la República”. En la medida en que se trata de un Tribunal de Derecho, el procedimiento es de naturaleza jurisdiccional y no política (como hemos visto que es en Francia). En todo caso, para el cumplimiento de esta función, la Constitución establece una composición ampliada de la Corte. Junto a los quince jueces constitucionales que lo componen (nombrados en un tercio por el presidente de la República, en otro tercio por el Parlamento en sesión conjunta y en el tercio restante por las supremas magistraturas ordinaria y administrativas), el artículo 135 CI dispone que: “en el juicio de acusación contra el Presidente de la República intervendrán, además de los magistrados ordinarios del Tribunal, dieciséis miembros elegidos a la suerte de una lista de ciudadanos que reúnan los requisitos para ser elegidos senadores y que el Parlamento designará cada nueve años mediante elección con las mismas formalidades que las establecidas para el nombramiento de los magistrados ordinarios”. El procedimiento previsto en el art. 90 CI no ha sido nunca activado. Pudo haber sido utilizado contra el presidente Cossiga, que fue acusado de haber violado la Constitución al difundir información proporcionada por los servicios de inteligencia. Su dimisión, en abril de 1992, lo impidió.

En todo caso, diversos procesos en los que se vio implicado el presidente Cossiga contribuyeron a aclarar el alcance de la distinción entre actos funcionales y extrafuncionales en materia de responsabilidad. Distinción fundamental porque los últimos no están cubiertos por la irresponsabilidad. Y esta le puede ser exigida una vez

concluido el mandato presidencial o, como ocurrió con Cossiga, tras su dimisión. El Tribunal de Roma (sentencias de 22 de junio de 1993 y 14 de mayo de 1994) condenó a Cossiga inicialmente a una indemnización por daños y perjuicios por declaraciones difamatorias. Posteriormente el Tribunal de Apelación (sentencias de 21 de abril de 1997 y 16 de marzo de 1998) anuló las condenas interpretando que el artículo 90 CI vendría a garantizar una especie de inmunidad absoluta del presidente y ello porque cualquier forma de declaración presidencial tiene que estar vinculada al carácter político de su función como titular del órgano constitucional, que "no permite distinguir el *munus* de la persona física [...] de modo que no es posible distinguir la voluntad de uno que no sea la voluntad del otro". Finalmente, sin embargo, el Tribunal Supremo de Casación (Cass. Civ. Sección III, 6 a 27 de junio de 2000, n.º 8733 y n.º 8734) no aceptó este enfoque y anuló las sentencias del Tribunal de Apelación, limitando la inmunidad solo a los actos relacionados con las funciones presidenciales, con lo que confirmó la plena responsabilidad civil por los actos realizados fuera de estas.

La doctrina del Tribunal Supremo fue después confirmada por la Corte Constitucional. En la sentencia n.º 154/2004, la Corte rechazó las pretensiones de Cossiga, y confirmó la validez de la distinción entre los actos "funcionales" y "extrafuncionales" del presidente. Resolvió así a favor de la magistratura civil el conflicto de atribuciones entre esta y el presidente, confirmando la competencia de la jurisdicción ordinaria para determinar el vínculo funcional entre las declaraciones presidenciales y sus atribuciones constitucionales. Con todo, si el presidente es destinatario de una acción penal basada en actos "extrafuncionales" eventualmente delictivos (y no subsumibles en la alta traición o atentado a la Constitución) hay que señalar la práctica adoptada por la jurisdicción de remitir el ejercicio de la acción penal al momento del cese del cargo. Esto ha sido cuestionado por parte de la doctrina, pero posiblemente sea la interpretación más respetuosa con la voluntad del constituyente de establecer la irresponsabilidad presidencial como nota distintiva de la institución.

La legislación y la jurisprudencia constitucional italianas precisan algunas otras cuestiones relativas al alcance de la inmunidad presidencial que resultan de interés para tener un cuadro más completo:

En primer lugar, en el caso de que el presidente deba ser escuchado en un proceso penal como testigo, el art. 205.1 de la Ley de Enjuiciamiento Penal reconoce el privilegio de que la audiencia se lleve a cabo en la sede presidencial, para salvaguardar sus funciones y papel. Así ocurrió en el caso del testimonio prestado por el presidente Napolitano en el juicio relativo a lo que se denominó la negociación mafia-Estado.

En segundo lugar, la jurisdicción penal no puede autorizar ninguna escucha de las conversaciones telefónicas de usuarios presidenciales por ser perjudicial para el desarrollo de sus funciones. Por lo tanto, el jefe de Estado debe permanecer inmune a "herramientas invasivas para la búsqueda de pruebas" (Corte Constitucional, sentencia n.º 1/2013).

Por último, la Constitución guarda silencio sobre si es posible exigir responsabilidad penal al presidente -durante el ejercicio de su cargo- por supuestos delitos realizados antes de su acceso a su suprema magistratura, sin tener que esperar a su abandono del cargo. La ley que quiso dar respuesta negativa a este interrogante en el marco de todos los "altos cargos del Estado" (una respuesta concreta a la situación procesal del primer ministro Berlusconi) fue anulada por la Corte Constitucional por vulnerar el principio de igualdad ante la ley.⁷ No obstante, según lo señalado aquí, los obstáculos procesales y la jurisprudencia y doctrina apuntadas remitirían el ejercicio de la acción penal, para actos "extrafuncionales" presuntamente delictivos previos al ejercicio de la magistratura, al momento de finalización del cargo.

c) Portugal.

La única responsabilidad política del presidente de la República es de carácter difuso y le corresponde realizarla al cuerpo electoral: se traduce en la no reelección del presidente de la República para un nuevo mandato. Hasta ahora y durante la vigencia de la

Constitución de 1976, todos los presidentes de la República se han postulado para un segundo período presidencial y han sido reelegidos: así sucedió con Ramalho Eanes (1976-1986), Mário Soares (1986-1996), Jorge Sampaio (1996-2006), Cavaco Silva (2006-2016) y Marcelo Rebelo de Sousa (2016 y reelegido en 2021).

Establecida la irresponsabilidad política del presidente, cabe preguntarse si es penalmente responsable por los hechos cometidos durante su mandato en el ejercicio de sus funciones y al margen de ellas. Por lo que se refiere a los primeros, la materia se encuentra regulada en el artículo 130 CP, el cual, bajo el epígrafe “Responsabilidad penal”, establece que, por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, el Presidente de la República responde ante la Corte Suprema de Justicia (n.º 1; cf. también el artículo 33.º, n.º 1 de la Ley n.º 34/87), en un procedimiento cuya iniciativa corresponde a la Asamblea de la República, previa propuesta de un quinto de sus miembros y deliberación aprobada por mayoría de dos tercios de los diputados en ejercicio (n.º 2; véase también el artículo 33.º, n.º 2 de la Ley n.º 34/87 y los artículos 251.º a 253.º del Reglamento de la Asamblea de la República).

Si el presidente de la República es condenado, la condena implica la destitución del cargo y, además, la imposibilidad de reelección (n.º 3; cf. también el artículo 28.º de la Ley n.º 34/87). La ley establece que, cuando la sentencia condenatoria adquiere firmeza, la Corte Suprema de Justicia remite un certificado de la misma a la Corte Constitucional, que se reúne en pleno al día siguiente y, comprobando la autenticidad del certificado, declara la destitución del presidente (artículo 91, incisos 1 a 3 de la Ley del Tribunal Constitucional, aprobada por la Ley N° 28/82, de 15 de noviembre). Inmediatamente después, se notifica esta declaración al presidente de la Asamblea de la República, quien es automáticamente investido de las funciones de presidente interino de la República (artículo 87, núm. 3 de la Ley del Tribunal Constitucional, aplicable por remisión al artículo 91, núm. 4 del mismo estatuto).

Distinto es el supuesto previsto para eventuales delitos cometidos al margen del ejercicio de sus funciones presidenciales (los que hemos denominado actos extrafuncionales). En

los términos del inciso 4 del artículo 130 CP, por delitos ajenos al ejercicio de sus funciones, el presidente de la República responde después del término de su mandato ante los tribunales comunes. Esta regulación, similar a la francesa, tiene también un precedente en la II República española. El art. 85 de la Constitución de 1931 establecía que el jefe del Estado era responsable criminalmente de la infracción dolosa o por culpa grave de sus deberes y obligaciones constitucionales.⁸ Dicho artículo fue desarrollado de forma puntillosa en sus aspectos procesales por las todavía Cortes Constituyentes en la Ley de 1 de abril de 1933, dado que la no admisión a trámite de la acusación del Congreso implicaba su propia disolución. El art. 33 de la Ley disponía, en cualquier caso, que el presidente de la República era inmune, durante su mandato, frente a acciones criminales que no entrañaran infracción de sus obligaciones constitucionales. En tales casos, la prescripción de las mismas quedaba interrumpida y solo podría proseguirse con la acusación, una vez terminado el mandato, ante el TS.

d) Estados Unidos.

