

Trabajo de Fin de Grado

**ESTUDIO COMPARADO DE LA JEFATURA DEL
ESTADO EN DOS REGÍMENES PARLAMENTARIOS:
ITALIA Y ESPAÑA.**

Realizado por: Alma Navarro Sanmamed.
Dirigido por: Javier María Tajadura Tejada.

GRADO DE DERECHO
AÑO 2021-2022

RESUMEN:

El objetivo principal de este Trabajo de Fin de Grado, de aquí en adelante TFG, es abordar el estudio y la comparativa de la Jefatura de Estado en dos democracias parlamentarias europeas, como son el Reino de España y la República Italiana.

Comenzando este estudio por una contextualización histórica del constitucionalismo europeo, el cual permitió el desarrollo del Estado Constitucional por medio de la Revolución Constitucional dejando atrás los principios absolutistas del Antiguo Régimen, cuestiones que se tratan en los epígrafes primero y segundo. Posteriormente centrándose tanto en la historia del parlamentarismo europeo como en la comparativa de los dos sistemas parlamentarios, la Monarquía y la República parlamentarias, epígrafe tercero y cuarto; y finalizando con la comparación de la forma de elección, el estatuto jurídico y las funciones de ambas Jefaturas de Estado, epígrafe quinto.

PALABRAS CLAVE: Jefatura de Estado, Inviolabilidad, Refrendo, Régimen Parlamentario.

ABSTRACT:

The main objective of this dissertation is the study and comparison of the Head of State in two European parliamentary democracies. The Spanish Kingdom and the Italian Republic.

Starting this study by a historical contextualization of European constitutionalism, which made possible the development of the Constitutional State through the Constitutional Revolution, leaving behind the absolutist principles of the Old Regime. The issues will be dealt with under the first and second headings. Moreover, this thesis will focus under the third and fourth heading on both the history of European parliamentarism and the comparison of the two parliamentary systems, the Monarchy and the Parliamentary Republic, heading three and four; and concluding with the comparison of the form of election, the legal status and functions of both Heads of State, heading 5.

KEY WORDS: Head of State, Inviolability, Endorsement, Parliamentary Regime

ÍNDICE

<i>I. MARCO HISTÓRICO CONSTITUCIONALISMO SIGLOS XVII-XIX</i>	5
<i>II. REVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL</i>	6
<i>III. INICIOS DEL PARLAMENTARISMO EN EL CONTINENTE EUROPEO</i>	9
<i>IV. SISTEMA PARLAMENTARIO.</i>	13
<i>V.1. MONARQUÍA PARLAMENTARIA.</i>	14
<i>VI.2. REPÚBLICA PARLAMENTARIA.</i>	15
<i>V. SISTEMAS CONSTITUCIONALES COMPARADOS. JEFATURA DE ESTADO EN UNA REPÚBLICA PARLAMENTARIA Y JEFATURA DE ESTADO EN UNA MONARQUÍA PARLAMENTARIA (ITALIA Y ESPAÑA).</i>	16
<i>VII.1. ELECCIÓN JEFATURA DE ESTADO</i>	16
<i>VII.2. ESTATUTO JURÍDICO DEL JEFE DEL ESTADO.</i>	19
<i>VII. 2. 1. INVIOLABILIDAD.</i>	21
<i>VII. 2. 2. RESPONSABILIDAD</i>	23
<i>VII.3. FUNCIONES DEL JEFE DEL ESTADO.</i>	27
<i>VI. CONCLUSIONES</i>	33
<i>VII. BIBLIOGRAFIA</i>	39

ABREVIATURAS

TFG Trabajo de Fin de Grado

CE..... Constitución Española.

CI..... Constitución Italiana.

CIJ..... Corte Internacional de Justicia.

TS..... Tribunal Supremo

I. MARCO HISTÓRICO CONSTITUCIONALISMO SIGLOS XVII-XIX

Haciendo una revisión de la evolución histórica de las formas de Gobierno, es una evidencia el hecho de que, en momentos concretos de la historia, los estados del mundo occidental se vieron impulsados a establecer un texto normativo constitucional con los principios del nuevo ordenamiento que en ese momento eligieron. Estos textos se desarrollaron momentos después de grandes revoluciones, aunque sería más correcto hablar de la «gran revolución constitucional» nacida a finales del siglo XVIII.

Esta revolución supuso un acontecimiento sin precedentes, pues pretendía llevar a cabo cambios radicales en la naturaleza y en la esencia del sistema político y social de la época, a través de unos textos que materializasen el «contrato social»¹. Nace de esta forma un «Constitucionalismo mundial»², a modo de conjunto de principios informadores y del esquema de la “institución de Gobierno”.

Para entender la razón del impulso de este cambio, cabe remontarse a una Europa gobernada por el principio monárquico absolutista y sumida en el Antiguo Régimen. La mayoría de los estados eran compuestos, es decir, estaban formados por territorios pertenecientes a la misma corona, constituida bajo el principio dinástico, donde cada dinastía establecía su propia organización política. De esta forma cuando se planteaba la cuestión de Estado, únicamente se concebía la idea de «Estado de majestad»³ sustentando «la idea de que a los reyes pertenece una cualidad distintiva de majestad íntimamente conectada con la exhibición (...) de una fuerza ordenadora»⁴.

Sin embargo, poco a poco fueron tomando fuerza tesis que conectaban el concepto de Estado con la idea de Reino o República, junto al concepto de «Poder Público». De ahí que Maquiavelo desarrollara el concepto de Estado como «Agente independiente»

¹ J.-J. Rousseau; M. J. Villaverde, *El Contrato social*, Istmo, Madrid, 2004. Entendiéndolo como un contrato simbólico que se establece entre un ciudadano y el Estado. Rousseau entiende que cuando una persona pertenece a una determinada sociedad, esta se compromete con una serie de obligaciones, que le ofrecen una serie de derechos.

² Virginia Law Review, «Ackerman, Bruce. “The Rise of World Constitutionalism.”», vol. 83, 4, 1997.

³ Así aparece reflejado en la literatura de la época, previa al siglo XIV, como, por ejemplo: *Las Chroniques de Froissont der 1327*.

⁴ Q. Skinner, *El nacimiento del Estado*, Latorre Literaria, S.A., Buenos Aires, 2012., pág 38.

que requiere «Arte de Gobierno», y que Hobbes expusiera la idea de que el «Pueblo estuviera obligado ante un organismo llamado Estado, incluso más que ante el Monarca». Dando comienzo «al ocaso de una era en la que el concepto de poder público había sido considerado en términos más personales insistiendo en la figura del Estado Majestad y apuntando hacia una visión más simple y abstracta de la soberanía como propiedad de un órgano impersonal»⁵.

Es en este momento cuando se asiste al nacimiento de dos de los tres elementos indispensables sobre los que se sustentará la «Revolución constitucional», el concepto de pueblo y el concepto de Gobierno. Siguiendo por esta línea, el pueblo, el Gobierno y el territorio son los tres elementos que conforman el concepto de Estado, entendiendo éste como elemento de estabilidad que permitirá que las Constituciones perduren. En palabras de Digges «El estado tiene el poder de restringir la facultad de resistir, a fin de preservar el orden y la tranquilidad pública»⁶. Por lo tanto, la función de la Constitución no es otra que la organización del Estado, siendo esta la Ley suprema que permite al estado actuar de forma legítima. En definitiva, el objetivo del constitucionalismo no es otro que regular la relación entre Pueblo, Soberanía, Estado, Nación y Territorio.

II. REVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL

Recordemos que al final del Antiguo Régimen el concepto de Estado reposaba sobre las bases de una sociedad feudal constitucionalmente desigual, en la que existía un sistema de privilegios que discrimina al pueblo en virtud de circunstancias estamentales o de linaje. Sociedad en la que una incapaz nobleza gozaba de privilegios como consecuencia de su dedicación a los servicios públicos⁷, privilegios que el Poder Real podría agrandar a su antojo y que supusieron la formación de un nuevo derecho público.

⁵ *Ibid.*, págs. 34 y 35.

⁶ DIGGES, D., *The unlawfulness of subjects up arms against their sovereign: in what case soever: together with an answer to all objections scattered in their several books.*, 1647.

⁷ ESMEIN, A., *Cours elementaire d'histoire du droit française*, Librairie de la Société de Recueil Sirey., París, 1925., págs. 653 y ss.

Por lo tanto, uno de los propósitos prioritarios de la Revolución Francesa fue cambiar los esquemas propios del Antiguo Régimen⁸. Un ejemplo del clima revolucionario que se desarrolló en Francia a finales del siglo XVIII, fue la descripción que llevó a cabo Royer, centrada en la urgencia de la separación de poderes «Los diputados de la Asamblea constituyente, en su extraordinaria creencia del omnímodo poder de la política y en su voluntad de favorecer la transformación del mundo y de los hombres, quería fundar una nueva justicia»⁹, este autor hacía constantes referencias a Montesquieu «no hay libertad, si el poder de juzgar no está separado del poder legislativo y ejecutivo», siendo esta idea pieza clave de la reacción contra el Antiguo Régimen.

Como periodo clave para el desarrollo y asentamiento de la Revolución constitucional tenemos que mencionar los cien años que transcurren entre 1750 y 1850, ya que es en este lapso cuando se implantó un nuevo orden político, así como nuevos paradigmas organizativos y sociales, que encontraron su fundamento en la libertad¹⁰. Concepto de libertad entendido de múltiples maneras, de ahí que Montesquieu dispusiera que «No hay una palabra que haya recibido significaciones tan diferentes y que haya impresionado a los ánimos tan dispares; unos la han considerado como la facultad de deponer a quien había dado un poder tiránico y otros como la facultad de elegir a quien debe obedecer»¹¹. Entre las significaciones que adquiere, encontramos el derecho de igualdad de los ciudadanos ante la ley, la libertad entendida como límite al poder de los gobernantes y también como la libertad para establecer frenos constitucionales a la acción del Gobierno.

La gran preocupación que autores como Locke, Montesquieu o Rousseau, tuvieron fue encajar el ejercicio de la «libertad individual» en el más amplio discurso de la «libertad colectiva», es decir, en la organización estatal. De esta forma John Locke dispuso que «La libertad de los hombres en un régimen de gobierno es la de poseer una norma pública para vivir de acuerdo con ella; una norma común establecida por el poder

⁸ F. Olivier-Martin, *Histoire du droit français: des origines à la Révolution*, Reprod. en fac-sim, CNRS éd, Paris, 1995.

⁹ ROYER, J.-P., *Histoire de la justice en France: du XVIIIe siècle à nos jours*, 3a ed, PUF, Paris, 1995., pág 248.

¹⁰ E. González Hernández, *La revolución constitucional: breve compendio de historia constitucional europea en perspectiva comparada*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2019., pág 97.

