

---

# PARTIDISMO Y SEPARACIÓN DE PODERES: LA INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA.

---

**TRABAJO DE FIN DE GRADO**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE**

GRADO EN DERECHO

CURSO ACADÉMICO 2023/2024

TUTORA: NURIA RECHE TELLO

AUTOR: ENRIQUE SÁNCHEZ MOYA



## ÍNDICE:

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	2
<b>OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN</b> .....	3
<b>METODOLOGÍA</b> .....	4
<b>CAPÍTULO 1. EL SURGIMIENTO DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES Y DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO</b> .....	5
<b>1.1 EL PODER SOBERANO COMO ANTECEDENTE A LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES</b> .....	5
<b>1.2 POSTULADOS TEÓRICOS DE LA SEPARACIÓN DE PODERES</b> .....	8
A) APORTACIONES DE JOHN LOCKE A LA SEPARACIÓN DE PODERES. ....	9
B) APORTACIONES DE CHARLES LOUIS DE SECONDAT, SEÑOR DE LA BRÈDE Y BARÓN DE MONTESQUIEU A LA SEPARACIÓN DE PODERES.....	12
<b>1.3 MATERIALIZACIÓN DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES: LAS DECLARACIONES AMERICANA Y FRANCESA Y EL SURGIMIENTO DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO</b> .....	16
A) LAS DECLARACIONES ESTADOUNIDENSES Y EL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS.....	16
B) LA DECLARACIÓN REVOLUCIONARIA FRANCESA.....	18
C) LA SEPARACIÓN DE PODERES, CLAVE EN LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO.....	19
<b>CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN ESPAÑA</b> .....	22
<b>2.1 ANÁLISIS DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTÓRICO ESPAÑOL</b> .....	22
<b>2.2 EL RÉGIMEN DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: DEL ESTADO LIBERAL AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO</b> .....	27
A) CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.....	27
B) PLASMACIÓN DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	33
<b>2.3 EL PAPEL DE LOS CONTRAPODERES EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO – POLÍTICO</b> .....	38
<b>CAPÍTULO 3. LA INFLUENCIA DEL ESTADO DE PARTIDOS EN LA SEPARACIÓN DE PODERES ESPAÑOLA</b> .....	46
<b>3.1 CONSTITUCIONALIZACIÓN Y CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b> .....	47
A) FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	48
B) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE PARTIDOS.....	50
<b>3.2 FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS</b> .....	53
<b>3.3 EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL</b> .....	55

<b>A) LA OPCIÓN POR UN SISTEMA ELECTORAL SUPUESTAMENTE PROPORCIONAL.</b>	55
<b>B) UN SISTEMA ELECTORAL DE LISTAS CERRADAS Y BLOQUEADAS PARA EL CONGRESO Y DE LISTA ABIERTA PARA EL SENADO.</b>	57
<b>C) UN SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL QUE PRODUCE RESULTADOS DESIGUALES.</b>	60
<b>3.4 EL MANDADO IMPERATIVO O DISCIPLINA DE PARTIDOS.</b>	65
<b>A) LA CONCENTRACIÓN DE PODER EN EL PRESIDENTE DEL PARTIDO POLÍTICO MÁS VOTADO.</b>	66
<b>B) LA PROYECTADA REFORMA DE LOS ESTATUTOS PARLAMENTARIOS CONTRA EL TRANSFUGUISMO.</b>	67
<b>CONCLUSIONES.</b>	70
<b>PROPUESTAS DE MEJORA.</b>	72
<b>BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA</b>	73
<b>WEBGRAFÍA</b>	75
<b>NORMATIVA REFERENCIADA.</b>	76
<b>JURISPRUDENCIA</b>	76



## INTRODUCCIÓN

Mediante el desarrollo del presente trabajo de fin de grado se realizará, o al menos esa ha sido la intención, un análisis acerca del origen y desarrollo de la teoría de la división de poderes, de qué manera está implantada en España, y cómo el estado de partidos políticos incide sobre ella.

Desde su surgimiento realizado autores como John Locke o Montesquieu, impulsados por la concentración de todo el poder vivido en las monarquías absolutistas europeas, hasta su llegada e incorporación en el constitucionalismo actual, la teoría de la separación de poderes ha sido y es hoy en día un pilar fundamental para la configuración del Estado de Derecho. Este trabajo radicará en tres áreas principales: el desarrollo histórico de la teoría de separación de poderes, su implantación en el marco constitucional español, y la forma en que la configuración del estado de partidos afecta a la teoría de la separación de poderes implantada en España.