El art. 1, secciones 2 y 3 de la Constitución de los Estados Unidos establece lo que se conoce como *impeachment* para los altos funcionarios y el presidente del Gobierno federal. Como se sabe, la figura de la destitución política convirtiendo al Parlamento en un tribunal de derecho, tiene su origen en Inglaterra y fue, sin duda, uno de los elementos que sirvieron históricamente para ir desplazando el poder desde el monarca hacia la Cámara de los Comunes: el *impeachment* de dicha Cámara a ministros que daban su refrendo a los actos del Rey podía terminar en condena y posterior indulto por la potestad de gracia que ejercía aquel.

El proceso de destitución del presidente de los Estados Unidos -un régimen no parlamentario, es preciso aclarar- consta de tres fases distintas. El Congreso comienza la investigación, que generalmente se realiza en el comité judicial de la Cámara de Representantes, aunque esto no es imperativo. Por ejemplo, la investigación contra Richard Nixon comenzó en el comité judicial del Senado. Por mayoría simple de los presentes y votantes, la Cámara de Representantes debe aprobar los artículos del juicio político, que constituyen el alegato formal o acusaciones. Tras su aprobación, el

imputado queda oficialmente “acusado” (*impeached*). El Senado juzga al acusado. En el caso de la destitución del presidente de los Estados Unidos, el presidente de la Corte Suprema dirige los procedimientos. Para la destitución de cualquier otro funcionario, la Constitución no dice quién preside, lo que sugiere que esta función recae en el vicepresidente de los Estados Unidos, presidente *ex officio* del Senado. La sentencia en el Senado requiere la concurrencia de una mayoría de dos tercios de los presentes. La condena es la destitución del cargo y la posible inhabilitación para ocupar cualquier empleo honorífico, de confianza o remunerado en los Estados Unidos. Según la cláusula nº 7 del art. I, sección 3ª, “el condenado será responsable de sus actos y quedará sujeto a acusación, juicio, sentencia y sanción con arreglo a las leyes”. Ello implica, igualmente, que el presidente puede ser juzgado también tras dimisión o derrota electoral por los actos realizados antes y durante su mandato y por actos funcionales y extrafuncionales. Según el art. II, sección 2ª de la Constitución, no cabe indulto presidencial si ha existido condena en el juicio político.

En el art. II se mencionan los presuntos crímenes para iniciar un *impeachment* contra el presidente, vicepresidente y “todos los funcionarios civiles”: “traición, cohecho u otros delitos y faltas graves” (*Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors*). Debido a que el significado preciso de la frase “delitos y faltas graves” no está definido en la propia Constitución ni en las normas penales, el cumplimiento queda al albor de la interpretación del Congreso, especialmente desde que la Corte Suprema decidiera en la sentencia de *Nixon v. United States* (1993) que no tiene autoridad para determinar si el Senado “juzgó” adecuadamente a un acusado. No obstante, el Congreso ha identificado tres tipos generales de conducta que constituyen motivos de juicio político, aunque estas categorías no deben entenderse como exhaustivas: abuso indebido de los poderes de su cargo; comportamiento incompatible con la función y el propósito del cargo, y; uso indebido del cargo para un propósito inapropiado o beneficio personal.

Desde 1787, la Cámara de Representantes ha enviado al Senado para ser procesados a 13 jueces federales, un juez de las Cortes de Distrito y un juez asociado de la Corte Suprema. También a un secretario del Gabinete de la Presidencia y a un senador. En

cuanto a los presidentes, han pasado por el Senado para ser enjuiciados, sin ser ninguno condenado y destituido, Andrew Johnson (1868), Bill Clinton (1998) y Donald Trump en dos ocasiones (2019 y 2021). En 1974, la Cámara inició un proceso contra Richard Nixon, surgido de la investigación de la conspiración Watergate. Sin embargo, los procedimientos no se completaron porque Nixon presentó su dimisión, evento único en la historia política del país, antes de que la Cámara votara sobre los artículos de juicio político. Nixon fue asimismo indultado de forma preventiva por su sustituto en el cargo, Gerald Ford.

Cosa distinta al *impeachment* que acabamos de describir es la posible inmunidad jurídica del presidente de los Estados Unidos. Esta dimensión ha adquirido un especial interés durante y después del mandato de Donald Trump, que al momento de escribir estas líneas tiene cuatro procesos penales abiertos por actos realizados durante su mandato presidencial y relacionados con el ejercicio de sus funciones. La Constitución otorga inmunidad legislativa a los miembros del Congreso a través de la Cláusula de Discurso o Debate, pero no tiene una concesión comparable explícita para el presidente. Los primeros políticos estadounidenses, incluidos los de la Convención de Filadelfia, estaban divididos en cuanto a si debería existir tal inmunidad. Sin embargo, históricamente los tribunales encontraron que el presidente tenía inmunidad absoluta de cualquier responsabilidad por daños personales por actos realizados en el ejercicio de sus funciones. La primera demanda presentada directamente contra un presidente fue *Mississippi v. Johnson* (1867), en el que la Corte Suprema dictaminó que Andrew Johnson no podía ser demandado porque las acciones presidenciales eran discrecionales.

Dicho esto, es necesario precisar lo siguiente: en Estados Unidos no hay consenso doctrinal ni jurisprudencial sobre el alcance de la inmunidad jurídica del presidente mientras dura su mandato. El reciente debate entre los profesores Philip Bobbitt y Lawrence Tribe entorno al alcance de la inmunidad de Trump así lo demuestra. Akhil Reed Amar ha señalado que el presidente de los Estados Unidos solo puede ser juzgado civil o penalmente si triunfa un *impeachment* o si deja su cargo como consecuencia de la dimisión o la pérdida de las elecciones. Si ello es así se debe al especial estatuto político

y constitucional de la Presidencia: garantiza la continuidad e indestructibilidad del Estado, tiene un carácter nacional y por lo tanto integrador de la diversidad política federal y, por último, realiza sus trascendentales tareas respondiendo a principios de inmediatez y vigilancia que no atesoran otros poderes, como el legislativo y judicial. Por ello, no puede ser perseguido, durante su mandato, ni por las jurisdicciones estatales ni federales.

En términos de responsabilidad civil, un ámbito material extraordinariamente importante en el derecho estadounidense, las cosas distan de estar claras. En 1978, se agregó al expresidente Nixon en una demanda patrimonial contra varios funcionarios involucrados en un despido del Departamento de la Fuerza Aérea. En *Nixon v. Fitzgerald* (1982), el Tribunal Supremo estableció que un presidente anterior o actual era absolutamente inmune a las demandas por actos dentro del “perímetro exterior” de sus funciones, citando el “estatus único del presidente bajo la Constitución”. El juez Brennan objetó que el alcance otorgado podía incluir violaciones intencionales de la Constitución, por ello solo habría conferido inmunidad a ciertas funciones de la presidencia. En 1994, Paula Jones demandó a Bill Clinton por varios cargos relacionados con acoso sexual cuando él era gobernador de Arkansas. Clinton, para entonces presidente, buscó desestimar el proceso acudiendo al anterior precedente. El tribunal *a quo se* negó a cerrar el proceso, pero lo suspendió hasta que terminara la presidencia de Clinton. El Octavo Circuito federal revocó la suspensión pues supondría reconocer un inexistente derecho constitucional a la inmunidad procesal para cuestiones de carácter privado previas a la presidencia. En *Clinton v. Jones* (1997), el Tribunal Supremo estableció que las buenas razones para otorgar inmunidad a los presidentes, en relación con acciones y daños de sus actos oficiales -permitirles cumplir eficazmente sus funciones- no podían extenderse a actos no oficiales cuando se trataba de demandas civiles.