¹¹ C. Montesquieu, *Del espíritu de las leyes/ From the spirit of the Laws.*, 4a, Tecnos Editorial S A, 1998., pág. 105 y 106.

legislativo que ha sido elegido dentro de una sociedad, una libertad para seguir los dictados de mi propia voluntad en todas esas cosas que no han sido prescritas por dicha norma (...)»¹², explicando de esta forma el concepto de libertad desde la perspectiva de «protección contra la tiranía de los gobierno políticos, que sólo podía garantizarse obteniendo el reconocimiento de ciertas inmunidades llamadas libertades o derecho políticos, que el gobierno no podía infringir y pero el establecimiento de frenos constitucionales»¹³. Así fue como la batalla por la libertad terminó por definirse como la conquista de un catálogo de derechos fundamentales. Siguiendo por la misma línea Montesquieu dirá que «solo son las disposiciones de las leyes, y más exactamente de las leyes fundamentales quienes dan origen a la libertad»¹⁴.

No obstante, la Revolución Constitucional vivió situaciones muy distintas dependiendo del lugar donde se tratase, y es que el Constitucionalismo Americano se abrió paso sin tener que hacer frente al muro de resistencias tanto sociales como institucionales que habitaban en Europa. El Constitucionalismo Europeo se encontró con el obstáculo de la existencia de un mapa político ocupado por monarquías con gran arraigo y tradición. El país que impulsó el gran cambio fue Francia con la revolución de 1789, orientada hacia la reorganización y la recolocación de los actores políticos, que terminó por convertir a la Asamblea en el garante del constitucionalismo representativo, bajo la primacía del principio de legalidad¹⁵.

Como consecuencia de este clima revolucionario, no había en Francia otra idea política que no pasara por la necesidad de tener una Constitución escrita, siendo ésta producto de la voluntad de un pueblo libre consciente de que, de no existir, el pueblo seguiría dominado por la tiranía monárquica. El Texto constitucional escrito representa el verdadero cambio de la nueva política y también de la actitud del hombre contemporáneo, que busca racionalizar y limitar la monarquía definiendo sus poderes en una Ley Fundamental¹⁶. Y es que «el constitucionalismo revolucionario fue decantando

¹² J. Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 2000.

¹³ MILL, J. S., *Sobre la libertad*, Alianza Editorial Sa, 1996., pág. 56.

¹⁴ C. Montesquieu, *Del espíritu de las leyes/ From the spirit of the Laws.*, 4a, Tecnos Editorial S A, 1998, pág. 128.

¹⁵ E. González Hernández, *La revolución constitucional: breve compendio de historia constitucional europea en perspectiva comparada*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2019, pág. 101.

¹⁶ SANCHEZ AGESTA, L., *Introducción a la obra de PADILLA SERRA, A., constituciones y leyes fundamentales de España (1808-1947)*, Universidad de Granada, Granada, 1954.

un modelo de división de poderes que acabaría por conducir a la supremacía política del parlamento (...) y la supremacía normativa constitucional»¹⁷ dando impulso primeramente al derecho público francés y posteriormente al derecho público europeo.

De esta forma el constitucionalismo francés admirado por todo el constitucionalismo europeo defendía el principio de soberanía popular, la cual Sieyes reflejó como «la constitución no es obra del poder constituido sino del poder constituyente»¹⁸, es decir, entendiendo que los representantes políticos únicamente podrán ostentar poderes en la medida en que la nación quiera dárselos. Así empezó a calar la idea de la necesidad de “nuevas constituciones” dictadas por la soberanía nacional, es decir, una verdadera renovación del contrato social.

De forma que el constitucionalismo sustituyó la concentración de poderes en una única persona por su división o separación en los tres poderes clásicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

III. INICIOS DEL PARLAMENTARISMO EN EL CONTINENTE EUROPEO

El término parlamento tal y como lo entendemos hoy en día, viene de la Inglaterra del siglo XIII. No obstante, no es entendido como un sistema político en el que el poder político reside mayoritariamente en un parlamento, hasta el siglo XVII. Partiendo de la base de que el parlamentarismo nace de la lucha contra la autoridad real, cuyo objetivo principal no es otro que el conseguir hacer pasar el poder en manos del Rey a las de los ministros. Siendo, por consiguiente, la necesidad de que ni el Gobierno ni el parlamento adquieran predominio duradero la característica principal del parlamentarismo.

La evolución del parlamentarismo estuvo fuertemente marcada por la influencia de revoluciones y es que es en el siglo XVIII cuando el régimen parlamentario británico

¹⁷ D. López Garrido (ed.), *Nuevo derecho constitucional comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000., pág. 65.

¹⁸ E. J. SIÈYES; Versión castellana a cargo de RICO GODOY, J; J. Rico Godoy, *¿Qué es el estado llano?: Ensayo sobre los privilegios*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988., pág. 106.

aparece como un modelo de equilibrio y estabilidad. No llegando a expandirse el Parlamentarismo inglés hasta el siglo XIX, expansión consecuencia de con la revolución francesa¹⁹; siendo la Revolución Francesa de 1789 el punto de partida del Estado Constitucional Contemporáneo de Occidente²⁰. A partir de este momento, es visible la utilización histórica de la Ley como antídoto frente al despotismo del Antiguo Régimen, al tiempo del surgimiento de la concepción de parlamento como “templo de la razón” del que habrá que fraguar un producto, la Ley como expresión de la voluntad general, que no se base en la razón de la fuerza, sino en la fuerza de la razón. Para entender la historia constitucional de Europa, cabe analizar el constitucionalismo francés, pues este adquirió dimensión académica en todo el continente europeo. Para ello, es importante tener presentes las siguientes fechas: 1789, 1791, 1793, 1795, 1798, 1800, 1814, 1830 y 1848.

La historia constitucional de Francia se inicia en el año de 1789, cuando la asamblea de Estados Generales de corte medieval, se transformó en una Asamblea Constituyente que proclamó la abolición del feudalismo y los diezmos, la igualdad fiscal y la pérdida de los privilegios que disfrutaban tanto el clero como la nobleza. Posteriormente se aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual debería haber consolidado el reconocimiento del sufragio universal. No obstante, lejos de ello la Constitución francesa de 1791, organizó la vida política con base en el sufragio censitario, marginando de la actividad política a tres cuartas partes de la población y configurando una monarquía constitucional de carácter representativo.

Posteriormente, en plena revolución, se presentó un proyecto de constitución que partía de la idea de que los representantes eran simples mandatarios del pueblo; elaborándose un nuevo proyecto de constitución cuya reivindicación principal fue la de la abolición de la monarquía, proyecto que dio lugar a la constitución de la Primera República Francesa, cuya fecha corresponde con la Convención de 1793. Años más tarde, en el marco de la Primera República, se aprobó la Constitución de 1795, la cual vio su fin como consecuencia de un golpe de Estado, acontecimiento por el cual

¹⁹ «SE EXTENDIÓ POR TODA LA EUROPA REVOLUCIONARIA, COMO CONSECUENCIA DE ELLO, NO ES SORPRENDENTE QUE LA LOS PAÍSES EUROPEOS SE ESFORZARON POR IMITAR EL SISTEMA PARLAMENTARIO BRITÁNICO, EMPEZANDO POR LA CARTA FRANCESA DE 1814 Y POSTERIORMENTE POR LA CONSTITUCIÓN BELGA 1831.»

²⁰ R. SÁNCHEZ FERRIZ, *Introducción al Estado constitucional*, 1. ed, Ariel, Barcelona, 1993. Pág. 87 a 117.

Napoleón Bonaparte ascendió en la política francesa. Y es que tanto los republicanos como los conservadores veían en él la oportunidad de restablecer “un nuevo orden”.

Con la aprobación de la Constitución del año VIII, 1800, se catapultó el ascenso político de Napoleón y al término del imperio Napoleónico, Luis XVIII regresó a Francia con un pensamiento completamente renovado y convencido de la necesidad de la implantación del modelo inglés para la pervivencia de la Monarquía.

De este modo, con la aprobación de la Constitución de 1814, dio comienzo una época cuyo único propósito fue la vuelta a la tradición, si bien es cierto en ningún momento se quiso la restauración del Antiguo Régimen. Se trataba de una constitución de aristócratas y de la gran burguesía, la cual mezclaba el liberalismo con el principio monárquico. La constitución de 1814 señalaba la soberanía del Rey como fuente de legitimidad «no apareciendo el rey como uno de los poderes sino como fuente de todos ellos»²¹, y manifestando que el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales debía de ser entendidos como una concesión regia y no como una manifestación de derechos consustanciales a la condición humana; no tratándose de derechos naturales sino de una concesión del soberano²².

En cuanto a la organización institucional, el Poder ejecutivo recaía al completo en la figura del rey, pudiendo éste intervenir también en el Poder legislativo, ya que solo a él le correspondía la sanción de las leyes y gozaba en exclusiva de iniciativa legislativa. Encontrándonos ante un modelo de bicameralismo perfecto, siendo exclusiva la Cámara de Diputados electiva, representada por las clases de mejor posición económica. Convocada y disuelta por el Rey.

No obstante, el cambio definitivo, comienza en 1824, cuando llega al trono Carlos X, inaugurando en 1830 nuevas jornadas revolucionarias en Francia, de la mano de la Carta constitucional de 1830, provocando la marcha del monarca y la apertura de un periodo de soluciones constitucionales. En ese momento, ya se notaba en Francia la voluntad de poner fin a la dinastía borbónica y limitar la influencia política del clero, y conseguir la protección definitiva de las libertades. Esto terminó en una petición de dimisión a Carlos X, derivando en las “jornadas de julio”, las cuales llevaron al trono a

²¹ M. García-Pelayo, *Derecho constitucional*, reedición de la 7. ed. 1961, Alianza Ed, Madrid, 1998., pág. 475.

²² F. Hamon; M. Troper; G. Burdeau, *Droit constitutionnel*, 27. éd, L.G.D.J, Paris, 2001., pág. 326.

Luis Felipe I de Francia. Posteriormente el Gobierno de Luis Felipe I sufrió, en 1848, una grandísima oposición sustentada por una gran revolución de base republicana y social. Dicha revolución forzó a Luis Felipe I a abandonar el trono, consiguiendo de esta forma abolir la monarquía e instaurar una república.

Así, se puso en marcha un gobierno provisional en el que se decretó el derecho de sufragio masculino universal y convocando elecciones a una Asamblea constituyente en la cual se aprobó la Constitución Francesa de 1848. Ésta pretendía conjugar las tendencias liberales con un emergente movimiento social; asumiendo el principio de separación de poderes en Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, plasmando que «la separación de poderes es la primera condición para un gobierno libre».

A partir de este momento, nos encontramos en una nueva etapa, de la Revolución constitucional» y del Parlamentarismo Europeo, la cual se centra en la voluntad de organizar de un modo más racional el gobierno del Estado, y para ello era necesario que el Derecho Constitucional asumiera la supremacía jurídica del texto normativo. Por eso se puede decir abiertamente que con la Revolución de 1848 se produjo un cambio en la mentalidad política del siglo XIX, ya que, con la existencia de parlamentos representativos, el principio de soberanía popular se asentaba en la realidad constitucional.²³

Para finalizar con esta contextualización, es la III república francesa de 1870 «el punto de referencia clave en la construcción del discurso republicano europeo que desembocará en la construcción del discurso republicano del estado democrático»²⁴ cuya pretensión no fue otra que la implantación de un verdadero régimen representativo, de raíz parlamentaria, que respondiera a las exigencias de una sociedad libre y autónoma. A principios del siglo XX, la palabra república lo significaba todo, pero tenía un denominador común: la caída de la Monarquía. En realidad, se trataba de la afirmación férrea de principios como el de soberanía popular y democracia participativa, el reconocimiento de derechos sociales y de una mayor permisividad del asociacionismo

²³ E. González Hernández, *La revolución constitucional*, cit., pág. 315.