En el primer capítulo abordaremos los antecedentes históricos y los motivos que llevaron a la formulación de la teoría de la separación de poderes, centrándonos en las

contribuciones que para la misma realizaron John Locke y Montesquieu. Tras lo cual, comprobaremos cómo los postulados de dichos autores se plasmaron en textos fundamentales como la Constitución de Estados Unidos, en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, y qué influencia tuvo en la Revolución Francesa, lo que, todo ello en su conjunto, sentaría las bases del Estado Liberal de Derecho.

En el segundo capítulo se analizará la evolución y el desarrollo que sufrió la teoría de la separación de poderes en España, desde su constitucionalismo histórico hasta la actual Constitución de 1978, matizando en la transformación del Estado Liberal de Derecho en un Estado Social y Democrático de Derecho, y cómo implanta dicho texto constitucional la separación de poderes. Asimismo, para concluir este capítulo, haremos mención al concepto contrapoderes, destacando sus características, mecanismos y ejemplos que ayudan a contrarrestar el poder establecido para apuntalar una efectiva separación de poderes.

Finalmente, en el capítulo tercero se ahondará en el sistema de partidos políticos español y cómo este influye sobre la división de poderes, destacaré, entre otros aspectos la constitucionalización y funciones de los partidos políticos, la regulación de nuestra actual ley electoral, el creciente mandato imperativo o disciplina de partido, y cómo estos factores contribuyen a una concentración de los poderes y desfavorece la autonomía e independencia de los poderes del Estado.

Este trabajo pretende -y así espero haber conseguido- ofrecerle al lector una visión crítica y comprensiva de la influencia que ejerce el sistema actual de partidos en la teoría de la división de poderes, ofreciendo una base teórica un análisis imparcial de la realidad político – jurídica actual.

## **OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN**

Los objetivos que mediante el presente trabajo de fin de grado he tratado de abordar son, primero de todo, analizar el contexto, los motivos y los autores que desarrollaron la teoría de la separación de poderes, así como las evoluciones que ha ido sufriendo y, seguidamente, cómo ésta ha quedado plasmada en España con la

Constitución de 1978, para, final y principalmente, realizar un análisis crítico de cómo está configurado nuestro actual sistema de partidos políticos y cómo éste afecta irremediablemente a la teoría de la separación de poderes.

La separación de poderes es un pilar básico y fundamental que pretende prevenir los abusos de poder, garantizando un gobierno equilibrado, justo y que respete las libertades individuales. Al analizar la historia constitucional española hasta su plasmación en la actual Constitución de 1978, se pretende lograr una comprensión crítica y profunda sobre cómo ha sido su evolución y cuál es su estado actual. Del mismo todo, que, al ahondar en la configuración e influencia de los partidos políticos, se pretende ofrecer una perspectiva actual sobre los desafíos y algunas incongruencias que enfrentan las democracias modernas.

Los motivos que justifican la elaboración de este trabajo radica en enorme importancia que tiene la separación de los poderes para una correcta configuración y funcionamiento de cualquier Estado de Derecho que se precie. En un contexto político dominado y protagonizado por los partidos políticos, los cuales desempeñan un papel crucial para el pluralismo político y la manifestación de la voluntad popular, es sumamente esencial entender cómo la dinámica partidista puede influir, y de hecho lo hace, hasta en ciertos casos llegar a comprometer, la eficacia de la separación de poderes.

La presente investigación es especialmente relevante en el contexto español, donde nuestra Carta Magna marcó un punto de inflexión hacia la construcción de un Estado Social y Democrático de Derecho. Evaluando cómo esta transición ha influido en la separación de poderes y el rol que desempeñan los partidos políticos en ella nos permite realizar una reflexión tanto teórica como académica, y del mismo modo, plantear un debate que creo, merece especial atención.

En resumidas cuentas, este trabajo no únicamente pretende ser un mero proyecto académico, sino, además, servir como un instrumento mediante el cual podamos entender y mejorar la interacción existente entre la teoría de separación de poderes y la práctica política actual llevada a cabo por los partidos políticos.

## **METODOLOGÍA**

Para la realización del presente trabajo se ha hecho uso de una metodología activa, pues, tras la labor de acopio de material legal, artículos de revista, estudios constitucionales, jurisprudencia y webgrafía, he conseguido llevar a cabo un aprendizaje y análisis lo suficientemente profundo gracias a toda la información conseguida a través de los nuevos medios de aprendizaje, tanto telemáticos como presenciales. La recopilación resultante la he podido obtener gracias a los recursos facilitados por la universidad por cuanto a las bases de datos y bibliotecas digitales se refiere disponibles a las que he accedido y realizado una extensa búsqueda para incluirlas dentro del presente trabajo. Así como todas las sentencias, jurisprudencia, artículos y doctrina necesarios para la complementación de los contenidos plasmados en el trabajo.