En materia penal, la inmunidad presidencial durante el mandato sí tiene un carácter absoluto, bien como consecuencia de sus actividades públicas o personales. En 1973, durante el escándalo Watergate, la Oficina de Asesoría Legal (*Office of Legal Counsel*, OLC) del Departamento de Justicia emitió un memorando en el que concluyó que no se podía enjuiciar a un presidente en ejercicio: el presidente “es la cabeza simbólica de la

Nación. Atacarlo y dañarlo mediante un proceso penal es paralizar el funcionamiento de todo el aparato gubernamental tanto en asuntos exteriores como internos”. El memorando también apuntó que el plazo de prescripción no debía ser alterado mientras el presidente esté en el cargo, aunque sugirió que el Congreso podría extender legislativamente el plazo de prescripción específicamente para los presidentes. Después de la decisión del Tribunal Supremo en *Clinton v. Jones* (1997), ya aludida, la OLC emitió un segundo memorando en 2000, distinguiendo la inmunidad presidencial civil y penal y determinando que seguía siendo impropio procesar a un presidente debido al efecto adverso que podría tener sobre su capacidad de gobernar. Ninguno de los memorandos tiene fuerza de ley, pero son vinculantes dentro del Departamento de Justicia, constituyendo política procesal interna de especial importancia. La cuestión de la inmunidad penal presidencial resurgió, como ya hemos señalado, durante la presidencia de Donald Trump y la investigación del fiscal especial de Robert Mueller sobre las interferencias rusas en el proceso electoral de 2016. El informe del fiscal determinó que Trump estaba sujeto a los memorandos de la OLC de 1973 y 2000: se le podía investigar, pero, dado que no se le podía acusar y, por lo tanto, darle la oportunidad de defenderse, no sería constitucional considerar formalmente las acciones del entonces presidente como criminales.

e) Alemania.

Según art. 54 de la Ley Fundamental, el presidente de Alemania es elegido por la Asamblea Federal. La Asamblea Federal que elige al presidente se compone de los miembros del Bundestag y de un número igual de miembros elegidos, según los principios de la representación proporcional, por las asambleas legislativas de los Länder. La Constitución regula en su art. 56 el refrendo de los actos presidenciales y dispone que sus ordenanzas y disposiciones necesitan, para su validez, ser refrendadas por el canciller o ministro federal competente. No requieren refrendo los actos de arbitraje constitucional como son el nombramiento y relevo del canciller federal y la disolución del Bundestag.

El presidente de Alemania es irresponsable. La única excepción es la relativa a una “violación dolosa de la Ley fundamental o de otra ley federal”. En ese supuesto el artículo 61 de la Constitución prevé un procedimiento de justicia política ante el Tribunal Constitucional federal. El Bundestag o el Bundesrat podrán acusar al presidente federal ante la Corte Constitucional Federal por violación dolosa de la Ley Fundamental o de otra ley federal. La solicitud de formulación de la acusación debe ser presentada, al menos, por una cuarta parte de los miembros del Bundestag o por una cuarta parte de los votos del Bundesrat. La resolución para formular la acusación requiere la mayoría de dos tercios de los miembros del Bundestag o de dos tercios de los votos del Bundesrat. La acusación está representada por un delegado del órgano acusador. Si la Corte Constitucional Federal determina que el presidente es culpable de una violación dolosa de la Ley Fundamental o de otra ley federal, podrá separarlo del cargo. Mediante una disposición cautelar podrá resolver, después de presentada la acusación, el impedimento del presidente federal para el ejercicio de su cargo. Este procedimiento no se aplicado nunca.

Con respecto a la posible inmunidad del presidente de Alemania por la realización de actos públicos o privados antes o durante su mandato, la Ley Fundamental de Bonn también guarda silencio. Tiene, probablemente, todo el sentido, dado que estamos ante un régimen parlamentario en el que el jefe del Estado tiene un menor peso integrador y unas funciones constitucionales de escasa relevancia, incluso si se comparan con las de una monarquía parlamentaria. Por ello, es necesario recurrir a la historia y a la praxis institucional. En tal sentido, existe un precedente de utilidad: en el año 2012, tras varias publicaciones periodísticas, la Fiscalía de Hannover determinó que existían indicios de delitos del presidente de la República Federal, Christian Wulff, al haber aceptado créditos ventajosos para comprar una vivienda familiar y haber realizado viajes a cargo de diversos empresarios cuando era jefe de Gobierno en el Land de Baja Sajonia la década anterior. Al no existir ninguna norma al respecto, la Fiscalía solicitó al Parlamento federal (Bundestag) que levantara la inmunidad –por lo tanto, se entiende que es una figura que existe materialmente en el caso de un proceso penal- para poder seguir con la acusación

ante el juez competente del Estado federado. No hizo falta, en la medida en que el presidente dimitió al día siguiente de llevar a cabo la solicitud oficial.

5. La inviolabilidad del jefe del Estado en las monarquías parlamentarias.

A diferencia de los sistemas republicanos, en gran parte de las monarquías parlamentarias las Constituciones declaran explícitamente al Rey como inviolable. Con la excepción teórica sueca, ya apuntada, en ninguna monarquía se ha establecido mecanismo alguno para declarar la responsabilidad política –indignidad– del Rey y proceder a su destitución. Ello sería incompatible con el carácter indefinido y perpetuo de la Corona y su ocupante, jugando un papel clave, sin embargo, la posible abdicación, prevista en todos los ordenamientos constitucionales monárquicos. En nuestra opinión, la inviolabilidad casi absoluta del monarca, en términos jurídicos, se comprende mejor si se anuda a la abdicación como válvula de escape política ante una falta de ejemplaridad pública o privada del jefe del Estado monárquico. Sin inviolabilidad perpetua en lo personal, material y temporal como mecanismo de equilibrio para el neutral ejercicio de funciones constitucionales, como ya hemos señalado en el caso español, podría producirse un “encastillamiento” del monarca que pondría en peligro la propia Corona, no el reinado concreto de un Rey.

Dicho esto, conviene encuadrar la cuestión de la inviolabilidad del monarca en términos comparados teniendo en cuenta dos premisas. La primera es histórica. Las Constituciones de las monarquías parlamentarias europeas contienen referencias explícitas a la inviolabilidad del Rey: así sucede con las leyes fundamentales de Suecia (art. 8), Noruega (art. 5), Dinamarca (art. 13), Bélgica (art. 88), Países Bajos (art. 42.2), Mónaco (art. 3), Liechtenstein (art. 7.2) y Luxemburgo (art. 4). Como contrapunto, la Constitución japonesa, que declara al emperador símbolo del Estado, elude cualquier atribución de irresponsabilidad o inviolabilidad al mismo por su indiscutible sacralidad y porque sus actos son aconsejados y realizados por el Gabinete directamente. Hans Kelsen explicó con meridiana claridad que desde las primeras organizaciones sociales la carencia de

racionalidad conducía a una legitimación institucional precaria basada en formas primitivas de lealtad, principalmente religiosas. El carácter de persona sagrada que no puede realizar injusticia alguna alude a la consideración de que el Rey es representante de Dios en la tierra. La necesidad de divinizar al poderoso indica que el orden de la vida en común tenía en la antigüedad un origen supraterráneo, lo que revierte en la creencia del origen metapolítico del titular central del poder, un ser de naturaleza diferente del resto de los ciudadanos, representante o instrumento de lo que Agamben ha llamado la gloria. Esta concepción nace en la práctica en las organizaciones políticas de oriente y se traslada mediante la influencia de la cristología a occidente, siendo atributo permanente de las monarquías hasta que desaparece con la implantación del Estado democrático.

La segunda es jurídica. A diferencia de la mayoría de los ordenamientos republicanos, en las monarquías parlamentarias la regulación de la protección constitucional de la jefatura del Estado es parca y nunca está desarrollada legislativamente. Ello se debe, seguramente, al origen sacro de la institución y a que se espera de los titulares de la Corona un comportamiento absolutamente ejemplar, como acabamos de señalar. Siendo ello así, no se prevé la necesidad de postular una inviolabilidad matizada, sino que se parte de una inviolabilidad absoluta a la espera de lo que puedan deparar los acontecimientos y el ajuste de responsabilidades políticas y morales mediante la abdicación. En las monarquías europeas no han sido extraños algunos escándalos relacionados con la Casa Real, pero rara vez estos escándalos han estado relacionados con la figura del monarca. En los últimos años únicamente se pueden detectar dos casos que han afectado más o menos directamente a ejemplaridad de la figura del jefe del Estado. El llamado “Informe Waringo”, realizado en 2020 a petición del primer ministro de Luxemburgo, analizó críticamente el funcionamiento de la Casa Real y el comportamiento económico y presupuestario de varios miembros de la Familia Real y del Gran Duque. En España, ya se han apuntado y son notorios los graves problemas civiles y penales que ha tenido Juan Carlos I durante y después de finalizar su magistratura. Mientras en el primer caso no se suscitaron debates sobre la protección jurídica del Gran Duque o su familia, pues se

trataba de un control político, en el segundo se desató una enorme discusión sobre el alcance jurídico de la inviolabilidad ante la hipótesis de un “Rey delincuente”.