²⁴ ESTHER GARCIA LOPEZ, «La III República Francesa y los derechos sociales», *Revista jurídica de derechos sociales*, vol. 4, 1, 2014., pág. 5.

más político, social y sindical²⁵. Por lo que, lo más importante para el republicanismo era que la autoridad de poder político estuviese determinada por una elección directa del pueblo, como expresión directa de su soberanía. Es decir, el nacimiento de la democracia²⁶.

IV. SISTEMA PARLAMENTARIO.

Cuando hablamos de sistema parlamentario nos referimos al régimen de Estado donde la formación de Gobierno está cimentada en una asamblea o un sistema de asambleas en cuya base hay un principio representativo que determina los criterios de su composición y de su permanencia

En cuanto a las características propias de todo sistema Parlamentario, cabe hacer distinción entre: un poder Ejecutivo -dividido entre el jefe de Estado y jefe de Gobierno- y un Poder Legislativo- parlamento; la función simbólica ejercida por parte del jefe de Estado pues este no dispone de atribuciones políticas; las prerrogativas que dispone el Poder Ejecutivo ejercidas por medio del Gabinete alrededor del primer ministro pues el parlamento en cualquier momento puede destituirlo a través bien de una moción de censura o una cuestión de confianza; la posibilidad de que el Poder Ejecutivo también pueda en nombre del jefe de Estado, decidir la disolución del parlamento; y finalmente, el aspecto más característico de todo sistema parlamentario, la elección del jefe de Gobierno y el respaldo de este por parte del parlamento.

Observándose, una marcada dependencia entre los órganos ejecutivos y legislativos, como consecuencia de que el Gobierno pueda ser nombrado o apoyado por el parlamento, cámara representativa de la voluntad popular²⁷.

Siguiendo con lo anteriormente mencionado, no es baladí, destacar la flexibilidad del esquema de separación de poderes, la interdependencia por integración²⁸, siendo el resultado de esta un poder ejecutivo de naturaleza dual, en el cual coexiste un jefe del Estado, que obra como mediador en los problemas políticos y un jefe de Gobierno que

²⁵ E. González Hernández, *La revolución constitucional*, cit., pág. 352.

²⁶ R. del Águila Tejerina (ed.), *La democracia en sus textos*, Alianza Editorial, Madrid, 2001., pág. 49.

²⁷ *SISTEMA PARLAMENTARIO*, fecha de consulta en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=225>.

²⁸ K. Loewenstein; A. Gallego Anabitarte, *Teoría de la constitución*, Ariel, Barcelona, 1986. Pág. 106.

funciona a través de un Consejo de ministros, a cuya cabeza se encuentra el primer ministro, que es quién dirige la política interna de la nación. Como resultado, el Consejo de ministros es responsable de los actos del jefe del Estado, es decir, de todos los actos gubernamentales, todo ello como consecuencia del Refrendo.

En cuanto a las ventajas y desventajas de los sistemas parlamentarios cabría mencionar positivamente, la mayor representación del conjunto social en la medida que las decisiones deben consensuar en el parlamento, una mejor capacidad de respuesta frente a una crisis de gobierno en la medida que puede cambiar el poder ejecutivo adoptando la moción de censura y mayor consenso en las decisiones se considera más la participación y el trabajo en equipo. Por el contrario, en relación a las desventajas cabe mencionar la no separación entre el Poder Ejecutivo y el Poder legislativo, la excesiva vinculación del Poder Ejecutivo con el partido político mayoritario y grandísima cercanía al Bipartidismo²⁹.

V.1. MONARQUÍA PARLAMENTARIA.

Las monarquías parlamentarias son propias de los países democráticos actuales, donde el rey es el jefe de Estado, ejerciendo el poder regulado por el parlamento y el Gobierno. Para definir de una manera informal la forma de gobierno de una monarquía parlamentaria, es conocida la frase de «*el rey reina, pero no gobierna*»³⁰; y es que sin la participación regia el estado acabaría paralizándose, pues este es quien ejerce los actos estatales más importantes.

En cuanto a las características principales de las monarquías parlamentarias cabe mencionar el hecho de que garantizan la sucesión hereditaria de la Corona y la inviolabilidad e irresponsabilidad regia; no teniendo el rey poder ni responsabilidad, pues todos los actos ejercidos por el Rey han de estar refrendados para su validez. De forma que la toma efectiva de decisiones recae sobre el Gobierno y las distintas cámaras de representación parlamentaria, pues son estos los depositarios de la soberanía popular.

Para finalizar, cabe mencionar el hecho de que el Rey no ostente poder constituyente, residiendo este única y exclusivamente en el pueblo, ni potestad legislativa

²⁹ «MODELOS DE PARLAMENTARISMO».

³⁰ Adolphe Thiers.

residiendo esta exclusivamente en las Cámaras, ni potestad ejecutiva ya que esta recae sobre el Gobierno, la potestad judicial ya que esta recae en exclusiva sobre Jueces y Tribunales.

VI.2. REPÚBLICA PARLAMENTARIA.

Una República Parlamentaria es un tipo de Gobierno en el que el poder legislativo recae íntegramente en el parlamento, recayendo la Jefatura de Estado en la Presidencia la cual es elegida democráticamente bien de forma directa por el pueblo, bien de forma indirecta por el parlamento. Las Repúblicas parlamentarias operan bajo el sistema de separación de poderes, donde el jefe de Estado no es un monarca y ostenta todo el poder ejecutivo mientras que los representantes de los ciudadanos reunidos en un cuerpo legislativo ostentan el poder legislativo siendo ambos poderes elegidos por los ciudadanos.

En cuanto a las características principales, hemos de mencionar que el presidente de la República va a ejercer el cargo de jefe de Estado, y en ningún caso va a ser jefe de Gobierno, ejerciendo este cargo el primer ministro que es quien encabeza la acción gubernativa junto con un parlamento que lo nombra. En cuanto a las funciones del presidente de la República son bastante reducidas, siempre requiriendo estas de la figura del refrendo.

La diferencia de la República Parlamentaria con otras formas de estado consiste en que en esta el poder ejecutivo ha de ser legitimado mediante elección por sufragio directo, sin que pueda ser designado por el poder legislativo y cuenta con una administración judicial independiente, pues ningún poder puede ejercer los poderes ejecutivo, legislativo y judicial al mismo tiempo.

V. SISTEMAS CONSTITUCIONALES COMPARADOS. JEFATURA DE ESTADO EN UNA REPÚBLICA PARLAMENTARIA Y JEFATURA DE ESTADO EN UNA MONARQUÍA PARLAMENTARIA (ITALIA Y ESPAÑA).

Centraremos este trabajo de investigación en la comparativa entre las jefaturas del estado de dos democracias parlamentarias, por un lado, la República Italiana y por otro lado, la Monarquía Española. Para proceder a comparar la forma de elección, el estatuto jurídico del jefe de Estado y finalmente las funciones que estos ejercen.

Cabe mencionar que la Jefatura del estado tiene una función imprescindible para el buen funcionamiento del Estado Constitucional, pues para el mantenimiento de la separación de poderes, es esencial la existencia de un Poder neutral que ejerza una función arbitral y que vele por el buen funcionamiento de los poderes constituidos operando como garante de la libertad de los ciudadanos³¹.

VII.1. ELECCIÓN JEFATURA DE ESTADO

En cuanto a la elección de la Jefatura de Estado hay que hacer una clara distinción entre la elección de un Rey o de un presidente de la República. En el caso de las monarquías constitucionales no hay elección alguna pues estas son hereditarias, por el contrario, a los presidentes de las Repúblicas dependiendo de cada país se les elige de una u otra forma.

Siguiendo con lo anteriormente mencionado, las monarquías como es el caso de **España** tienen una Jefatura de Estado hereditaria, siendo los sucesores de Don Juan Carlos I de Borbón de España herederos de ésta. La propia Constitución Española (De aquí en adelante, CE) establece que la sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las

³¹ P. DE VEGA, «El poder moderador», *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, vol. 1, 7, 2002, fecha de consulta 29 mayo 2022, en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5652>.

posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos³².

Así mismo la constitución establece que extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión de la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España³³; este procedimiento de provisión regia proviene de constituciones que estuvieron vigentes en nuestro país durante el siglo XIX y, significa que, de extinguirse todas las líneas sucesorias de la dinastía Borbónica, las Cortes Generales tendrán que proveer a la sucesión procediendo los llamamientos a la Jefatura del Estado como más convenga a la Nación.

Por el contrario, la elección de la Jefatura de Estado en las Repúblicas constitucionales no sigue un patrón, siendo los propios Estados quienes han determinado las diferentes formas de elección a su jefe de Estado. En el caso de **Italia**, elección de la Jefatura de Estado, tal y como plasma el texto constitucional italiano (de aquí en adelante CI), el presidente de la República es el jefe del Estado y representa la unidad nacional. Ostentando legitimidad democrática fruto del más amplio respaldo político el cual consigue como consecuencia de la designación por parte de un amplio panorama del espectro político italiano a través de unas mayorías en las elecciones constituyentes.

De esta forma, el presidente de la República Italiana será elegido por el parlamento en sesión común de sus miembros, Senado y Cámara de los diputados, con la participación de tres delegados por cada Región elegidos por el Consejo Regional de tal modo que quede garantizada la representación de las minorías. La elección se lleva a cabo mediante escrutinio secreto y para que salga adelante es necesaria una mayoría de dos terceras partes de la asamblea. En caso de no conseguirse dicho quórum en los primeros tres intentos, será requerida únicamente mayoría absoluta³⁴.

En cuanto al mandato, el cargo de presidente de la República Italiana tiene una duración de 7 años, pudiendo ser elegido presidente de la República todo ciudadano italiano que tenga más de 50 años y coge de los derecho civiles y políticos³⁵. En caso de que el presidente de la República Italiana no pueda ejercer sus funciones estas serán

³² *Constitución Española*, 1978, art 57.

³³ *Ibid.* Art 57.

³⁴ *Ibid.*, Art 83.

³⁵ *Constitución Italiana.* Art 84.

asumidas por el presidente del Senado y en caso de impedimento permanente o de muerte o dimisión del presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados convocará la elección del nuevo presidente para dentro de los quince días siguientes, sin perjuicio del plazo mayor previsto para el caso de que las Cámaras estén disueltas o de que falte menos de tres meses para que queden extinguidas³⁶.