## **CAPÍTULO 1. EL SURGIMIENTO DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES Y DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO.**

### **1.1 EL PODER SOBERANO COMO ANTECEDENTE A LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES.**

Primero de todo, y como preludeo al análisis del surgimiento de la teoría de poderes, hemos de tomar en consideración el contexto histórico y las motivaciones que llevaron, a los autores que más adelante citaremos, a formular la teoría de la división de poderes, por ello hemos de tomar como punto de partida las monarquías absolutistas.

Una monarquía absolutista o absoluta consiste en un sistema en el cual el poder está totalmente concentrado en una única figura, el rey o monarca, que ejerce la función de gobierno sobre el Estado y sus ciudadanos, sin ningún tipo de limitación. Este sistema fue característico de los reinados europeos de la edad moderna (1492-1789), donde el poder monárquico era vitalicio y hereditario, y en el que en algunas dinastías lograrían controlar más de un reino a través de los matrimonios, la conquista de diversos territorios y alianzas políticas.

De entre las monarquías absolutas más reconocidas podemos destacar la de Francia, bajo el reinado de Luis XIV (1643-1715), la de Prusia con Federico (1740-1786), y las de España y Austria, dominadas por la dinastía de los Habsburgo (siglos XVI y XVII).

Las principales características de este tipo de sistemas de gobierno son, por un lado, como ya hemos mencionado, la concentración del poder, de tal modo que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial estaban concentrados en la figura del rey, quien nombraba bajo sus designios a las personas que se encargaban de administrar o ejercer las diferentes funciones de gobierno. Por otro lado, era un sistema sin restricciones ni controles, ya que no había ningún tipo de organismo que pudiera controlar o fiscalizar el ejercicio del poder que realizaba el monarca, de tal modo que su poder era totalmente ilimitado, ejerciendo su autoridad sobre las personas, asuntos e instituciones a voluntad. El sistema de transmisión del poder era hereditario y por un plazo vitalicio, ya que la monarquía se transmitía de generación en generación dentro de una misma dinastía, y el rey que gobernase en ese momento lo hacía hasta que falleciera. Y finalmente, otra de sus principales características era la soberanía divina, lo que se traduce en que la gran parte de las monarquías europeas de la época eran cristianas, y sostenían que su autoridad provenía directamente de Dios, estableciendo así una estrecha relación con la iglesia, utilizando su influencia para consolidar su poder político y social; según esta ideología el rey tenía el divino derecho de gobernar sobre los demás y solo era responsable ante Dios por su Gobierno<sup>1</sup>.

Ahora bien, en este punto es cuando hemos de preguntarnos cuál es el origen de este sistema. Durante la edad media, donde el sistema político predominante en Europa era el feudalismo, existían diferentes reinos, pero los reyes albergaban una soberanía absoluta sobre sus propios territorios, más bien dependían de los señores feudales. Estos señores feudales eran miembros de la nobleza guerra que poseían un gran territorio sobre el que gobernaban, denominado feudo; eran vasallos del rey, le debían apoyo militar, lealtad y le pagaban tributos, no obstante, el monarca requería de su connivencia para mantener la autoridad sobre el reino y no tenía potestad alguna dentro de cada feudo particular.

No es hasta finales del siglo XV y comienzos del XVI que, diferentes reyes europeos consiguieron consolidar su posición y autoridad frente a los señores feudales, logrando así centralizar y acaparar todo el poder dentro del reino, pese a que dicho

---

<sup>1</sup> Información disponible en la página web <https://humanidades.com/monarquia-absoluta/>  
Autora: KISS, T., Profesora de Enseñanza Media y Superior en Historia (Universidad de Buenos Aires).  
Fecha de consulta: 17 de abril de 2024.

proceso fue muy gradual y complejo, vinculado al desarrollo de diferentes conflictos políticos y militares que se sucederían dentro de cada contexto local.

Uno de los mayores ejemplos lo encontramos en nuestro caso, en España, la monarquía absoluta se fraguó mediante la unión de los diferentes reinos cristianos y la conquista de los califatos que existían en la península ibérica, dando como resultado que los reyes Fernando de Aragón e Isabel de Castilla (los Reyes Católicos) centralizaran el poder y unieran a España bajo una sola Corona.