A continuación, vamos a realizar un análisis comparado de cinco monarquías parlamentarias en torno a la inviolabilidad del jefe del Estado: Reino Unido, Bélgica, Países Bajos y dos países escandinavos, Suecia y Noruega. Es importante apuntar que, dada la economía constitucional de la figura, la ausencia de regulación normativa y la escasez de problemas prácticos, la cuestión apenas ha ocupado y preocupado a la doctrina. Se trata, por tanto, de un acercamiento necesariamente formalista y que, como en el caso español, llegado el momento de una falta grave de ejemplaridad conduciría a un debate jurídico más intenso que se centraría en el marco puramente interpretativo.

a) Reino Unido.

Pudiera creerse que hasta que se impuso el Estado democrático - constitucional la cuestión del carácter inviolable del Rey no fue discutida por juristas, filósofos o historiadores, pero no fue así. Desde prácticamente el siglo XII, Juan de Salisbury, Bracton o el juez Coke distinguieron con cierta claridad entre *legibus solutus* y *legibus alligatus*, entre *lex regia* y *lex digna*, con el objetivo de cuestionarse el grado de vinculación del Rey a un ordenamiento jurídico que basculaba, como bien se sabe, entre Derecho positivo y Derecho natural. Por lo tanto, no resulta del todo correcto vincular el carácter inviolable del Rey a su potencia como legislador, como sigue haciéndose en la actualidad. La relación entre la soberanía del monarca y su pretendida capacidad para producir Derecho incluso en situaciones caracterizadas como absolutas está en crisis desde hace tiempo. En cualquier caso, el príncipe no era un ser humano en el sentido ordinario del término, sino que era un ser que entrañaba perfección y no podía equivocarse: *the King can do no wrong*. Por ello, estaba sometido en su praxis pública y personal a la *vis* directiva del Derecho, pero no a la *vis* coactiva que pudiera construirse más allá del derecho de resistencia.

La sacralidad se transmutó en inviolabilidad, y la inviolabilidad del monarca se trasladó a la configuración del Estado moderno a través de la irresponsabilidad. Esa

irresponsabilidad, ya lo hemos señalado, se articuló mediante el refrendo de los actos reales por parte de los ministros. No es necesario volver sobre el origen, funcionalidad y tipología del refrendo de los actos del Rey. Basta con señalar que la inicial naturaleza certificante del mismo, particularmente en el Derecho Constitucional británico, no bastó para resolver las tensiones que se venían produciendo a partir del siglo XVII como consecuencia del procesamiento de ministros del rey cuando no disolvía el Parlamento o suspendía sus sesiones. Como ya hemos apuntado, el *impeachment* de la Cámara de los Comunes a ministros que daban su refrendo a los actos del monarca podía terminar en condena y posterior indulto por la potestad de gracia que ejercía aquel. El Acta de Establecimiento puso el broche final a estos incómodos procesos de depuración de responsabilidades, al establecer que no cabía perdón cuando se actuaba bajo el Gran Sello de Inglaterra y existía una acusación formal de la Cámara de los Comunes.

Así las cosas, el refrendo perdió de forma temprana en Inglaterra su exclusiva caracterización como mecanismo de certificación, para desplegar sus efectos en dos planos. El primero, de tipo formal, de modo que a su través se logra, en un primer momento, la identificación del sujeto a quien se imputa jurídicamente la responsabilidad por los actos del monarca, para, más adelante, institucionalizarse la responsabilidad de naturaleza política. El segundo, de carácter material, pues el refrendo permite al Parlamento la intervención en ámbitos de poder tradicionalmente reservados al Rey, y, a más largo plazo, favorecerá la transferencia de los poderes regios en beneficio del gobierno responsable. Ambos planos son de especial interés. Es bien conocido el aforismo de León Duguit que señala que “donde está el poder está la responsabilidad”. El refrendo, en la praxis británica, logró dar la vuelta a la máxima citada porque la atribución ficticia de responsabilidad consolidó con el paso del tiempo una autoridad política verdadera, la de los ministros y el gabinete en su conjunto, de la que antes no se disponía. Por lo tanto, a partir de ese momento, *the King cannot act alone*.

Hechas estas aclaraciones sobre la relación entre refrendo, irresponsabilidad y transferencia de poder, vamos a centrarnos en la cuestión de la inviolabilidad del Rey en el Reino Unido. Es necesario precisar que en el lenguaje constitucional británico la

doctrina habla de inmunidad, no propiamente de inviolabilidad. Históricamente, la regla constitucional no escrita era que el monarca no podía ser demandado civilmente. Solo el viejo derecho de petición y una declaración ante el Ministerio Público podían conducir a la exigencia de responsabilidades contractuales y extracontractuales por daños a la Corona entendida como forma política global. La existencia de una *Crown Proceedings Act*, que entró en vigor en 1947, no implica la desprotección personal del monarca británico porque dicha ley responde a la necesidad de establecer la relación entre la Corona, entendida en un sentido estatal, y los propios ciudadanos y otros operadores jurídicos. Se han desplegado normas similares de responsabilidad civil y administrativa en Canadá y Australia, donde la Corona del Reino Unido sigue ostentando la jefatura del Estado como consecuencia del sistema constitucional compuesto de la *Commonwealth*.

En materia penal la cuestión es más clara: el Rey es inviolable desde un punto de vista material y subjetivo desde que así lo dedujeran, a falta de disposición positiva, Blackstone o Dicey, a quien se atribuye la siguiente afirmación: “si la Reina matase con sus propias manos al Primer Ministro, ningún tribunal podría conocer de ese acto”. El Código de Procedimiento Penal de 2020 no prevé ninguna disposición que permita pensar que el monarca puede ser investigado, procesado y condenado por actos realizados durante su mandato. Esta protección no se extiende a los demás miembros de la Casa Real ni al Rey o Reina consorte. La inmunidad del monarca no es una convención en el sentido estricto de la palabra. Es preciso recordar que las fuentes del Derecho Constitucional británico son los actos del Parlamento, los precedentes judiciales, las leyes y las costumbres parlamentarias, los documentos legales históricos y las prerrogativas de la Corona. En los manuales de Derecho Constitucional, una de las prerrogativas de la Corona es la inmunidad personal y material del Rey: no ha existido ningún cuestionamiento sobre el alcance temporal de dicha prerrogativa.

c) Bélgica.

La Constitución de Bélgica, reformada en profundidad en 1994, sigue manteniendo en sus mismos términos el artículo previsto en 1831 con respecto al estatuto personal y político del Rey (art. 88): “La persona del Rey es inviolable; sus ministros son

responsables”. La atribución de la inviolabilidad no es un residuo de la sacralidad, porque la monarquía belga no tiene un pretendido origen divino, sino que obedece a una organización del poder basada en la soberanía nacional. La construcción resulta impecable y, en cierto modo, revela el acierto de la Constitución española a la hora de distinguir entre los conceptos de inviolabilidad e irresponsabilidad. Porque al declarar a los ministros responsables, la Constitución de Bélgica atribuye de forma refleja la irresponsabilidad política del monarca, hasta el punto de que, si en algún debate parlamentario se debatiese la actividad pública del Rey, correspondería al presidente de la Cámara llamar al orden al interviniente o solicitar a un ministro que responda a las críticas formuladas a actos cuya responsabilidad asume por principio.

Por otro lado, el reconocimiento de la inviolabilidad como concepto autónomo desemboca en una irresponsabilidad penal que abarca tanto actos públicos como privados. Algo que, como ha subrayado la doctrina y se puso de manifiesto en un dictamen de abril de 1999 del Consejo de Estado belga, suscita el problema, similar a todas las monarquías parlamentarias, derivado de la ratificación y vigencia en este país del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Ello es así porque, con la excepción sueca, no se ha modificado ninguna Constitución de las monarquías parlamentarias europeas en este punto, ni se ha establecido reserva alguna relativa a su posible aplicación al jefe del Estado, al que el art. 27.1 de dicho Tratado sitúa en primera línea de responsabilidad jurídico – penal.