Otra forma de elección al presidente de una República se da en Francia, y es que el presidente de la República Francesa es elegido mediante sufragio directo con posibilidad de una segunda vuelta en caso de no obtener la mayoría absoluta, y por un periodo de cinco años, quedando de esta forma revestido de una autoridad moral superior a la de los miembros electos de otras instituciones; lo que se consigue es un mayor grado de independencia de los partidos y grupos políticos.

En la elección del presidente de la República Francesa, el candidato ha de tener nacionalidad francesa, ser mayor de 18 años, no estar inhabilitado para ejercer cargos públicos, estar registrado en el censo electoral y tener más de quinientos avales; una vez se cumpla con los anteriores requisitos la persona puede presentarse como candidato a la presidencia. En la elección se necesita obtener mayoría absoluta en primera vuelta y en caso de que no se obtuviera, se procederá a una segunda vuelta, de tal forma que a esta segunda vuelta únicamente concurrirán los dos candidatos que más votos hayan obtenido en la primera.

Este sistema posibilita que en la primera vuelta se presente un gran número de candidatos permitiendo a los candidatos constatar el apoyo directo con el que cuentan. Esto es necesario a la hora de establecer acuerdos y apoyos de cara a la segunda vuelta y es que en la segunda vuelta se impide la dispersión de votos pues el candidato elegido es apoyado por un gran número de sufragios emitidos.

Como conclusión, la forma de elección de las Monarquías parlamentarias es hereditaria, a pesar de que el poder ejecutivo proviene del parlamento, el cual es elegido por la población, el monarca jefe de Estado por derecho hereditario. Por el contrario, la elección de la suprema magistratura en los Estados Republicanos puede ser elegida de distintas formas, bien sean Estados Presidencialistas o Estados Parlamentarios; y es que la máxima autoridad del Estado es elegida siempre por los ciudadanos, ya sea de manera

³⁶ *Constitución Italiana..* Art 86.

directa o mediante el parlamento. En el caso de Francia, estaríamos ante un caso un poco peculiar y es que se trata de una República Presidencialista, de acuerdo con la elección del presidente, pero formalmente es una República Parlamentaria ya que el Gobierno necesita el apoyo del parlamento.

VII.2. ESTATUTO JURÍDICO DEL JEFE DEL ESTADO.

Cuando hablamos del Estatuto Jurídico del jefe de Estado, obligadamente hemos de hacer referencia tanto a la inviolabilidad como a la responsabilidad de este. Y es que cuando hablamos de la inviolabilidad que ostentan distintos cargos públicos, y en concreto al jefe del Estado, hablamos de protección que consiste en la no sujeción a procedimientos del que puedan derivar responsabilidades para el titular del cargo, con el objetivo de que no se vean perturbadas las misiones y competencias que le reconozca su Constitución y el Derecho internacional.

Esta exención de responsabilidad del jefe de Estado está unida a la imposibilidad legal de que se inicié un procedimiento que pretenda exigir y limitar las funciones de este; encontrando su fundamento en la necesidad de mantener su imparcialidad, neutralidad e independencia, cosa que sería imposible si estuviera sujeto a coacciones, amenazas, o a medidas policiales o judiciales instadas por cualquier persona en territorio nacional o fuera de él. Como bien es sabido, la inexistencia de responsabilidad política del jefe del Estado es una de las características comunes a todos los regímenes políticos contemporáneos. Las herramientas que recogen las constituciones para alcanzar dicha falta de responsabilidad son: la inviolabilidad e irresponsabilidad del jefe de Estado.

La primera reflexión es saber qué es la inviolabilidad del jefe del Estado y si es lo mismo que la falta de responsabilidad. Para resolver dicha cuestión acudiremos a lo que la doctrina dispone acerca de ambos términos³⁷.

La doctrina utiliza ambos conceptos como sinónimos, aunque el significado de la inviolabilidad es mucho más amplio que el de la irresponsabilidad y es que a través de la

P. BIGLINO CAMPOS, «La inviolabilidad de la persona del rey y el refrendo de sus actos», VII Jornadas de Derecho Parlamentario. La Monarquía Parlamentaria, Congreso de los Diputados, Madrid, 2001. Pág. 203

inviolabilidad se brinda un estatus especial al jefe del Estado situándolo por encima del debate político y al margen de los Tribunales. Por otro lado, la irresponsabilidad conlleva la exoneración del jefe del Estado de toda responsabilidad por los actos llevados a cabo en el ejercicio de sus funciones, y es que este es irresponsable de sus actos ya que nunca puede actuar solo, de ahí la necesidad de refrendo de todos sus actos, respondiendo quienes asumen y posibilitan los actos del jefe del Estado, es decir los Refrendarios.

Así entendidos los términos de inviolabilidad e irresponsabilidad, la primera protege la conducta del jefe del Estado como persona; la segunda, sus actos como institución del Estado³⁸.

Cabe hacer distinción entre lo que se entiende por inviolabilidad en el derecho interno de cada Estado y en el Derecho internacional. Y es que para el Derecho Internacional la inviolabilidad ha de ser absoluta. Basándose esta idea de inviolabilidad absoluta en normas consuetudinarias y estableciendo que la inviolabilidad e inmunidades personales de los jefes de Estado han de ser absolutas y extensas hasta el punto de no hacer distinción entre las actuaciones privadas y actuaciones públicas, actos *Iure imperii*, del jefe de Estado.

En el seno de la Corte Internacional de Justicia hubo un debate sobre la inviolabilidad absoluta frente a la jurisdicción civil en asuntos privados de los jefes del estado, estableciendo que no cabe hacer distinción entre actos privados y públicos, de manera que la inmunidad civil está amparada sin distinción.

El punto de inflexión respecto de la inviolabilidad absoluta se dio en el Estatuto de Roma de la Corte Internacional de Justicia en 1998. Este establece que “la inviolabilidad se aplicará a todos por igual y sin hacer distinción en el cargo oficial” dejando claro que en ningún caso se eximirá de responsabilidad penal a los jefes de Estado si cometiesen cualquiera de los crímenes que juzga la Corte Internacional de Justicia (Crimen de Genocidio, Crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión). Y es que hasta el Estatuto de Roma la Corte Internacional de Justicia había protegido la inmunidad penal absoluta para los jefes de Estado.

³⁸ «SINOPSIS ARTÍCULO 56 CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA».

No obstante, el Derecho Internacional considera inmune al jefe del Estado en lo que respecta a la jurisdicción penal por los (i) actos oficiales y privados, (ii) actos llevados a cabo durante y después del cese y (iii) vigente durante el mandato o tras él. En base a lo que establece la Corte Internacional de Justicia, estas inmunidades «no están acordadas para su ventaja personal, sino para permitirle cumplir libremente sus funciones por cuenta del Estado que representa»³⁹.

VII. 2. 1. INVIOLABILIDAD.

La inviolabilidad tal y como se ha mencionado anteriormente es regulada internamente por cada Estado, pudiendo variar la protección y el ámbito de aplicación como a continuación observaremos. En **España**, la inviolabilidad del jefe del Estado Español es absoluta. La Carta Magna Española no hace alusión a que el rey sea inviolable en un aspecto en concreto, como sucede con los sistemas parlamentarios⁴⁰, exponiendo que el Rey es inviolable no estando sujeta a responsabilidad alguna. Sus actos estarán siempre refrendados (...) careciendo de validez sin dicho refrendo⁴¹; dicha inviolabilidad afectaría a los actos y funciones que como jefe del estado le fueran propios, siempre que estos estuvieran refrendados por el presidente del Gobierno y los ministros competentes, en el caso contrario no generarían efectos. En definitiva, la constitución española establece que la persona del Rey no puede ser perseguida criminalmente y que cuando se refiere a la responsabilidad civil, no se puede demandar ante la jurisdicción ordinaria. De forma que la irresponsabilidad del rey en el ámbito penal es absoluta y que se exonera el monarca de toda responsabilidad jurídica y política pues el rey no va a poder actuar nunca sin el respaldo del refrendo.

Resulta evidente que del ejercicio de las funciones públicas ejercidas por el rey pueden derivarse consecuencias penales, no obstante, esto se soluciona con la figura del refrendo; figura mediante la cual las consecuencias derivan en el refrendante⁴². Y es que

³⁹ «Sentencia Yerodia, 2002.pdf».

⁴⁰ *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA*, 1978. Artículo 71.1 CE: «Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones».

⁴¹ *Constitución Española*. Art 56.3.

⁴² J. L. MANZANARES SAMANIEGO, «Estatuto Jurídico de la Corona», 2012. Pág. 9- 10. El art. 56.1 CE y más exactamente la inviolabilidad e irresponsabilidad personales del Rey no han sido objeto de particular atención por parte de los comentaristas, lo que resulta especialmente lamentable ante el vacío legislativo

a pesar de lo establecido en el articulado constitucional acerca de la inviolabilidad del jefe de Estado, los Jueces y Tribunales tendrán jurisdicción plena para verificar la validez de sus actos y dictar cuantos pronunciamientos sean necesarios para restablecer el orden jurídico perturbado, juzgando y haciendo ejecutar los juzgados⁴³, no obstante, existe una laguna legislativa alrededor de la legislación procesal al respecto.

La siguiente pregunta es ¿Qué sucedería si el Monarca delinquiera o cometiera algún delito? Tal y como expresa la Carta Magna española, el Rey no podría ser enjuiciado. Algunos autores justifican esta inviolabilidad absoluta en la necesidad de que determinadas personas, por su condición, han de estar apartadas de la Ley penal, ya sea de forma temporal o de forma permanente⁴⁴ y es que esto únicamente se justifica de una forma y es en la “Ejemplaridad que debe de acompañar a todo jefe de Estado”, en el supuesto de que no suceda existen mecanismos que podrían llevar a responder de estos ilícitos de distintas formas, como, por ejemplo, la abdicación⁴⁵. No obstante, dicha protección absoluta al Rey se mantiene mientras éste mantenga su condición de jefe de Estado, de forma que en caso de perderla ya no gozaría de dicha protección.

Cuando España quiso ser parte del Estatuto de Roma, se presentó una incompatibilidad entre la inviolabilidad del jefe de Estado Español⁴⁶ y la del Estatuto de Roma. Lo que sucedió es que el jefe de Estado español goza de una inviolabilidad civil y penal absoluta, entrando en colisión con el articulado del texto internacional que dejaba muy claro que “el cargo oficial de una persona en ningún caso le eximirá de responsabilidad penal”. Ante esta contradicción si España quería ratificar el Estatuto de Roma, tenía que modificar la constitución⁴⁷.

en la materia. Hay, con todo, amplia coincidencia en el entendimiento de que el Rey no puede ser sujeto pasivo en un procedimiento penal, pero las opiniones varían sobre la posición del Monarca en las restantes jurisdicciones y respecto a una Administración no siempre coercitiva. Este trabajo pretende avanzar algunas conclusiones razonables sobre aquellos privilegios y haciendo hincapié en que la inviolabilidad se adelanta a una irresponsabilidad más o menos matizada por la institución del refrendo. De otro lado, se pone de relieve el vacío normativo sobre el resto de los miembros de una Casa Real de imprecisos contornos.