Durante la Edad Moderna europea, época por excelencia de las monarquías absolutas, éstas estaban marcadas por una fuerte división jerárquica estamental y una distribución muy desigual de la riqueza, en el que los grupos sociales se diferenciaban por su origen, así, podríamos encontrarnos con la nobleza, perteneciente al más alto estrato de la sociedad, conformado por terratenientes y aristócratas, cuyos principales privilegios consistían en la posesión de tierras (que eran trabajadas por campesinos y constituían su fuente de riqueza), la exención de impuestos y la herencia de derechos feudales (cobro de tributos y ejercicio de justicia sobre los campesinos de sus tierras). Además, tenían privilegios legales (como ser juzgados por tribunales especiales) y acceso a la educación y a la formación militar. El Clero, donde la iglesia católica poseía una enorme influencia, la cual contaba, como la nobleza, con muchos privilegios, siendo en varias ocasiones que los Obispos ocupaban espacios de poder en la administración real. La Burguesía, compuesta esencialmente por comerciantes, banqueros y profesionales de la misma índole, que se dedicaban especialmente a la inversión del dinero, a la producción de bienes, al comercio y a la prestación de servicios, y pese a que no disponían de los mismos privilegios que la nobleza o el clero, durante la Edad Moderna mejoraron su posición social debido a su crecimiento económico. Y finalmente, el campesinado, que era el grupo social más numeroso y que detentaba el menor porcentaje de riqueza, no eran dueños de tierras, sino que residían dentro de un feudo y cultivaban tierras del señor feudal para su propia supervivencia, a cambio, le debían lealtad y servicios de forma vitalicia.

Pero, sin embargo, la característica más esencial, y que a la postre, como más adelante tendremos la ocasión de analizar, darían pie al surgimiento de la teoría de la división de poderes, no era más que el poder que el rey poseía durante las monarquías absolutas. La autoridad que ejercían los reyes era absolutamente suprema sobre cualquier asunto de gobierno y todos los ciudadanos, sin excepción, le debían la más absoluta

obediencia, siendo que sus decisiones nunca debían ser aprobadas, legitimadas o fiscalizadas por nada, ni por nadie. Estos monarcas desarrollaban sus poderes sobre todas las funciones, la política, la económica, la religiosa, la administrativa, la militar y civil, y de asuntos exteriores, y, además, por si fuera poco, detentaba la potestad legislativa, teniendo pleno poder tanto para crear leyes, como para derogarlas. Y, por otro lado, el rey era la autoridad suprema del ejército, esto, junto a todo el abanico de potestades que le imbuían, le permitía controlar la seguridad interna, la defensa del reino y declarar la guerra contra otros territorios, asimismo, le permitió centralizar el cobro de impuestos, pieza fundamental para el sustento económico de la organización del reino.

## **1.2 POSTULADOS TEÓRICOS DE LA SEPARACIÓN DE PODERES.**

Pese a que comúnmente se atribuye la autoría de la teoría de la división de poderes a Charles Louis de Secondat, señor de la Brède y barón de Montesquieu, creo preciso tomar como punto de partida el antecedente que encontramos en la obra de John Locke, ya que es este autor quien advierte por vez primera de la peligrosidad que supone la acumulación de poder en unas únicas manos.<sup>2</sup>

Esta teoría surgiría entonces no como una simple ordenación predeterminada, sino como una consecuencia, la de evitar el peligro y la tentación que supone la tendencia humana a la acumulación, que en este caso sería del poder. Pero dicha división no puede ser demasiado rígida, ya que, pese al peligro de acumular el poder en una única o únicas manos también se ha de tomar en consideración la necesidad de blindar el orden y la prosperidad social, porque si fuera así -una división excesivamente rígida-, se perdería la adaptabilidad y la versatilidad del Estado a la hora de afrontar situaciones y decisiones coyunturales.

---

<sup>2</sup> Antes de esto podemos encontrar manifestaciones en la filosofía griega, o en autores como Aristóteles. Sin embargo, no nos referiremos a ellos porque estas alusiones son sesgadas y no responden a un planteamiento claro de base. Asimismo, su análisis excedería por mucho el ámbito de este trabajo.

## **A) APORTACIONES DE JOHN LOCKE A LA SEPARACIÓN DE PODERES.**

En 1690, el autor inglés John Locke escribe su “Segundo tratado sobre el gobierno civil”, la que sería una de las obras más influyentes en el campo del pensamiento político, la cual fue publicada en el periodo de la Gloriosa Revolución en Inglaterra, abarcando desde 1688 hasta 1727. Es en capítulo XII de la misma donde el célebre autor plasmaba una clara distinción entre del “poder legislativo”, el “poder ejecutivo” y el “poder federativo”, todos ellos diferentes y separables, aunque con un predominio del legislativo sobre los demás. Son muchos autores los que opinan que, en esta obra, Locke hacía una profunda crítica a los planteamientos de Robert Filmer, en su obra “Patriarca o el poder natural de los reyes”, donde éste defendía la teocracia anglicana y la monarquía absoluta.

La obra completa “Dos tratados sobre el gobierno civil” fue, sin atisbo de duda, una de las aportaciones más relevantes, si no la que más, de aquella época, pese a que no fue siempre bien entendida en la Inglaterra de William II del Orange y Anne Stuart (donde reinó el primero, desde 1689 hasta su muerte, y la segunda, desde 1702 hasta 1714), durante gran parte de la Gloriosa Revolución. Tales circunstancias no hacen más que resaltar el enorme mérito del pensamiento de este autor, sobre todo en lo que respecta al planteamiento y análisis de sobre la problemática de la división de poderes que, no en escasas ocasiones, se atribuye todo el mérito a Montesquieu.