En cuanto al ámbito civil, su alcance parece algo más limitado: el Rey de Bélgica no puede ser citado personalmente, pero sí podría actuarse respecto a las obligaciones de derecho privado que afectan a su patrimonio, y él mismo podría actuar en principio ante la justicia para defender sus intereses propios. En ambos casos, sería representado por los responsables de su Casa. Alberto II decidió abdicar en favor de su hijo Felipe en junio de 2013, dos meses después de que Delfina Boël presentara una demanda de filiación contra aquel. Las coordenadas del proceso, que terminaría con el reconocimiento como hija y princesa de la demandante en el año 2020, se mantuvieron en todo momento alejadas de la cuestión de la inviolabilidad, porque el monarca había abdicado y los hechos

tuvieron lugar antes de que el rey Alberto fuera coronado en 1993. Por el contrario, la disputa giró en torno a la compatibilidad de varios artículos del Código Civil belga con el respeto al derecho a la vida privada y familiar consagrado en el art. 22 de la Constitución. La Corte Constitucional afirmó en la sentencia nº 18/2016, al resolver las cuestiones prejudiciales elevadas por un tribunal ordinario, que varias disposiciones del art. 318 del Código Civil eran inconstitucionales, lo que obligó a Alberto II a someterse a las pruebas de paternidad.

En los términos utilizados por el *Rapport* de la Comisión creada en 1949 a raíz de la *Question royale* tras la actuación de Leopoldo III durante la II Guerra Mundial, “la inviolabilidad no tiene otro objetivo que asegurar la permanencia y el legado de la monarquía, protegiendo personalmente al titular de la función regia, sin que tal privilegio pueda extenderse a los miembros de su familia”. En cualquier caso, algún sector doctrinal, a partir de la limitada esfera en que el refrendo puede producir su efecto traslativo de la responsabilidad, ha señalado que no se encuentra ningún argumento democrático que justifique la extensión de la inviolabilidad a los actos u omisiones de la vida privada del Rey. Por ello, se ha propuesto una reforma constitucional para afirmar la responsabilidad civil y penal por los hechos no relacionados con sus funciones públicas, incorporando algún dispositivo procesal similar al previsto para los ministros, para proteger al jefe del Estado frente a iniciativas jurisdiccionales intempestivas (Uyttendaele, *Les institutions de la Belgique*, 2014).

d) Países Bajos.

El art. 42.2 de la Constitución de Países Bajos es muy similar al art. 88 de la Constitución de Bélgica: “El Rey es inviolable; sus ministros son responsables”. Debe recordarse, en tal sentido, que la restauración del Reino Unido de Países Bajos tras el Congreso de Viena unió bajo la misma Corona a ambos países entre 1815 y 1830. Pese a no hablar de la *persona* del Rey, la inviolabilidad no se extiende al resto de los miembros de la Casa Real o *Haus*. En su famoso discurso escrito –que nunca llegó a pronunciar- en 1817, en torno a la iniciativa de debate constitucional del Gobierno, Gijsbert Karel van Hogendorp se refirió a la máxima ya citada *the King can do no wrong* como una ficción retórica, una

abstracción mental, afirmando que resultaba obvio que el Rey podía, sin duda, hacer el mal, prueba de lo cual cabía referirse a la experiencia del último monarca que había reinado en los Países Bajos (Felipe II de Habsburgo). Expresaba su temor de que la inviolabilidad regia pudiera ser utilizada como base para una transición material hacia un sistema político que diluyese la responsabilidad sobre el conjunto de los ministros. Por ello, realizó un borrador de Constitución que contenía una regulación que mantenía la responsabilidad del monarca –al que, como en la Constitución francesa de 1791, los Estados Generales pudieran pedir que diera cuenta personal de sus actos- y en la que únicamente se desplazase la responsabilidad hacia los ministros en caso de violaciones de la Constitución. En el texto finalmente adoptado por el Comité Constitucional, sin embargo, no se incluyó ninguna fórmula específica en la que se apreciase la sumisión del monarca ni a la representación nacional ni a ningún tipo de constreñimiento jurídico, quedando la responsabilidad ministerial como un asunto regio a la espera de la evolución parlamentaria que se iba a ir produciendo en los sistemas continentales a lo largo del siglo XIX.

En la actualidad, la inviolabilidad del art. 42.2 de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que ninguna de las instituciones del Estado puede ejercer un poder de coacción sobre el Rey y sus funciones. Así las cosas, ni los ministros, ni el Parlamento, ni el Poder Judicial pueden exigirle responsabilidad alguna. Como en todas las monarquías parlamentarias, el Rey de Países Bajos no está por encima de la ley: la amenaza de una sanción no es necesaria para que el monarca cumpla con el ordenamiento jurídico, porque opera el principio de ejemplaridad y la consiguiente abdicación si no lo acata con lealtad tanto en su vida pública como privada. Seis de los siete monarcas que han precedido a Guillermo –Alejandro, han preferido abdicar y abrir paso a su sucesor cuando han considerado que la generación siguiente estaba preparada para asumir la responsabilidad. Como en España, una parte de la doctrina ha considerado que la incapacidad prevista en el art. 35 CPB –donde, por cierto, no se alude a ninguna causa de inhabilitación concreta- pudiera servir para destituir al Rey mediante declaración de indignidad del Parlamento. Sin embargo, se hace difícil aceptar dicha interpretación

cuando el art. 35.3 CPB establece la reversibilidad de la declaración y el art. 37.1 CPB prevé que la regencia asuma en tal caso la jefatura del Estado. La regencia es una institución por su naturaleza transitoria, incompatible con las consecuencias jurídicas y políticas de un destronamiento.

La inviolabilidad del art. 42 CPB impide que el monarca pueda ser juzgado penalmente por sus actos públicos y privados por los tribunales nacionales. Persiste, como ya hemos señalado en el caso belga y del resto de monarquías parlamentarias aquí analizadas, la contradicción constitucional, convertida en mutación, de que el jefe del Estado de Países Bajos pueda ser juzgado por la Corte Penal Internacional. Por cuanto se refiere a la responsabilidad del monarca por sus actos privados, no existe en el derecho neerlandés nada similar a la inviolabilidad que resulte de aplicación. Dicho de otro modo, el Rey de Países Bajos podría ser objeto de procesos ante tribunales civiles, con la única precisión de que existen para ello algunas particularidades procesales que se regulan en las leyes de enjuiciamiento civil (arts. 48 y 77 del Código de Enjuiciamiento Civil).

e) Suecia.

El Instrumento de Gobierno sueco de 1809 fue sustituido en 1974 por un nuevo texto, en vigor desde el 1 de enero de 1975. Como la noruega y danesa, la monarquía de Suecia integraría el grupo de monarquías antiguas, anteriores al periodo posnapoleónico, pudiendo calificarse inicialmente su Constitución como una variante del prototipo británico de Constitución evolutiva en el que las modificaciones son incrementales, adaptativas y reactivas ante cambios políticos que a largo plazo terminan modificando el Texto Constitucional. No obstante, como hemos apuntado, a diferencia de Dinamarca y Noruega, Suecia ha armonizado su redacción con la realidad política al reducir la Corona a un rol puramente ceremonial y simbólico. Por ello, hoy puede decirse sin el menor atisbo de duda que Suecia es una monarquía parlamentaria formalmente constitucionalizada, pero que habría alcanzado, junto a la japonesa, el último estadio de lo que podría denominarse “monarquía minimalista”: se ha llevado a su máxima expresión la desvinculación de la jefatura del Estado respecto del resto de poderes del Estado, configurando así un modelo propio de racionalización parlamentaria.

Así las cosas, la separación entre el Rey y el Gobierno, como precondition para que pueda existir un poder neutral según la concepción de Constant, es una característica formalizada en el Instrumento de Gobierno de Suecia. Como en las Constituciones de Países Bajos y Bélgica, el Rey no es irresponsable, sino que se declaran responsables a los miembros del ejecutivo: los ministros responden ante el primer ministro, y el primer ministro frente al Parlamento (art. 6, Cap. I). El jefe del Estado sueco queda excluido de la formación del Gabinete en términos formales y materiales: ni propone ni nombra al primer ministro, lo hace el presidente del Parlamento o *Riksdag*. Sorprende, por ello –o pese a ello– que la Constitución, en el art. 6, Cap. V, prevea una declaración de indignidad del Rey, es decir, una abdicación legal por parte del Parlamento: “Si durante seis meses consecutivos se ha impedido al Rey o Reina que es jefe del Estado desempeñar sus funciones, o no ha cumplido sus funciones, el Gobierno notificará el asunto al Riksdag. El Riksdag decide si considerará que el Rey o Reina han abdicado”. La referencia, en la última frase, a la noción de *abdicación*, implica que no estamos ante una mera inhabilitación temporal para el ejercicio del cargo, reversible si fuera el caso, y que por lo tanto entra a operar el mecanismo de sucesión hereditario.