⁴³ *ESTUDIOS SOBRE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: HOMENAJE AL PROFESOR EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA*, Ed. Civitas, Madrid, 1991. Pág. 199.

⁴⁴ M. COBO DEL ROSAL; T. S. VIVES ANTÓN, *Derecho penal: parte general*, 5. ed., corr.aum.actualizada, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1999, p. 205-206.

⁴⁵ A. VILLANUEVA TURNES, «EL ESTATUTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL DEL REY EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL vigente», 2018, ESCUELA DE DOCTORADO INTERNACIONAL PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO. p 76.

⁴⁶ *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, ART 56.3 CE*.

⁴⁷ Constitución Española. Art 95.1.

Finalmente, al no tener el Rey funciones ejecutivas y no pudiendo hacer nada sin ser refrendado⁴⁸, se estimó que este nunca iba a poder ser objeto de una demanda fundada en la violación de DDHH. Por lo que la solución que se dió fue la de que cada acto del monarca fuera refrendado por el ministro o presidente del Gobierno, salvaguardando de esta forma su eventual responsabilidad ante la Corte Internacional de Justicia. Entendiendo que no hay laguna de irresponsabilidad pues quien responde y debe de ser controlado es el Gobierno, que es quien refrenda.

Por otro lado, en cuanto a la responsabilidad de la presidencia de la República **Italiana**, al igual que en la mayoría de los Estados republicanos, en Italia se protege con detalles la inviolabilidad interna del jefe del Estado, observándose muy claramente en la Constitución Italiana prevé que el presidente de la República Italiana no será responsable de los actos realizados en ejercicio de sus funciones, salvo alta traición o violación de la Constitución⁴⁹. La irresponsabilidad a la que se alude en esta norma puede ser de naturaleza política o jurídica (penal y civil).

Esta irresponsabilidad se traduce en la necesidad de refrendo de los actos presidenciales por parte de los ministros que hayan propuesto dichos actos. Desde el punto de vista jurídico, esta falta de responsabilidad supone la imposibilidad de perseguir civil y penalmente al presidente de la República por los actos que haya llevado a cabo en el ejercicio de su cargo. Es importante hacer hincapié en el hecho de que por todos los demás actos que el jefe del Estado haya realizado como particular, la responsabilidad penal queda en suspenso hasta que no se cumpla el mandato y a condición de que no se hayan cumplido los plazos de prescripción.

VII. 2. 2. RESPONSABILIDAD

Cuando hablamos de responsabilidad en los regímenes parlamentarios, hemos de referirnos a la figura del refrendo y es que esta es la figura que hace responder a otras personas por la actuación del jefe del Estado garantizando, por un lado, la libre actuación

⁴⁸ *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA*. Art 56.3.

⁴⁹ *Constitución Italiana*. Art 90.

de este y, por otro lado, que el Gobierno responda políticamente ante el parlamento de los actos del jefe del Estado.

El acto de refrendo produce efectos mediante la firma por el refrendante del documento en que el acto correspondiente se concreta o mediante la presencia física del refrendante junto al jefe de Estado y en relación a la funcionalidad de la figura del refrendo, cabe hacer distinción entre los sistemas presidenciales y los sistemas monárquicos; siendo en los primeros una mera formalidad como consecuencia de la asunción de poderes por el jefe de Estado y su correlativa responsabilidad por el ejercicio de los mismos, en cambio, es en los sistemas monárquicos donde el refrendo encuentra su verdadera funcionalidad; y es que en las monarquías impera el principio de absoluta irresponsabilidad del rey.

La responsabilidad del jefe del Estado está íntimamente relacionada con la inviolabilidad. Pudiendo entender esta responsabilidad de diferentes formas, por un lado, puede entenderse como la irresponsabilidad referida a los actos sujetos a refrendo, es decir, a los actos oficiales recayendo la responsabilidad sobre el refrendante; excluyéndose por ende la irresponsabilidad de los actos personales o patrimoniales, pues estos no requieren de refrendo. Y por otro lado, cabe entender que tanto la inviolabilidad como la irresponsabilidad afectan a todos los actos del Jefe del Estado de los que pueda surgir cualquier responsabilidad, es decir, a los oficiales, personales o patrimoniales, tratándose en este caso de inviolabilidad absoluta.

Por otro lado, antes de entrar en el estudio de la figura del refrendo en España e Italia, es importante desarrollar lo que la doctrina ha propuesto sobre la tipología del refrendo. Y es que, la ordenación más frecuente es aquella que diferencia entre refrendos expresos, tácitos y presuntos. Pues bien, entendemos por refrendo expreso el refrendo ordinario, el cual se materializa a través de la firma del monarca y la contrafirma del sujeto refrendante⁵⁰. En cuanto al refrendo tácito, nos referimos a la preceptiva presencia de un miembro del Gobierno en todos los actos oficiales del jefe de Estado. Y para finalizar, el refrendo presunto, el cual se lleva a cabo cuando no puede haber cobertura del acto por parte del refrendo expreso o tácito.

⁵⁰ J. DE ESTEBAN; P. J. GONZÁLEZ TREVIJANO, *Curso de derecho constitucional español. III.*, AGISA, Madrid, 1994, pág. 86.

En el caso **español**, tal y como se ha mencionado previamente, el rey es inviolable y todos los actos que éste lleve a cabo han de estar refrendados. Es decir, el rey no puede actuar solo, de forma que quien responde por los actos del jefe de Estado es quien refrenda, asumiendo los actos regios y posibilitándolos. Llevando a cabo de esta forma la traslación de responsabilidad del Rey al refrendante como técnica constitucional que salva el atributo de inviolable que se predica de su persona.

La interacción entre la Monarquía parlamentaria española y la CE 1978, se fundamenta en la forma en la que el Rey no tiene poderes jurídicos de libre ejercicio, sino competencias de ejercicio obligatorio, y es que este poder menguado se justifica con su carácter simbólico y representativo⁵¹. El fundamento del refrendo se encuentra en el carácter intangible de la Jefatura de Estado gracias a la cual el rey simboliza, modera y arbitra, pero no asume decisiones.

Por lo que a la hora de entender el refrendo hay que tener claro que concurren dos voluntades, por un lado, el acto regio el cual es condición de validez para el acto del órgano refrendante y el acto del órgano refrendante el cual complementa el acto regio y le otorga validez; ambas voluntades han de colaborar y actuar conjuntamente, pues ante la negativa regia se produciría una paralización, siendo imprescindible la necesidad de que las voluntades tanto de refrendante como del refrendado concurren para que el acto de que se trate sea válido.

De esta forma mediante el refrendo se traslada la responsabilidad del rey a las personas que refrendan, aun cuando no sean autores del acto. En definitiva, una definición muy acertada de la figura del refrendo es la dada por RAMÓN ENTRENA el cual la define como la contrafirma que acompaña a la firma real en todos los actos en que sea necesaria la participación del jefe del Estado⁵², siendo el refrendo un “acto debido”, sin el cual no son válidos los actos del jefe del Estado que los requieren, esto también encuentra su lógica en que la mayoría de los actos del Rey no responden a su voluntad.

⁵¹ M. ARAGÓN REYES, «El papel del Rey en la Monarquía parlamentaria» Jornadas sobre monarquía Parlamentaria y Constitución. Zaragoza, 2004.

⁵² Entrena Cuesta, R., «Comentario al art. 56 CE», en Garrido (Dir.), Comentarios a la Constitución, Civitas, p. 627.

Otra perspectiva que hay que tener presente a la hora de estudiar la responsabilidad del jefe del Estado de España es la extensión del refrendo, pues tal y como establece la Carta Magna española “los actos del Rey estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65.2”, parece que todos los actos del rey estarán sujetos al refrendo como condición de validez, no obstante, existen una serie de excepciones como son el nombramiento y cese de los miembros civiles y militares de la Casa Real y la distribución de las cantidades presupuestarias destinadas al sostenimiento de la Familia Real y la Casa del Rey. Esta excepción se fundamenta en la falta de significación política que tienen dichos actos, de la misma forma, los actos del rey que pertenecen a su esfera jurídica privada siempre y cuando no tuvieran relevancia notoria no requerirán refrendo, pudiendo el monarca actuar libremente.

Como resultado de lo anteriormente mencionado, cabe observar que los actos del jefe de Estado en España, exentos de refrendo son mínimos.

Por otro lado, tal y como recoge la Constitución **Italiana**, el presidente de la República italiana no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones y es que ningún acto realizado por el presidente de la República será válido si no es refrendado por los ministros proponentes, los cuales asumirán la responsabilidad de este. Por otro lado, los actos que tengan fuerza legislativa y los demás que se especifiquen por ley serán refrendados asimismo por el presidente del Consejo de ministros⁵³. Es decir, las actuaciones del presidente de la República Italiana son actos debidos o formales, de los cuales no es en absoluto responsable.

No obstante, la Constitución Italiana no hace mención alguna a la responsabilidad por sus actuaciones personales; lo que sí menciona es la responsabilidad penal del presidente de la República, correspondiendo al parlamento italiano la exigencia de dicha responsabilidad penal, la cual únicamente podrá derivarse de la comisión de un delito de alta traición o de un atentado a la Constitución⁵⁴.

⁵³ *Constitución Italiana*. Art 89.

⁵⁴ «SINOPSIS ARTÍCULO 64 CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA».

VII.3. FUNCIONES DEL JEFE DEL ESTADO.

La jefatura del Estado en España y en Italia son muy diferentes, y es que la forma de acceso a la suprema magistratura es antagónica, por un lado, en España la Jefatura de Estado es hereditaria mientras que en Italia esta es electiva. Pero, a pesar de ello, ambas Jefaturas de Estado comparten la base de su existencia, pues ambas actúan como “poder neutral” configurándose como órganos de garantía constitucional; configurándose como referentes de la unidad y de la integración del sistema existen tensiones.

La figura del jefe de Estado como poder neutral es esencial en una sociedad como la actual. Sociedad donde el Estado Constitucional se ha consolidado como un Estado de Partidos de la mano del surgimiento de poderes privados capaces de imponer su voluntad, en pro de intereses individuales en lugar del interés general, haciendo de esta forma tambalear el principio de división de poderes y poniendo en peligro la garantía de los derechos y las libertades de la sociedad. Y es que, hoy en día en la mayoría de los Estados europeos, el Congreso y el parlamento actúan como instrumentos del partido mayoritario, y es que la mayoría parlamentaria es quien sustenta y dota al Gobierno de legitimidad. De esta forma, los partidos políticos han sido constitucionalizados⁵⁵ ocupando hoy en día una posición hegemónica en las democracias constitucionales. El problema se da cuando esta posición hegemónica pone en peligro la división de poderes, pretendiendo los partidos políticos penetrar en ámbitos e instituciones que deben permanecer ajenas a la lógica de estado de partidos, como por ejemplo el Poder Judicial⁵⁶.