John Locke entendía, cosa que firmemente defiende en su obra, que el Estado se origina a partir de una unión política entre hombres libres e iguales. Afirmaba que el poder lo entregaban esta unión de hombres libres con el objetivo de lograr un fin y siempre que éste se incumpliera, retornaría a las manos de quienes lo entregaron, es decir, del pueblo (Locke, *Dos ensayos sobre el Gobierno Civil*, 1690). Y por ello “la comunidad retiene a perpetuidad el poder supremo del substraerse a los manejos y designios de cualquiera”<sup>3</sup>. Con esta afirmación, Locke estaba atacando así la concepción de la monarquía absoluta, que no a la institución como tal, sino a su uso absolutista. Prueba de

---

<sup>3</sup> LOCKE, J., *Dos ensayos sobre el Gobierno Civil*. Ed. J. ABELLÁN, Colección Austral, Espasa-Calpe, Madrid, 1991. Esta será la edición a la que me referiré a partir de este momento.

ello son las constantes referencias que hace a lo largo de su obra a que únicamente es legítimo el uso de la fuerza por parte del pueblo ante los mandatos de la monarquía cuando ésta ejerciera una fuerza injusta e ilegal. La postura de Locke aquí es clara, admite la monarquía y la necesidad de asegurar el orden y la paz que a través de ella se consigue, pero defiende la libertad por encima de todo.

Por todo ello, afirma Locke, que la primera ley política que se debe hacer es el establecimiento del poder legislativo, éste, como todos los demás, corresponde al pueblo, pero ante la imposibilidad del mismo a ejercerlo en masa debe cederlo a otro. Dicha cesión siempre será temporal, ya que el pueblo podrá reclamar de nuevo para sí tal poder cuando sea necesario. Lo que se produciría en tal caso es un depósito, que puede ser entregado tanto a uno como a varios cesionarios, pero siempre con la misma finalidad. De igual manera, aclara Locke, el poder legislativo no tiene por qué, estrictamente, estar siempre activo, pues no siempre habrá asuntos que legislar, y en tal caso supondría una tentación demasiado excesiva para el hombre. Sin embargo, pese a que dicho poder pueda residir en unas únicas manos, parece conveniente que éste esté repartido en varias personas reunidas en asamblea y, cumplida su tarea, deben separarse nuevamente y convertirse en súbditos de las leyes que hubieran creado. De esta forma, aquellas personas que ostenten el poder legislativo a la hora de crear las leyes pondrán especial atención en ellas pues una vez finalizada su labor deberán someterse a las mismas.

No obstante, prosigue Locke, como las leyes sí requerirán de una ejecución permanente, se torna entonces necesario crear un segundo poder que se encargue de hacer que éstas se cumplan. Surge de esta manera el poder ejecutivo<sup>4</sup>, que por su naturaleza y a diferencia del legislativo está siempre en activo, velando por el cumplimiento de las leyes. Dicho poder, aunque pueda tener la facultad de convocar y disolver las convenciones del poder legislativo, no estará en una escala jerárquica superior<sup>5</sup>, más bien será al contrario, pues el mismo Locke advierte que “cuando el poder ejecutivo descansa en las manos de alguien que no participa del legislativo, está visiblemente subordinado y ha del rendirle cuentas”. De tal manera, y siguiendo el esquema de Locke, ambos poderes se configuran respectivamente como dos poderes distintos con distintos objetivos y funciones, pero ello

---

<sup>4</sup> *Ibíd*, p. 311

<sup>5</sup> *Ibíd*, p. 319

no siempre es así, y el mismo autor era consciente, pues sabe que la realidad práctica normalmente confirma lo contrario.

Además de los dos poderes anteriormente mencionados, Locke establece un tercer poder, que lo califica como poder natural, se refiere al poder federativo<sup>6</sup>, éste debe ser confiado a unas manos prudentes y sabias, pues la misión de este poder sería la de declarar guerras, firmar la paz y ostentar una especie de representación de cara a las potencias extranjeras. Se confecciona, en principio, como un poder diferente y separado del ejecutivo, pero que normalmente se deposita en las mismas manos, pues de no hacerlo así la fuerza de la nación estaría repartida en varios sujetos con el consiguiente debilitamiento de este, sumado al desorden social que causaría.