El art. 8, Cap. V del Instrumento de Gobierno, señala enfáticamente, más allá de la genérica atribución de la siempre difusa inviolabilidad, que el “El Rey o Reina que sea jefe del Estado no puede ser procesado por sus actos. Tampoco se puede juzgar a un Regente por sus actos como jefe del Estado”. La doctrina sueca ha señalado que este último aserto, al proyectar la inviolabilidad en el Regente solo para “sus actos como jefe del Estado”, indica en realidad que el Rey cuenta con una protección total frente a los tribunales con respecto a todo tipo de actos, públicos o privados. La Constitución sueca es la única, en el marco de las monarquías parlamentarias, que ha sido modificada para hacerla compatible, en este aspecto clave, con el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional (art. 14, Cap. X). Por último, una parte de la doctrina también ha señalado que, como en Países Bajos, la inviolabilidad se proyectaría solo al ámbito penal y no al orden jurisdiccional civil. Por el momento, estamos ante una posibilidad teórica porque

no se ha suscitado la posibilidad de que el titular de la jefatura del Estado tenga que dar cuenta ante los tribunales por cuestiones relacionadas con su conducta público – privada.

f) Noruega.

Noruega ha mantenido la Constitución en su redacción original de 1814, con algunas enmiendas parciales. Ninguna de estas enmiendas ha incidido de forma importante en la Corona o jefatura del Estado. Estamos ante una monarquía nominalmente “constitucional” –en el sentido decimonónico- pero de usos claramente parlamentarios, como no podía ser de otra manera tras la democratización de los sistemas políticos. El art. 1 CN define la forma de gobierno como “una Monarquía limitada y hereditaria” y atribuye el poder ejecutivo al Rey en exclusiva. No obstante, en 2007 se reformó su art. 15 para introducir el elemento nuclear del modelo parlamentario, es decir, la dimisión de los miembros del Gobierno o del Gobierno en su conjunto si se perdía la confianza del Parlamento.

Pese a la literalidad del Texto Constitucional en alguna de sus disposiciones, el Rey de Noruega no puede tomar decisiones como jefe de Estado y del ejecutivo sin la aprobación explícita del primer ministro en el marco de reuniones formales del Consejo de Ministros. Su rol ejecutivo es puramente nominal. El papel del Rey en el proceso de formación y elección del primer ministro y el Gabinete no es del todo claro, sin que la Constitución aporte una respuesta explícita. Desde 1905, la práctica es que el Rey consulte en primer lugar con el primer ministro saliente, se entreviste a continuación con el líder de la oposición sugerido por el anterior para encargarle la formación del Gobierno y, si fuera necesario, con los líderes de los distintos partidos políticos. Solo en 1928, el Rey Haakon VII se involucró personalmente al nombrar al nombrar un Gobierno laborista en minoría que dos semanas más tarde fue derribado por una moción de censura. En cualquier caso, el jefe del Estado necesita del refrendo del primer ministro para que sus actos sean válidos, lo que garantiza su irresponsabilidad política (art. 31 CN).

El art. 5 CN señala que “La persona del rey no puede ser censurada y acusada. La responsabilidad recae en su Consejo”. Estamos ante una norma que también parece

distinguir conceptualmente, aunque no se explicita en términos nominales, inviolabilidad e irresponsabilidad, del mismo modo que las Constituciones de Bélgica y Países Bajos. En Noruega apenas ha existido debate sobre el alcance personal, material y temporal de la inviolabilidad del jefe del Estado, siempre sometido al principio de ejemplaridad. No obstante, como consecuencia de la aprobación del Estatuto de la Corte Penal Internacional, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega recomendó en 1999 al Parlamento su ratificación con el argumento de la alta improbabilidad -dada la configuración constitucional del referendo- de que el Rey cometiera delitos de tal magnitud. Al igual que en España, la reinterpretación de la inviolabilidad de acuerdo a la evolución de la sociedad democrática estaba condicionada, a nuestro parecer, por los nuevos estándares del Derecho Penal Internacional que incorporarían una noción general de justicia en la materia. Al margen de esta cuestión, la doctrina señala que el Rey en Noruega cuenta con una inviolabilidad absoluta que abarca tanto lo público como lo privado y que se sustancia jurisdiccionalmente en el ámbito civil y penal, sin que se haya planteado la hipótesis sobre un “Rey delincuente” al que haya que aplicar *retroactivamente* –la noción aquí hay que entenderla en términos impropios- normas civiles o penales por actos realizados durante su mandato.

6. Conclusiones.

Primera. La jefatura del Estado como institución tiene un contenido intelectual común. Todos los Estados parlamentarios de Europa cuentan en su estructura institucional con un órgano denominado jefatura del Estado y que -con independencia de su forma monárquica o republicana- presenta una serie de notas comunes. En todos los ordenamientos el jefe del Estado es definido como símbolo de la unidad y de la permanencia estatales y goza de una posición de supremacía o preeminencia sobre los demás órganos estatales. Esta supremacía formal determina su configuración como un órgano supremo del Estado cuya actividad no puede ser controlada por otro, por no existir superior jerárquico, ni tampoco suplida en ningún caso. La condición de símbolo determina que también en todos los países el jefe del Estado sea un factor de integración

política. Finalmente, y en íntima conexión con las anteriores notas, la jefatura del Estado se configura como una magistratura de *auctoritas*. Esta definición o caracterización del jefe del Estado como órgano supremo y preeminente, símbolo de la unidad y permanencia estatales, factor de integración y magistratura de *auctoritas* es la que fundamenta y justifica la atribución a aquel de importantes y relevantes funciones. Funciones que encajan dentro de lo que se puede denominar en la estela de Benjamin Constant, facultades de moderación y arbitraje y que tienen un mayor alcance en las jefaturas monárquicas que en las republicanas.

Segunda. Por todo lo anterior, en casi todos los ordenamientos constitucionales (con independencia de la forma monárquica o republicana) la jefatura del Estado tiene un estatus singular que se caracteriza por las notas de irresponsabilidad e inviolabilidad. Aunque algunos ordenamientos -sobre todo las Constituciones republicanas- emplean indistintamente ambas categorías, es preciso advertir su autonomía conceptual. La irresponsabilidad hace referencia a la imposibilidad de separar a su titular (sea monarca o presidente republicano) del cargo del jefe del Estado bien por voluntad libre de otro órgano constitucional –por ejemplo, el Parlamento- o bien por el incumplimiento de alguna condición política claramente expresada en la Constitución. La inviolabilidad del jefe del Estado (entendida como concreción de la irresponsabilidad antes aludida) es una garantía personal y funcional que se traduce, por un lado, en una especial protección a su persona y honor en el plano interno y, por otro es sinónimo de irresponsabilidad entendida desde esta óptica como una protección procesal absoluta que impide la persecución criminal y el conocimiento de demandas civiles por la jurisdicción ordinaria.

Tercera. El art. 56.3 CE señala que “la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad”. Este precepto completa el estatus del jefe del Estado en el marco de la monarquía parlamentaria que establece el art. 1.3 CE. Como declaración de naturaleza jurídico – política, la inviolabilidad prevista por el poder constituyente obedece a una doble razón: la alta dignidad del monarca y la necesaria *garantía* de su función constitucional. Las SSTC 98/2019 y 111/2019 han establecido con total claridad el alcance material de la inviolabilidad del jefe del Estado. La definición de la inviolabilidad regia

como un privilegio *sustantivo* por parte del alto tribunal implica que el monarca en el sistema constitucional español está protegido respecto a todos los actos, públicos y privados que pueda realizar, al menos durante su mandato. El Rey no puede ser responsable, en términos jurisdiccionales, por sus actos debidos en cuanto jefe del Estado que han sido refrendados por los sujetos habilitados para ello, por sus actos de distribución del presupuesto y nombramiento de los miembros civiles y militares de la Casa Real (art. 65 CE) y, por último, por sus acciones y omisiones privadas que puedan causar daños penales y civiles con respecto a terceros. La inviolabilidad desde el punto de vista material es por tanto absoluta. Desde el punto de vista temporal, el jefe del Estado permanece inviolable hasta que abdica, momento en el cual pasa a ser responsable por sus actos privados previos y posteriores a la abdicación.

Cuarta. Nuestro Texto Fundamental sigue así la estela de la mayor parte de las monarquías parlamentarias cuyas Constituciones declaran explícitamente al Rey como inviolable. Con la posible excepción de Suecia (que como vimos admite distintas interpretaciones) en ninguna monarquía se ha establecido mecanismo alguno para declarar la responsabilidad política –indignidad- del Rey y proceder a su destitución. Ello sería incompatible con el carácter indefinido y perpetuo de la Corona y su ocupante, jugando un papel clave, sin embargo, la posible abdicación, prevista en todos los ordenamientos constitucionales monárquicos. La inviolabilidad casi absoluta del monarca en términos jurídicos se comprende mejor si se anuda a la abdicación como válvula de escape política ante una falta de ejemplaridad pública o privada del jefe del Estado monárquico. Sin inviolabilidad perpetua en lo personal, material y temporal como mecanismo de equilibrio para el neutral ejercicio de funciones constitucionales, como ya hemos señalado en el caso español, podría producirse un “encastillamiento” del monarca que pondría en peligro la propia Corona, no el reinado concreto de un Rey.