Pero la problemática no se acaba ahí, pues el surgimiento de poderes privados que ostentan tanto poder como para condicionar y determinar el destino de Estados enteros es cada vez una realidad más generalizada. Por esa razón se necesita un sistema en el que “el poder frene al poder” no pudiendo establecerse sobre la distinción entre el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, sino que este sistema ha de materializarse en la confrontación entre el Poder político, económico y mediático⁵⁷, es decir el poder público ha de frenar al Poder privado. La dificultad de esta confrontación se encuentra en

⁵⁵ J. TAJADURA TEJADA, *Partidos políticos y Constitución: un estudio de la LO 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, y de la STC 48/2003, de 12 de marzo*, Civitas, Madrid, 2004 p 33.

⁵⁶ J. M. TAJADURA TEJADA, «La jefatura del Estado como “poder neutral” en los regímenes parlamentarios de Italia y España», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2020, p. 28.

⁵⁷ *Ibid.* p 29.

la indiscutible realidad de que los poderes económicos determinan en muchas ocasiones la actuación del poder político. De forma que es el riesgo de colonización de los poderes públicos por poderosos grupos de intereses económicos lo que obliga a plantearnos la necesidad de crear Poderes neutrales, naciendo ahí la figura de la Jefatura de estado como Poder Neutral ejerciendo en el seno del estado una función arbitral que vele por el normal funcionamiento de los poderes constituidos y opere como garante de la libertad de los ciudadanos.

En el caso español, tal y como establece la Constitución Española, el Rey no ejerce poder político, sino que lleva a cabo funciones simbólicas siendo “el Rey el jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitrando y moderando el funcionamiento regular de las instituciones (...) y ejerciendo las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”⁵⁸. Por lo tanto, en este precepto constitucional se observan dos aspectos importantes en torno a la figura del rey, por un lado, una definición de este como jefe de Estado y, por otro lado, la atribución de una serie de competencias que se le atribuyen al monarca: moderar, arbitrar, representar...⁵⁹.

Extraemos de este precepto constitucional la idea de “*El rey reina, pero no gobierna*”, y es que el Rey únicamente puede ejercer las funciones que la constitución regula expresamente para su figura, estando dichas funciones siempre refrendadas bien por el presidente del Gobierno, ministros o presidente del Congreso. Queda de manifiesto que todos estos sujetos son cargos políticos, por lo que aun teniendo en cuenta que la Constitución no le atribuye al monarca funciones que supongan el ejercicio de poder político, lo cierto es que el rey ostenta un status que le permite ejercer influencia política, tal y como hemos mencionado previamente, el Rey arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones.

En cuanto al papel de árbitro y de moderador del jefe de Estado, se ha entendido de diferentes maneras. Para algunos autores, lo referido a la moderación y arbitraje de los poderes públicos no puede interpretarse de manera normativa en el sentido de poseer “los atributos de un poder real y afectivo”⁶⁰. Por otro lado, otros consideran que estas funciones implican una mayor acentuación de la posición neutral y por ende el poder

⁵⁸ *Constitución Española*, Art 56.

⁵⁹ MIGUEL HERRERO Y R. DE MIÑÓN, «Artículo 56: El Rey», P. 41.
<https://vlex.es/vid/articulo-56-rey-342297>.

⁶⁰ J. PÉREZ ROYO; M. CARRASCO DURÁN, *Curso de derecho constitucional*, 1997, p 499-500.

neutral que ejerce el jefe de Estado, pudiendo de esta forma estar relacionado con los conflictos que puedan surgir y evitándolos antes de que estos tengan lugar⁶¹. En definitiva, lo que se atribuye al Rey es una potestad de autoridad no condicionada⁶², que proviene de su posición de influencia tanto en lo social como en lo político; teniendo el poder que le permite adoptar actos de carácter vinculante⁶³.

En cuanto a las principales funciones que ejerce el Rey, hemos de acudir a los artículos 56, 62 y 63 CE, lo establecido en dichos preceptos constitucionales ha de ser diferenciado de acuerdo con funciones genéricas de la corona como institución y funciones específicas del monarca como jefe de Estado.

Dentro de las funciones del Monarca están la sanción y promulgación de las leyes⁶⁴; Expedición de decretos acordados en el Consejo de Ministros⁶⁵; Nombramiento del Presidente y de los miembros del Gobierno⁶⁶; Nombramientos del Presidente y de los Magistrados del Tribunal Constitucional⁶⁷; Nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo⁶⁸; Nombramiento de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas⁶⁹; Conferir los empleos civiles y militares, así como conceder honores y distinciones⁷⁰; El mando supremo de las Fuerzas Armadas⁷¹; Ejercer el derecho de gracia⁷²; El alto patronazgo de las Reales Academias⁷³; La convocatoria y disolución de las Cortes y la convocatoria de elecciones⁷⁴; La convocatoria de referéndum⁷⁵; La propuesta del candidato a presidente del Gobierno⁷⁶; Ser informado de

⁶¹ A. MENÉNDEZ REXACH, *La jefatura del Estado en el derecho público español*, 1a ed, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979, p.451.

⁶² G. ARIÑO ORTIZ, «La sucesión en la Corona y la jefatura del Estado», 2014, No.47, p.53 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4835251>.

⁶³ O. ALZAGA VILLAAMIL, *Derecho político español según la Constitución de 1978*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2017, p 29.

⁶⁴ Constitución Española. Art 62.a

⁶⁵ Ibid. Art 62.f.

⁶⁶ Ibid. Arts 99.3 t 100.

⁶⁷ Ibid. Arts 159 y 169.

⁶⁸ Ibid. Art 123.2.

⁶⁹ Ibid. Art 152.1.

⁷⁰ Ibid. Art 62.f.

⁷¹ Ibid. Art 62.h.

⁷² Ibid. Art 62.i.

⁷³ Ibid. Art 62.j.

⁷⁴ Ibid. Art 62.b

⁷⁵ Ibid. Art 62.c.

⁷⁶ Ibid. Art 62.

los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros⁷⁷; Acreditar a los embajadores y otros representantes diplomáticos, manifestar el consentimiento del Estado en tratados, y declarar la guerra y hacer la paz⁷⁸, así como el nombramiento del Presidente del Tribunal de Cuentas, el Fiscal General del Estado y del Gobernador del Banco de España.

No obstante, el rey por ausencia de legitimación democrática, no ejerce funciones que se asocian a la Jefatura del Estado en otros sistemas constitucionales; el rey por sí mismo y sin refrendo del Presidente del Gobierno no puede disolver el parlamento y convocar elecciones generales o un referéndum; interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional; negarse a sancionar una ley o vetar cualquier decisión de las Cortes Generales (Congreso y Senado), el Gobierno o las Comunidades Autónomas⁷⁹.

Conforme a lo anteriormente mencionado el presidente de la República **Italiana** ostenta poderes propios, distinguiendo la doctrina italiana entre una serie de actos formal y sustancialmente presidenciales y otros formalmente presidenciales, pero sustancialmente gubernativos. En cuanto a la consideración del jefe de Estado Italiano como poder neutral cuya función principal sea la de garantizar la Constitución y el interés nacional, está asumido. No obstante, como consecuencia de la ambigüedad constitucional, las concretas circunstancias políticas, sociales, económicas de los mandatos y la personalidad de los distintos presidentes de la república italiana han ido moldeando el perfil de la Jefatura de Estado, pues el texto constitucional no defiende al jefe de Estado como órgano de garantía.

Las funciones principales del Presidente de la República Italiana, se encuentran recogidas en el artículo 87 de la Constitución Italiana, dentro de las cuales se encuentran la función de enviar mensajes a las cámaras (Senado y Cámara de los Diputados); señalar las elecciones de las nuevas Cámaras y la primera reunión de las mismas; autorizar la presentación a las cámaras de las propuestas de ley de iniciativa gubernamental; promulgar leyes y dictar los decretos con fuerza de ley y los reglamentos; señalar la fecha

⁷⁷ Ibid. Art 62 g.

⁷⁸ Ibid. Art 63.

⁷⁹ L. I. GORDILLO (ED.), *Sistemas constitucionales europeos y comparados*, 2a. ed. corregida y ampliada, Athenaica Ediciones Universitarias, Sevilla (España), 2020.

del referéndum popular en los casos previstos por la Constitución; nombrar, en los casos especificados en la ley, a los funcionarios de Estado; acreditar y recibir la acreditación de los representantes diplomáticos y ratificar los tratados internacionales, previa autorización de las cámaras; ocupar el mando de las Fuerzas Armadas; presidir el Consejo Supremos de Defensa; declarar el estado de guerra acordado por las Cámaras; presidir el Consejo Superior de la Magistratura; conceder indultos y conmutar penas; conceder las distinciones honoríficas.

Además de las funciones principales, la Constitución Italiana atribuye al Presidente de la República otras funciones como, la función de disolver las Cámaras, excepto en los últimos 6 meses de su mandato⁸⁰; convocar de manera extraordinaria a una o a ambas Cámaras⁸¹; nombrar al Presidente del Consejo de Ministros y , a propuesta del mismo, a los Ministros⁸²; recibir el juramento del Presidente del Gobierno y de los ministros⁸³; nombrar hasta 5 senadores vitalicios⁸⁴; decretar la disolución de los Consejos Regionales y la remoción del Presidente de la Junta que hayan realizado los actos contrarios a la Constitución o incurrido en violaciones graves de la ley⁸⁵ y designar a una tercera parte de los miembros de la Corte Constitucional⁸⁶.

Por otro lado, cabe hacer especial mención a las funciones de mayor importancia que tiene el presidente de la República Italiana, estas son la posibilidad de reenviar a las Cámaras las leyes que haya recibido para su promulgación, indicando los motivos que sugieren una nueva deliberación por parte de estas, la posibilidad de veto a los ministros y la posibilidad de disolver las cortes.

En cuanto a la primera facultad, una vez aprobada la ley por las Cámaras, ha de enviarse está al presidente de la República para su promulgación acompañada de un mensaje del presidente de la Cámara, que la votó en último lugar. Y es que dicha promulgación consiste en un control operado por el presidente de la República sobre la conformidad de la ley con la Constitución, basándose en dos aspectos: uno de carácter

⁸⁰ *Constitución Italiana*, Art 88.

⁸¹ *Ibid.* Art 62.

⁸² *Ibid.* Art 92.

⁸³ *Ibid.* Art 93.

⁸⁴ *Ibid.* Art 59.2.

⁸⁵ *Ibid.* Art 126.

⁸⁶ *Ibid.* Art 134.

formal, relativo al respeto de las reglas procedimentales, establecidas por la Constitución en ordenar ejercicio de la función legislativa, y otro de carácter sustancial, relativo a: la eventual violación de los principios constitucionales.

Cuando el presidente encuentre un vicio de legitimidad en la ley que ha de promulgar, puede ejercer el llamado «derecho de veto» y remitir a las Cámaras explicando los motivos del reenvío. Si las Cámaras aprueban nuevamente la ley, la promulgación de esta se convierte en «acto debido». En la práctica, el derecho de veto presidencial ha recaído sobre todo en las leyes de gasto que no habían respetado la obligación de indicar las fuentes financieras con las que hacerlas frente. En relación con esto, es importante dejar claro que, si las Cámara aprobarán nuevamente la ley, ésta deberá ser promulgada. De esta forma el presidente de la República realiza un primer control de legitimidad constitucional de las leyes aprobadas por el parlamento⁸⁷, una atribución que constituye una normal protección de la legitimación democrática que sustenta el nombramiento del cargo de jefe de Estado⁸⁸.