Sentado lo anterior, podemos afirmar que la principal preocupación de Locke no era otra cosa más que evitar la concentración y el abuso del poder. Y para tal fin, más que una mera división de los poderes, lo que realiza es una organización de funciones, pues que como poder hay solo único (al que él llama “poder supremo”), el cual corresponde única y exclusivamente al pueblo. Y como es éste quien lo deposita en las manos de sus mandatarios, podrá recuperarlo cuando aquéllos incumplan las funciones que tenían encomendadas. Por otra parte, de los tres poderes que establece Locke, legislativo, ejecutivo y federativo, él mismo sabe que el legislativo será el más importante y los demás se subordinarían al mismo, aunque no por ello deja el legislativo de ser un poder fiduciario, el cual tiene como objetivo cumplir unos fines concretos. Y, como es el mismo pueblo, el que tiene el “poder supremo”, podrá modificar o incluso expulsar al legislativo cuando éste no cumpliera sus cometidos o traicionara su confianza. Es por todo lo anteriormente analizado que podemos decir que Locke no habló en ningún momento de una teoría de la división de poderes como tal, ni la estableció, pero sí merece nuestro tiempo pues es el antecedente por antonomasia en tanto en cuanto vio la necesidad de limitar el poder y propuso un método para llevarlo a cabo.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 311. Locke advierte que «existe otro poder en toda república al que podemos denominar natural, pues responde al poder que cada hombre tenía por naturaleza». Contiene el poder de «declarar la guerra y firmar la paz, de construir ligas y alianzas y de llevar a cabo cualquier tipo de negociación».

## **B) APORTACIONES DE CHARLES LOUIS DE SECONDAT, SEÑOR DE LA BRÈDE Y BARÓN DE MONTESQUIEU A LA SEPARACIÓN DE PODERES.**

Pese a que en la historia de la filosofía del Derecho se ubica habitualmente a Montesquieu en la rama de la sociología del derecho, parece más correcto y cercano considerarlo más bien como un precursor de la filosofía política. En 1748, Montesquieu publicará su obra más famosa, “El espíritu de las leyes”, en la que propone y ensalza la monarquía constitucional como solución para el problema de la libertad política, concretamente en el capítulo XI. Durante el transcurso de esta obra, Montesquieu establecerá la división de poderes entre el “legislativo”, el “ejecutivo” y el “judicial”, los cuales deberán atribuirse a diversos órganos, por una parte, y ser total y claramente independientes entre sí, por otra<sup>7</sup>.

Montesquieu establece, primera y claramente, dos poderes, el legislativo y el ejecutivo, y es en el poder judicial donde encontramos algunos problemas de concreción. Es en el transcurso de su obra donde a veces presenta al poder judicial como una subespecie o escisión del poder ejecutivo, muestra de ello son estas palabras que el autor nos muestra en su obra; “hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder ejecutivo de los que dependen del derecho civil”<sup>8</sup>. Pero no es entonces hasta el momento en el que se detiene a explicar en profundidad a qué se dedican estos poderes que aparece el poder judicial como tal. De esta explicación dirá que el poder ejecutivo será el encargado de promulgar o enmendar nuevas leyes, así como derogar las existentes, por el segundo poder, el ejecutivo, dirá que es el encargado de disponer la guerra, la paz, el envío y recibo de embajadores, así como el encargado de la defensa y seguridad nacional, y por último, el judicial, dirá que será éste quien castigue los delitos y juzgue las diferencias entre los particulares.

Es entonces en el poder judicial donde encontramos una gran diferencia con Locke, puesto que Montesquieu sí lo mencionará como tal, es más, las únicas referencias que hace Locke acerca del mismo las encontramos en el capítulo XI de su obra, en la que

---

<sup>7</sup> MONTESQUIEU., *El Espíritu de las Leyes*. Introd. E. TIerno GALVÁN, Trad. M. BLÁZQUEZ y P. VEGA, Tecnos, Madrid, 1987. Esta es la edición de la obra a la que me referiré a partir de ahora.

<sup>8</sup> MONTESQUIEU., op. cit, XI, VI, p. 107.

establece que “el poder legislativo está obligado a dispensar justicia y dictaminar los derechos de cada súbdito de acuerdo con las leyes vigentes promulgadas y por medio de jueces conocidos”. Parece que Locke no tenía la intención de establecer un poder judicial diferenciado de los demás, sino que entendía que dicha función era también encomendada al legislativo, el cual, para Locke y Montesquieu tendrá también funciones diferentes. En cuanto al poder ejecutivo y pese a que ambos lo mencionen y lo diferencien como tal, encontramos varias modificaciones pues Montesquieu lo concreta en lo que Locke llamaría “poder federativo”.