Quinta. A diferencia de la mayoría de los ordenamientos republicanos, en las monarquías parlamentarias la regulación de la protección constitucional de la jefatura del Estado es parca y nunca está desarrollada legislativamente. Ello se debe, seguramente, al origen sacro de la institución y a que se espera de los titulares de la Corona un comportamiento

absolutamente ejemplar, como acabamos de señalar. Siendo ello así, no se prevé la necesidad de postular una inviolabilidad matizada, sino que se parte de una inviolabilidad absoluta a la espera de lo que puedan deparar los acontecimientos y el ajuste de responsabilidades políticas y morales mediante la abdicación. Si a esta ausencia de regulación normativa unimos la escasez de problemas prácticos, se comprende que en las Monarquías parlamentarias europeas la cuestión apenas haya ocupado y preocupado a la doctrina.

Sexta. En todo caso, el estudio de los distintos ordenamientos pone de manifiesto que en todas las monarquías la inviolabilidad es una nota definitoria de las mismas. Implica una inmunidad penal absoluta. Baste recordar la conclusión del insigne constitucionalista británico Dicey a quien se atribuye la siguiente afirmación: “si la Reina matase con sus propias manos al primer ministro, ningún tribunal podría conocer de ese acto”. Únicamente se prevé en algunos casos que el monarca pueda ser parte en procesos civiles. Así el Rey de Países Bajos podría ser objeto de procesos ante tribunales civiles, con la única precisión de que existen para ello algunas particularidades procesales que se regulan en las leyes de enjuiciamiento civil (arts. 48 y 77 del Código de Enjuiciamiento Civil). En el caso español, aunque la inviolabilidad absoluta comprende también el ámbito civil, nada impide que la Casa Real pueda aparecer como responsable administrativo subsidiario último; recuérdese, en tal sentido, la naturaleza atribuida a aquella por la STC 112/1984.

Séptima. En los ordenamientos con jefatura de Estado republicana, el presidente o bien tiene poderes propios o bien el alcance de su poder arbitral es mayor (en concreto, por ejemplo, porque disponga del derecho de disolución del parlamento). Ello se traduce en que existan actos presidenciales que no necesitan refrendo. A pesar de ello, en las jefaturas de Estado republicanas tampoco es posible exigir responsabilidad política al presidente. En la mayor parte de las Repúblicas parlamentarias se prevén determinados procedimientos de “justicia política” para en casos extraordinarios (alta traición o atentado contra la Constitución) proceder a su destitución. Procedimientos que no se han utilizado nunca en ningún Estado europeo desde la Segunda Guerra Mundial (pero sí

en Estados Unidos). Al margen de ello la única responsabilidad política exigible a un presidente es tácita, mediante la no reelección.

Octava. El análisis del derecho comparado pone de manifiesto la existencia de una coincidencia esencial entre las jefaturas monárquicas y las republicanas. En ambos casos, mientras el jefe del Estado desempeñe o ejerza su suprema magistratura suelen gozar de una irresponsabilidad - inviolabilidad plena, lo que se traduce en una protección absoluta frente a cualquier acción judicial. Y en muchos ordenamientos ello se produce no solo en el ámbito penal, sino también en los propios del Derecho Civil y Administrativo. La protección del jefe del Estado es total como consecuencia de la suprema magistratura que encarna y que en todos los ordenamientos -sin excepción- tiene atribuida la condición de “símbolo de la unidad y permanencia del Estado” y de personificación, en última instancia, de la unidad y de la autoridad de aquel. La diferencia entre ambas jefaturas no va a residir por ello en el alcance o contenido de esa protección sino en su carácter temporal o vitalicio. La *inmunidad* presidencial concluye cuando el jefe del Estado termina su mandato. La del monarca, dado el carácter vitalicio de su magistratura podría prolongarse hasta su muerte. En Francia el presidente no podrá, durante su mandato, ser requerido ante ningún tribunal o autoridad administrativa francesa “para declarar o ser objeto de cualquier acción, acto de información, investigación o proceso”. Se trata de una inmunidad absoluta pero temporal porque concluido el mandato del presidente, los procedimientos o causas judiciales que la inmunidad hubiera impedido podrán reanudarse o iniciarse contra él trascurrido un mes desde el cese de sus funciones. En Italia, al jefe del Estado se le puede exigir responsabilidad tanto por incurrir en cualquier conducta subsumible en la categoría de “alta traición”, como en la de “violación de la Constitución”. Fuera de ello, esto es, por la eventual participación o comisión de otros posibles delitos realizados en el ejercicio de sus funciones no cabe exigirle responsabilidad alguna ni durante la presidencia ni después de concluida esta. Esta irresponsabilidad es tanto política como jurídica. Por este motivo, se le considera penalmente irresponsable incluso después de la finalización del mandato. El presidente solo responde de la eventual comisión de dos delitos (alta traición y atentado contra la

Constitución, que no están precisados en el Código Penal) y de ninguno más. El presidente no puede ser llamado a responder de los actos ilícitos cometidos en el ámbito civil y administrativo. Regulaciones parecidas son las adoptadas por la mayor parte de los ordenamientos republicanos.

Novena. A pesar de esta única pero importante diferencia entre la regulación constitucional de la inviolabilidad/irresponsabilidad del jefe del Estado, en la medida en que la del monarca es vitalicia mientras que la del presidente tiene término, en la práctica es muy difícil encontrar casos de enjuiciamiento del jefe del Estado en países republicanos. Únicamente en Francia, en fechas relativamente recientes encontramos alguna excepción a esa regla. Ello tiene una doble explicación. La primera, que afortunadamente, los distintos titulares de la jefatura del Estado no han incurrido en comportamientos presuntamente irregulares y/o delictivos. La segunda que, aunque tal cosa haya ocurrido -y para comprender esto el caso Nixon también analizado en este informe, resulta muy ilustrativo- la clase política ha optado por evitar el proceso. No es este el lugar para intentar desentrañar las razones de este proceder. Baste señalar que el hecho de “sentar en el banquillo” a una persona que ha sido en el pasado titular de la jefatura del Estado -con todas las notas inherentes a esta suprema magistratura- supone una conmoción social notable. Y ciertamente la alternativa implica dejar impune un eventual comportamiento delictivo. Nos enfrentamos aquí a un dilema que trasciende el campo del Derecho y que solo procede dejar apuntado. Se trata del conflicto entre dos valores: la justicia material (*fiat justitia pereat mundus*) y la estabilidad política y social.

Décima. Es absolutamente falso sostener que nuestra regulación constitucional de la inviolabilidad regia es diferente a otras y requiere una modificación. La regulación constitucional de la inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey responde a los estándares europeos. Por ello debe descartarse cualquier reforma tendente a desnaturalizar esas categorías o a limitar su alcance. Como ha advertido el profesor Manuel Aragón, y el análisis del derecho comparado que hemos realizado lo confirma plenamente: “Sin inviolabilidad no hay monarquía”. La esencia de la institución es su carácter “vitalicio” y este carácter es incompatible con la posibilidad de exigir cualquier tipo de

responsabilidad política o jurídica al jefe del Estado. La otra cara de la inviolabilidad es la exigencia de ejemplaridad del monarca y si esta falla la salida constitucional es la abdicación. Por ello cabe concluir que, desde un punto de vista formal, la pretensión de limitar el alcance de la inviolabilidad del rey mediante una eventual ley orgánica de la Corona es inconstitucional por afectar a una materia reservada a la Constitución. Y desde un punto de vista material, la pretensión de lograr dicho objetivo mediante una reforma constitucional implicaría desnaturalizar lo que según el derecho comparado es una nota definitoria y esencial de las monarquías parlamentarias.

Notas

1. Aunque es poco conocido, existe un episodio en la España constitucional que terminó con la inhabilitación temporal del jefe del Estado: las Cortes en retirada declararon la indignidad de Fernando VII y, por lo tanto, su inhabilitación temporal que dio lugar a una regencia, por negarse a trasladarse de Sevilla a Cádiz en junio de 1823, por recomendación de la Junta de Generales y el Consejo de Estado y por orden explícita del Gobierno. Aquella inhabilitación se basó en la suposición de que el rey estaba enajenado porque, según la Constitución de 1812, “no podía ser traidor” (Alcalá Galiano). Según Nicolás Pérez Serrano, aquel acto de las Cortes no puede considerarse un fraude constitucional, porque la intención era cumplir con el ordenamiento jurídico y luchar contra el invasor, pero sí una ficción constitucional que debería ser caracterizada como “manifestación disimuladora”.