Otra de las funciones que hemos mencionado previamente es la de derecho de veto por parte del presidente de la República Italiana a los ministros; esto se encuentre regulado en el artículo 92.2 CI, el cual establece que será el presidente de la República quien ha de nombrar al presidente del Consejo de ministros y, a propuesta de este último a los ministros. Derivado de lo que establece este último precepto de la carta magna italiana, se saca en claro que el presidente ostenta la potestad para el nombramiento del primer ministro y de su equipo, y por ende, pudiendo oponerse a los nombres sugeridos. Esto ha sucedido varias veces, la última con el Presidente Mattarella y anteriormente con el Presidente Napolitano, la diferencia entre ambos casos recae en que, en el caso del veto ejercido por Napolitano al de unos días a con la propuesta de un nombre alternativo para el cargo, se llegó a un consenso y el problema acabo, en cambio, en el caso de Mattarella, algunos de los partidos políticos llegaron a plantear la idea de destituirlo como jefe de Estado, finalmente tras meses de parálisis institucional, se conformó Gobierno.

Y para finalizar, el derecho de disolución por parte del presidente de la República de una o ambas cámaras, no pudiendo realizarlo en los últimos 6 meses de su mandato. En la práctica esto se ha llevado a cabo en momentos en los que no era posible seguir con

⁸⁷ *EL PODER LEGISLATIVO EN ITALIA*, Enzo Cheli y Paolo Caretti, pág. 211 y 212.

⁸⁸ L. I. GORDILLO (ED.), *Sistemas constitucionales europeos y comparados*, cit.

el mandato. Es destacable que esta función de la suprema magistratura italiana es inimaginable en España, pues en quien recae dicha función es el Gobierno, no en la Jefatura de Estado.

En definitiva, los ejemplos de Italia y de España, si bien observando las más que evidentes diferencias, ponen de manifiesto la necesidad de que la Jefatura de Estado sea configurada constitucionalmente como un poder neutral e independiente de los partidos políticos. Constituyéndose la neutralidad del titular de esta institución, la base de esta y siendo indispensable para el correcto desempeño de su función arbitral y moderadora, y a pesar de que el jefe del estado puede acceder al cargo de distintas formas (república, monarquía) en ambos ordenamientos el jefe de estado actúa como garante de la constitución.

VI. CONCLUSIONES

Se ha elegido la jefatura de Estado como tema principal del TFG ya que está engloba uno de los problemas constitucionales más llamativos en la actualidad nacional. Una vez hecho el estudio y análisis entre las supremas magistraturas de España e Italia, no es baladí, destacar las notables diferencias observadas y es que ambos son jefes de Estado, pero tienen un estatuto jurídico diferente.

Siguiendo con lo plasmado a lo largo de este trabajo, la Jefatura de Estado en las Constituciones Europeas parlamentarias, se ha configurado como un Poder neutral encargado de la función arbitral y moderadora; poder notoriamente necesario ante la realidad política de los estados parlamentarios, siendo la mayoría parlamentaria la que respalda la política del gobierno, y por consiguiente, ostentando los partidos políticos una posición de poder en las democracias constitucionales, por ello, es necesaria la configuración de un poder que pueda ejercer una función arbitral que vele por el normal funcionamiento de los poderes constitutivos. Y es que ante el incipiente surgimiento de poderes privados y mediáticos con tal capacidad de poder condicionar la actuación política de los poderes públicos es primordial mencionar la separación de poderes- Ejecutivo, Legislativo y Judicial- como uno de los elementos principales de todo Estado Constitucional. De forma que para poder acabar con el peligrar de la división de poderes,

es necesaria la figura de una magistratura suprema que ejerza una función arbitral velando por la estabilidad y el buen funcionamiento del Estado.

En cuanto a la diferencia entre ambas jefaturas de estado, cabe hacer primeramente mención a la elección de la Jefatura de Estado. En el caso de Italia, tal y como ha sido reiteradamente mencionada a lo largo del trabajo, es llevada a cabo por la ciudadanía italiana, mediante la representación parlamentaria de ésta. De forma que en caso de falta de confianza o de la mala actuación por parte del presidente de la República, el parlamento y por ende la ciudadanía tienen una gran facilidad para destituirlo. Por el contrario, en España, al ser la Jefatura de Estado Española hereditaria, en caso de falta de confianza o mala praxis por parte del monarca, nada se puede hacer, salvo presionar a que éste abdique, tal y como sucedió con el Rey emérito. Sobre esto, cabe mencionar que la abdicación real es un acto unilateral de carácter receptivo, personal e irrevocable, en virtud del cual el monarca renuncia a la Jefatura de Estado; por lo que la ciudadanía no tiene capacidad alguna ni de elegir ni de destituir a su máximo representante, el cual simboliza la unidad de España y de los españoles⁸⁹.

Si bien es cierto que, la figura de jefe de Estado como poder neutral ha de situarse fuera del juego de poderes, y fuera de la ambición, de forma que garantice el principio de separación de poderes, en el caso de las monarquías, como es la española, al encontrarnos ante una Jefatura de Estado por herencia, el Rey en teoría debería de situarse fuera de esta lucha por el poder y la ambición. No obstante, como consecuencia de la irresponsabilidad absoluta que ampara a este, en algunos países se ha visto desvirtuada la neutralidad y por ende ha peligrado el principio de separación de poderes, lo comentaremos más adelante.

En cuanto al presidente de la República Italiana, hemos de reconocer la posibilidad de que cualquier ciudadano civil que opte a la suprema magistratura de un Estado tenga ambición. No obstante, como consecuencia de la forma de elección que engloba a la suprema magistratura Italiana, elegida por la totalidad del parlamento, que a su vez representa a la totalidad de la sociedad italiana, y gracias a la posibilidad de destituir al Presidente de la República en caso de “alta traición” o de “atentado a la Constitución” y al hecho de que el mandato del Presidente de la República es temporal, siete años, es

⁸⁹ *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, ART 56 .*

tremendamente improbable que los poderes privados ocupen poderes públicos monopolizando el proceso decisorio estatal y por ende desvirtuándose el Poder neutral ejercido por el Presidente de la República italiana.

Reanudando un tema mencionado previamente, hemos de hablar de la inviolabilidad de ambas Jefaturas de Estado. Y es que la extensión de la inviolabilidad es la diferencia de mayor consideración entre ambas supremas magistraturas. Para desarrollar la diferencia entre ambas, partiremos de la incuestionable necesidad de que el jefe de Estado tenga una protección superior al resto de ciudadanos; dicha protección se justifica en la necesidad de que la Jefatura de Estado ejerza sus funciones con imparcialidad, la neutralidad e independencia. Seguidamente de la inviolabilidad, hemos de hablar de la figura del refrendo, pues definiéndolo de forma clara y concisa, es la herramienta que se utiliza para trasladar la responsabilidad del jefe del Estado a las personas que lo refrendan, recayendo en la figura del jefe de Estado las funciones de moderación y arbitraje, pero de ninguna forma asumiendo decisiones.

Aquí es donde difieren ambos textos constitucionales. En el Estado Italiano, el presidente de la República es inviolable internamente, es decir, no responderá de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones como presidente, a excepción de los casos de alta traición y de violación de la propia CI, tal y como hemos mencionado previamente, esto hace que no exista impunidad, ni posibilidad de que el presidente de la República utilice la inviolabilidad para lucrarse de su posición. En cambio, en España, la regulación de la inviolabilidad es absolutamente diferente pues siguiendo con la tradición de las monarquías europeas, todos los actos del Rey ya sean ejercidos como consecuencia de sus funciones públicas o actos privados, están protegidos por una inviolabilidad absoluta.

Desde mi punto de vista, es necesaria la reconfiguración de la inviolabilidad absoluta del del Rey de España. Y es que, dentro de un Estado de Derecho, igualdad ante la ley, no cabe interpretar la inviolabilidad de la suprema magistratura como forma de crear espacios de impunidad. Partiremos de que la inviolabilidad tiene sentido cuando se vincula a la figura del refrendo, abarcando y protegiendo la ejecución de los actos de carácter público. De forma que ésta garantiza que las funciones y toma decisiones llevadas a cabo por el Rey, se llevan a cabo con total y absoluta neutralidad y sin miedo a represalias, pues gracias al Refrendo se exime de responsabilidad al jefe de Estado. Así

pues, la inviolabilidad absoluta que ostenta el Rey de España está totalmente injustificada, aún más tras los presuntos delitos de cohecho, blanqueo de capitales y de fraude fiscal cometidos por el Rey Emérito durante su reinado. Presuntos delitos que llevaron a la Corona como institución a la decisión de la abdicación de éste, con la intención de limpiar la imagen de la Monarquía Española. Notable importancia a este respecto tiene el discurso que Felipe VI pronunció tras la abdicación de su padre, haciendo hincapié en el compromiso de transparencia y ejemplaridad, de cara a abrir una nueva época dentro de la institución.

La siguiente pregunta es: ¿La Monarquía Española garantiza el Poder Neutral de la Jefatura del Estado? o ¿Se beneficia la Monarquía Española de su posición privilegiada para lucrarse dejando de lado su función como Poder Neutral?

Estas preguntas afloran como consecuencia de los presuntos delitos cometidos por el Rey Emérito durante la vigencia de su Jefatura de Estado, y por ende, estando protegido por la inviolabilidad absoluta anteriormente mencionada. Respecto al delito de cohecho, cabe mencionar que el Rey Emérito se lucró económicamente, como consecuencia de adjudicación de un contrato al Rey de Arabia Saudí, por el mero hecho de su condición de Jefe de Estado Español. Por otro lado, dichas comisiones fueron llevadas a Suiza, donde el Ministerio Público Suizo investigó e identificó cuotas defraudadas a la Hacienda Pública Española, cometiendo el Rey Emérito a su vez blanqueo de capitales.

Pues bien, la Fiscalía Española, en relación con los presuntos delitos cometidos por el Rey Emérito durante su mandato, ha establecido que dichos presuntos delitos como consecuencia de la prescripción y la generosísima interpretación de la inviolabilidad absoluta que ostentaba el Rey cuando se llevaron a cabo, han de ser archivados. No obstante, el hecho de haber sido archivadas dichas investigaciones, no significa que Anticorrupción no detectase numerosas irregularidades fiscales. Se generan, como consecuencia de la inviolabilidad absoluta, espacios de impunidad. Dicho de otra forma, en España la justicia es (casi) igual para todos, menos para el Rey.