Pero en la célebre obra de Montesquieu, “El espíritu de las leyes”, podemos apreciar más diferencias entre ambos autores, ya que Montesquieu era mucho más tajante a la hora de “separar” el poder ejecutivo y el poder judicial, éste afirmaba que el poder legislativo no podía en ningún caso estar unido al ejecutivo<sup>9</sup>, porque de esa forma no habría libertad, ni tampoco la habría si poder judicial -ahora sí empleando dicha terminología- estuviera unido al legislativo y al ejecutivo. Tal afirmación y en el tono en el que la hace supone un avance en relación a Locke, por ejemplo, ya que éste se expresaba de la forma más condicional afirmando que convenía que tanto legislativo y ejecutivo estuvieran separados, pero admitiendo que esto no siempre era así. Montesquieu se mostraba más firme en tales aseveraciones pues planteaba la necesidad de que los poderes se encontraran debidamente separados y diferenciados y no únicamente la conveniencia de que así fuera. De todas formas, es conocido que Montesquieu estaba al tanto de la existencia real de los problemas sobre la concentración del poder y la imposibilidad de que los efectos que provocan pudieran ser evitados, simplemente no quería aceptarlo, como si de un ideal -y por muchos así es- se tratara. Sin embargo, lo único que sí asumía y defendía a capa y espada era la libertad, y para tal propósito tomó como modelo a seguir a Inglaterra, país que consideraba como el mejor ejemplo de respeto a este valor. Basándose en este modelo, Montesquieu ideó el reparto de funciones del poder mediante un esquema tripartito, en tal, el poder legislativo debía estar en las manos del pueblo ya que tal y como afirmaba en su obra “todo hombre considerado como poseedor de un alma libre debe gobernarse a sí mismo”. Pero, puesto a que esto devendría

---

<sup>9</sup> Ibid. P. 107. Dice exactamente «cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el Senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no está reparado del legislativo ni del ejecutivo».

imposible tanto en grandes como en pequeños Estados, el pueblo deberá delegar en una serie de representantes para realizar aquello que el pueblo no puede hacer por sí mismo.

Montesquieu aboga por dividir el poder legislativo en dos cuerpos, uno de nobles y otro que se escoja para representar al pueblo<sup>10</sup>, puesto que en los Estados siempre existirán personas distinguidas por riquezas, honores, capacidades y necesidades distintas es por lo que se necesitará esta división dentro del poder legislativo, para que así que todas las personas puedan ejercer su libertad de igual manera que los demás, respetando las inquietudes de cada uno. Dicho cuerpo de nobles dirá Montesquieu, debe ser hereditario y ostentar la facultad para impedir, pero no de estatuir, puesto que tendrán interés en conservar sus prerrogativas, odiosas per se y en constante peligro en un Estado libre.

Ahondando en el poder legislativo, Montesquieu lo consideró como el más importante y el más peligroso a su vez, aunque no pocos autores defienden que lo que el autor buscaba en realidad era lograr un cuerpo legal único que pudiera aplicarse en toda la nación (salvo a los nobles). Pretendía -o así lo creo- de esta forma facilitarles la tarea a los restantes poderes.

En lo que atañe al poder ejecutivo, Montesquieu manifestaba que éste debía estar en las manos de un monarca, puesto que la acción de gobierno consta generalmente de decisiones con escaso tiempo y margen de maniobra, y para tal fin sería mejor que sólo detentara este poder una única persona. Además, afirmaba, era preciso que este poder estuviera en relación con el poder legislativo, mas separado de él. Atribuía al poder ejecutivo -ostentado por el monarca- la facultad de frenar las acciones y aspiraciones del legislativo para evitar que éste se atribuyera tanto poder que pudiera acabar absorbiendo a los demás, y de la misma manera, podría el legislativo fiscalizar al ejecutivo para comprobar cómo y de qué manera eran cumplidas las leyes que habían sido promulgadas. Así, ejecutivo y legislativo, aún en diferentes manos, estarían permanentemente controlando y limitándose recíprocamente, sin poder decir que ninguno de los poderes se encuentra por encima del otro. Es en esta serie de cuestiones donde podemos apreciar el verdadero espíritu de Montesquieu a la hora del establecer su división de poderes, no tanto aspirando a una separación tajante y estricta de los poderes, sino que entre ellos se pudiera establecer una relación de facultades mediante las cuales todos pudieran ejercer

---

<sup>10</sup> *Ibíd*, p. 110. Continúa diciendo que «cada uno de ellos se reunirá en asambleas y deliberará con independencia del otro».

control sobre los otros. En relación con el poder judicial, Montesquieu abogaba por establecer un Senado que no fuera permanente, además de que debía ser ejercido por personas del pueblo<sup>11</sup>, ello así para que tal poder se viera suavizado al no estar intrínsecamente ligado a una profesión o condición particular. Asimismo, se establecería la posibilidad de elegir al juez o, recusar a todos aquellos que no se consideraran adecuados para los litigios versados sobre acusaciones graves.