2. Sobre esta cuestión, resulta muy interesante el debate mantenido en la Comisión de Responsabilidades que precedió los trabajos del Tratado de Versalles en Francia, y que sentó las bases para el intento frustrado de articular un Tribunal Internacional para juzgar al Kaiser Guillermo II (art. 227 del Tratado). En relación con los privilegios e inmunidades de los órganos del Estado que participan en la acción diplomática y consular existen tres tratados internacionales de carácter universal. Estos instrumentos configuran un ámbito plenamente asentado y no necesitado de desarrollo normativo interno. Se trata, en concreto, de los convenios relativos a las relaciones diplomáticas (Convención de Viena, de 18 de abril de 1961), las relaciones consulares (Convención de Viena, de 24 de abril de 1963) y, en menor medida, las misiones especiales (Convenio de Nueva York, de 16 de diciembre de 1969). Por lo que concierne al régimen jurídico básico de las inmunidades de que gozan los Estados extranjeros, existe la Convención de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2004, sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, que representa el principal intento codificador en la materia.

3. Ver SSTC 4/1988, 107/1992 y 140/1995.

4. Con respecto a la responsabilidad civil, nada empeco, a nuestro parecer, para que la Casa Real pueda aparecer como responsable administrativo subsidiario último; recuérdese, en tal sentido, la naturaleza atribuida a aquella por la STC 112/1984.

5. En esta cuestión, no deja de llamar la atención que la investigación por determinadas irregularidades en materia penal fuera realizada por el Ministerio Fiscal, cuando es patente que no existe una Fiscalía ante el TS -hay únicamente fiscales de sala- y, por lo tanto, la instrucción debería haber correspondido a un magistrado de dicho Tribunal, que es el que la LO 4/2014 determina para la tramitación y enjuiciamiento de posibles responsabilidades del rey abdicado. Recuérdese que, en el caso del TC, sí hay una Fiscalía con entidad propia.

6. En el caso del impulsor de la reforma constitucional de 2007, Jacques Chirac, fue procesado por actos anteriores a su acceso a la presidencia. Fue imputado por desvío de fondos de la alcaldía de París a miembros de su partido una vez expirado su segundo mandato, a pesar de que los hechos por los que fue procesado se remontaban a principios de los años 90. El 15 de diciembre de 2011, el Tribunal Correccional de París le condenó a una pena de dos años de prisión por malversación de fondos públicos que no llegó a cumplir. Su sucesor Nicolas Sarkozy, dos años después de abandonar el Elíseo, fue acusado de la comisión de varios delitos cometidos durante su mandato, siendo procesado en 2014 y en 2019. En octubre de 2019, la justicia procesó a Nicolas Sarkozy por exceder el límite de gasto en su campaña electoral para la

reelección en 2012. El 30 de septiembre de 2021 fue condenado a un año de prisión al considerarse probado la comisión del delito de financiación ilegal de partidos, pudiendo cumplir la pena en su domicilio bajo control telemático.

7. En relación con esta problemática, conviene recordar una serie de iniciativas legislativas propuestas por el gobierno que pretendían sustraer a los altos cargos del Estado, incluido el presidente de la República, de cualquier proceso penal pendiente. Lo que se denominó el "Lodo Schifani" (Ley 20 de junio de 2003, n.º 140) disponía que los presidentes de la República (además de los del Consejo de Ministros, la Cámara, el Senado y el Tribunal Constitucional) no podían someterse a los procesos penales por cualquier delito relativo a hechos previos a la toma de posesión del cargo o de la función hasta la terminación del mismo. Esta Ley fue posteriormente declarada ilegítima por la Corte Constitucional en su sentencia n.º 24/2004, por violación de los art. 3 y 24 CI. Después, también otra disposición legislativa análoga, denominada "Lodo Alfano" (Ley de 23 de julio de 2008, n.º 124) se declaró ilegítima con sentencia n.º 262/2009 por violación de los art. 3 y 138 CI.

8. La acusación debía realizarla el Congreso por mayoría absoluta de sus miembros ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, privilegio de jurisdicción que tuvo especial trascendencia en el enjuiciamiento y condena del presidente de la Generalidad y los miembros del Gobierno regional en la insurrección de 1934.

Referencias

Aragón Reyes, Manuel. "Sobre la inviolabilidad el Rey". *El Mundo*, 16 de junio de 2022.

Código Penal (1995). Boletín Oficial del Estado, núm. 11, de 13 de enero de 1996

Comisión de Investigación sobre la Monarquía (Resolución 298/XII, de 7 de marzo de 2019

Conseil constitutionnel (1999). Décision nº 98-408 DC del 22 de enero de 1999.

Consejo de Estado (1999). Dictamen 1374/1999.

Constitución de Alemania (1949)

Constitución de Austria (1955)

Constitución de Grecia (2005)

Constitución de Países Bajos (1814)

Constitución de Weimar (1919)

Constitución Española (1931)

Constitución Española (1978)

Constituição da República Portuguesa (1976)

Constitution Belge (1831) (reformada en 1994)

Constitution Française (1958).

Constitution française de 1791.

Constitution of the United States (1787)

Corte Constitucional (2004), Sentencia 154

Corte Constitucional (2013). Sentencia 1.

Corte Constitucional (2016). Sentencia 18.

Corte Suprema de EE. UU., Sentencia de Clinton v. Jones (1997)

Corte Suprema de EE. UU., Sentencia de Mississippi v. Johnson (1867)

Corte Suprema de EE. UU., Sentencia de Nixon v. Fitzgerald (1982),

Corte Suprema de EE. UU., Sentencia de Nixon v. United States (1993)

Corte Suprema de Justicia (1987). Ley n.º 34/87.

Costituzione Italiana (1947).

Cour de Cassation (2001), Sentencia de 10 de octubre de 2001

Cour de Cassation (2012). Arrêt nº 605 de 15 de junio de 2012.

Estatuto de la Corte Penal Internacional (2000).

Garrido, Carlos. “La presidencia de la República en Francia”, en Tajadura, Javier (dir.) *La jefatura del Estado parlamentario en el siglo XXI*. Sevilla: Athenaica, 2022.

Informe Waringo (2020)

Ley de Enjuiciamiento Penal (1882). Aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre. Gaceta de Madrid, núm. 260. Última modificación: 29 de junio de 2023

Ley núm. 28/82, de 15 de noviembre, de organización, funcionamiento y procedimiento del Tribunal Constitucional. Portugal

Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones Internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España. Boletín Oficial del Estado núm. 258, de 28 de octubre de 2015

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.

Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République (2002), *Journal officiel*, de 14 diciembre.

Rey Felipe VI (2017, octubre 3). Discurso del 3 de octubre de 2017

Sentencia 177/2015, de 22 de julio de 2015. Recurso de amparo 956-2009. Promovido por don Jaume Roura Capellera y don Enric Stern Taulats respecto de las Sentencias de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y el Juzgado Central Penal que les condenaron por un delito de injurias a la Corona.

Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006. Interpuesto por noventa y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 111/2019, de 2 de octubre de 2019.

Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 98/2019, de 17 de julio de 2019.

Sentencia del Tribunal Constitucional 112/1984, de 28 de noviembre

Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1987, de 27 de enero.

Sentencia del Tribunal Constitucional 51/1985, de 10 de abril

Sentencia del Tribunal de Apelación, de 16 de marzo de 1998.

Sentencia del Tribunal de Apelación, de 21 de abril de 1997.

Sentencia del Tribunal de Roma, de 14 de mayo de 1994

Sentencia del Tribunal de Roma, de 22 de junio de 1993.

Tribunal Supremo de Casación (Cass. Civ. Sección III, 6 a 27 de junio de 2000, n.º 8733 y n.º 8734

Uyttendaele, Marc. *Les institutions de la Belgique*. Bruselas: Bruylant, 2014.

El presente trabajo sólo representa las opiniones de sus autores y no necesariamente las de la Red de Estudios de las Monarquías Contemporáneas REMCO

Todos los derechos reservados © Asociación para el Estudio de las Monarquías Contemporáneas REMCO

Conde de Xiquena, 5, 2º Izq., 28004 Madrid

Prensa: comunicacion@remco.es

Contacto: info@remco.es