Algo que hemos de tener claro es que en España la restauración de la monarquía se llevó a cabo como tributo que la gente tuvo que asumir para convertirnos en un Estado Social, Democrático y de Derecho. Ante la madurez de nuestro sistema político y ante la

gravísima realidad de los acontecimientos que han rodeado la vida privada del Rey Emérito, urge la reconfiguración del Estatuto Jurídico del jefe de Estado. Esta reconfiguración podría darse diferentes formas, por ejemplo, a través de la reforma constitucional del artículo 56 CE. Otra posibilidad sería la aprobación de una Ley Orgánica, de aquí en adelante LO, que regule el Estatuto jurídico del rey suprimiendo la inviolabilidad de éste en todos los actos de ámbito personal, y para finalizar, modificando la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Lo correcto, sería llevar a cabo una reforma de la Ley Fundamental. Pero para poder modificar el Título II de la CE, que es donde se encuentra regulada la Corona y en concreto la inviolabilidad, se tiene que llevar a cabo mediante una “reforma constitucional agravada”⁹⁰, la cual implica no solo en la aprobación por parte de dos tercios de Congreso y del Senado de esta propuesta, sino también la disolución de las Cámaras, la convocatoria de nuevas elecciones y posteriormente decidirse de nuevo por dos tercios en las nuevas cámaras. Una vez pasados todos estos trámites, habría que convocar un referéndum nacional obligatorio y vinculante.

No es baladí reconocer la complejidad de la reforma constitucional agravada, y como consecuencia de ello, cabría hacer mención a dos formas diferentes de reconfigurar el Estatuto Jurídico de jefe de Estado Español. Por un lado, mencionar la posibilidad de que se regule a través de una Ley Orgánica un listado de medidas que el Rey habría de cumplir, como, por ejemplo, no tener negocios privados; y es que, a día de hoy, no existe norma que establezca cuales son los derechos o las prohibiciones de la familia real y esta propuesta de elaboración de LO que regule las actividades profesionales es una posibilidad de acotar la inviolabilidad. No obstante, en el momento en el que la ley llegara al Tribunal Constitucional, probablemente los magistrados lo declararían inconstitucional. Por otro lado, la posibilidad de aprobar una ley que reinterpretara la constitución, de forma que, si se regulase la Ley Orgánica del Poder Judicial estableciendo que es el Tribunal Supremo el competente en enjuiciar al Rey por los actos

⁹⁰ *Ibid Art 168.*

cometidos en su esfera privada, se está interpretando que la inviolabilidad de este solamente recae en los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones⁹¹.

Con la reconfiguración de la inviolabilidad que ostenta el monarca español se acabaría con la desvirtualización del ejercicio de la suprema magistratura española en relación a la función de Poder Neutral que ella misma habría de representar. Ésta, se dotaría de instrumentos para garantizar su correcto funcionamiento, no permitiendo que bajo la posición de superioridad del monarca pudieran volver a darse espacios de impunidad sobre actos delictivos cometidos por el monarca pertenecientes a su vida privada. Y es que la supresión de la inviolabilidad en la esfera privada de la Corona española, supondría el engranaje de ésta con el resto del Ordenamiento Jurídico, en concreto con el artículo 14 CE, el cual establece el principio de igualdad de todos los españoles ante la ley; y con el artículo 9 CE, el cual expresa la sujeción a la constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico de los ciudadanos y de los poderes públicos, y la garantía de que los poderes público promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas; además de la garantía de seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de estos poderes.

Por todo lo anteriormente mencionado y para finalizar, y siendo consciente de que ambas Jefaturas de Estado tienen tanto cosas positivas como negativas, he creído pertinente recalcar y profundizar en la importancia de la suprema magistratura como Poder Neutral que garantice la estabilidad y la libertad de los ciudadanos.

⁹¹ «LIMITAR LA INVIOLABILIDAD DEL REY AL EJERCICIO DE SU CARGO: LOS EXPERTOS DUDAN ENTRE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL Y UNA LEY ORGÁNICA», fecha de consulta en https://www.eldiario.es/politica/monarquia-felipe-vi_1_6094405.html.

VII. BIBLIOGRAFIA

Adolphe Thiers, .

ÁGUILA TEJERINA, R. DEL (ed.), *La democracia en sus textos*, Alianza Editorial, Madrid, 2001.

ALZAGA VILLAMIL, O., *Derecho político español según la Constitución de 1978*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2017.

ARAGÓN REYES, M., «“El papel del Rey en la Monarquía parlamentaria”», Zaragoza.

ARIÑO ORTIZ, G., «La sucesión en la Corona y la jefatura del Estado», 2014, n.º 47, fecha de consulta en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4835251>.

BIGLINO CAMPOS, P., «La inviolabilidad de la persona del rey y el refrendo de sus actos», VII Jornadas de Derecho Parlamentario. La Monarquía Parlamentaria, Congreso de los Diputados, Madrid, 2001.

CASA REAL ESPAÑOLA,, fecha de consulta en https://www.casareal.es/ES/corona/Paginas/la-corona-hoy_papel-jefe.aspx.

COBO DEL ROSAL, M.; VIVES ANTÓN, T. S., *Derecho penal: parte general*, 5. ed., corr.aum.actualizada, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1999.

Constitución Española, 1978.

Constitución Italiana, 1948.

«CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN FRANCIA», *Instituto de investigaciones jurídicas UNAM*, fecha de consulta en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3682/4.pdf>.

DIGGES, D., *The unlawfulness of subjects up arms against their sovereign: in what case seover: together with an answer to all objections scatteres in their several books.*, 1647.

El Poder legislativo en Italia, .

ESMEIN, A., *Cours elementarie d'histoire du droit française*, Libraire de la Societé a de Recueil Sirey., París, 1925.

ESTEBAN, J. DE; GONZÁLEZ TREVIJANO, P. J., *Curso de derecho constitucional español. III.*, AGISA, Madrid, 1994.

ESTHER GARCIA LOPEZ, «La III República Francesa y los derechos sociales», *Revista jurídica de derechos sociales*, vol. 4, n.º 1, 2014.

Estudios sobre la constitución española: Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, Ed. Civitas, Madrid, 1991.

GARCÍA-PELAYO, M., *Derecho constitucional*, reedición de la 7. ed. 1961, Alianza Ed, Madrid, 1998.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E., *La revolución constitucional: breve compendio de historia constitucional europea en perspectiva comparada*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2019.

GORDILLO, L. I. (ed.), *Sistemas constitucionales europeos y comparados*, 2a. ed. corregida y ampliada, Athenaica Ediciones Universitarias, Sevilla (España), 2020.

HAMON, F.; TROPER, M.; BURDEAU, G., *Droit constitutionnel*, 27. éd, L.G.D.J, Paris, 2001.«Hay que aclarar que, hoy en día, a pesar de los casi 40 años de vigencia constitucional, seguimos sin saber quiénes forman parte de la Familia Real.».

Las Chroniques de Froissont der 1327., .

«Limitar la inviolabilidad del rey al ejercicio de su cargo: los expertos dudan entre una reforma constitucional y una ley orgánica», , fecha de consulta en https://www.eldiario.es/politica/monarquia-felipe-vi_1_6094405.html.

LOCKE, J., *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 2000.

LOEWENSTEIN, K.; GALLEGO ANABITARTE, A., *Teoría de la constitución*, Ariel, Barcelona, 1982.

LÓPEZ GARRIDO, D. (ed.), *Nuevo derecho constitucional comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

MANZANARES SAMANIEGO, J. L., «Estatuto Jurídico de la Corona», 2012, fecha de consulta en El art. 56.1 CE y más exactamente la inviolabilidad e irresponsabilidad personales del Rey no han sido objeto de particular atención por parte de los comentaristas, lo que resulta especialmente lamentable ante el vacío legislativo en la materia. Hay, con todo, amplia coincidencia en el entendimiento de que el Rey no puede ser sujeto pasivo en un procedimiento penal, pero las opiniones varían sobre la posición del Monarca en las restantes jurisdicciones y respecto a una Administración no siempre coercitiva. Este trabajo pretende avanzar algunas conclusiones razonables sobre aquellos privilegios y haciendo hincapié en que la inviolabilidad se adelanta a una irresponsabilidad más o menos matizada por la institución del refrendo. De otro lado, se pone de relieve el vacío normativo sobre el resto de los miembros de una Casa Real de imprecisos contornos.

MENÉNDEZ REXACH, A., *La jefatura del Estado en el derecho público español*, 1ª ed, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979.

MIGUEL HERRERO Y R. DE MIÑÓN, «Artículo 56: El Rey», <https://vlex.es/vid/articulo-56-rey-342297>.

MILL, J. S., *Sobre la libertad.*, Alianza Editorial Sa, 1996.

«Modelos de parlamentarismo», https://es.wikipedia.org/wiki/Parlamentarismo#Dos_modelos_de_parlamentarismo.

MONTESQUIEU, C., *Del espíritu de las leyes/ From the spirit of the Laws.*, 4ª, Tecnos Editorial S A, 1998.

OLIVIER-MARTIN, F., *Histoire du droit français: des origines à la Révolution*, Reprod. en fac-sim, CNRS éd, Paris, 1995.

PÉREZ ROYO, J.; CARRASCO DURÁN, M., *Curso de derecho constitucional*, 1997.

ROUSSEAU, J.-J.; VILLAVARDE, M. J., *El Contrato social*, Istmo, Madrid, 2004.
ROYER, J.-P., *Histoire de la justice en France: du XVIIIe siècle à nos jours*, 3ª ed, PUF, Paris, 1995.

SÁNCHEZ FERRIZ, R., *Introducción al Estado constitucional*, 1. ed, Ariel, Barcelona, 1993. «Se extendió por toda la Europa revolucionaria, como consecuencia de ello, no es sorprendente que los países Europeos se esforzaron por imitar el sistema parlamentario británico, empezando por la Carta Francesa de 1814 y posteriormente por la Constitución Belga 1831.», .

SIÈYES, E. J.; VERSIÓN CASTELLANA A CARGO DE RICO GODOY, J; RICO GODOY, J., *¿Qué es el estado llano?: Ensayo sobre los privilegios*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

«Sentencia Yerodia, 2002.pdf», .

«Sinopsis artículo 56 Constitución Española»,,
<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=56&tipo=2>.

«Sinopsis artículo 64 Constitución Española»,,
<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=64&tipo=2>.

Sistema parlamentario,,
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=225>.

SKINNER, Q., *El nacimiento del Estado*, Latorre Literaria, S.A., Buenos Aires, 2012.

TAJADURA TEJADA, J., *Partidos políticos y Constitución: un estudio de la LO 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, y de la STC 48/2003, de 12 de marzo*, Civitas, Madrid, 2004.

TAJADURA TEJADA, J. M., «La jefatura del Estado como "poder neutral" en los regímenes parlamentarios de Italia y España», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2020.

VEGA, P. DE, «El poder moderador», *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, vol. 1, n.º 7, 2002, en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5652>.

VILLANUEVA TURNES, A., «EL ESTATUTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL DEL REY EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL vigente», 2018, ESCUELA DE DOCTORADO INTERNACIONAL PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO.

VIRGINIA LAW REVIEW, «Ackerman, Bruce. “The Rise of World Constitutionalism.”», vol. 83, n.º 4, 1997, pp. 771-97.