Dicho lo anterior, era conveniente a ojos de Montesquieu que tanto juez como acusado formaran parte de la misma condición, lo cual, pese a favorecer -a priori- al reo permitiéndole ser juzgado por alguien cercano, estaba de alguna manera afianzando las diferencias entre los ciudadanos por razón de cuna. Estrecho, pese a que en la actualidad generaría un gran revuelo y pese a que resultara contrario al principio de igualdad, hay que tomar en consideración el contexto histórico-político que vivió De Secondat para comprender mejor su significado. En cuanto a las relaciones de este poder para con el legislativo y el ejecutivo, entendía que generalmente no debía estar unido a ninguna parte del legislativo, salvando y admitiendo algunas excepciones<sup>12</sup>. Las más claras, como ya hemos comentado, eran acerca de aquellas cuestiones que tuvieran que ver con los nobles, pero dejando de lado éstas, su postura era nítida y la manifestaba rotundamente al afirmar que los tres poderes no están distribuidos ni fundidos, cada uno ostentaba una atribución particular que debía ser cumplida para evitar el despotismo.

Parece claro entonces que, tanto Locke como Montesquieu, cada uno con sus circunstancias y peculiaridades, comprendieron que, en el mundo de los hombres, donde siempre existe el riesgo de abusar del poder, era necesario crear mecanismos para contenerlo o controlarlo de alguna forma, de manera que el constitucionalismo sirviera de una clase de corta-fuegos contra el absolutismo monárquico. De esta forma, ambos autores abogaban por un programa constitucional orgánico y plural capaz de responder a la necesidad de equilibrar y controlar los poderes mediante técnicas jurídicas propias del derecho político y filosófico.

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 108. Según él deberían ser «nombrados en ciertas épocas del año de la manera prescrita por la ley para formar un tribunal que sólo dure el tiempo que la necesidad lo requiera».

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 111. Afirma que «el cuerpo legislativo no debe de tener potestad para juzgar a la persona, ni por consiguiente la conducta del que ejecuta. Su persona debe de ser sagrada, porque, como es necesaria al Estado para que el cuerpo legislativo no se haga tiránico, en el momento en el que se acusado o juzgado ya no habría libertad».

### **1.3 MATERIALIZACIÓN DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES: LAS DECLARACIONES AMERICANA Y FRANCESA Y EL SURGIMIENTO DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO.**

#### **A) LAS DECLARACIONES ESTADOUNIDENSES Y EL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS.**

Un gran ejemplo de la influencia y el desarrollo de la división de poderes podemos encontrarlo las colonias de lo que es hoy Estados Unidos, del siglo XVIII, en el momento de constituirse los nuevos estados y de redactar las constituciones, el sistema de separación de poderes fue el pilar fundamental sobre el que se sustentarían.

Así, la primera de ellas fue la Constitución de Virginia, datada el 29 de junio de 1776, que daba paso a un compendio de constituciones, de 6 estados, adoptando referido sistema de separación de poderes.

La fórmula utilizada para albergar los derechos y los poderes quedó plasmada en la Declaración de Derechos, del Estado de Virginia, en la que podemos destacar, en su punto 5º, referente a los poderes, que: “[...] *los poderes legislativo y ejecutivo del estado deben ser separados y distintos del judicial; que a los miembros de los dos primeros les sea evitado el ejercicio de la opresión a base de hacerles sentir las cargas del pueblo y de hacerles participar en ellas; para ello debieran, en períodos fijados, ser reducidos a un estado civil, devueltos a ese cuerpo del que originariamente fueron sacados; y que las vacantes se cubran por medio de elecciones frecuentes, fijas y periódicas, en las cuales, todos, o cualquier parte de los ex miembros, sean de vuelta elegibles, o inelegibles, según dicten las leyes.*”<sup>13</sup>.

De esta forma, en la propia declaración se decantaba por la separación de poderes como garantía de los derechos de los ciudadanos. Implicaba que los poderes del estado estuvieran divididos en tres ramas, y, asimismo, la separación de las personas, de manera que ninguna persona pudiera formar, simultáneamente, parte del poder legislativo y el ejecutivo.

Por otra parte, la Constitución de Pensilvania fue un gran ejemplo del enorme rechazo al sistema de pesos y contrapesos, puesto que en ese momento la doctrina de la

---

<sup>13</sup> REVISTA DE DERECHO, UNIVERSIDAD DEL NORTE, 38: 240-270, 2012  
ISSN: 0121-8697 (impreso) · ISSN: 2154-9335 (on line)

separación de poderes se encontraba plasmada de una forma excesivamente estricta, de tal modo que se establecía un Parlamento compuesto de una única cámara, y un Consejo Ejecutivo Supremo. Se establecía, a su vez, una separación personal, en tanto en cuanto que no se permitía que los miembros del Consejo formaran parte del Ejecutivo, salvando las excepciones del presidente y vicepresidente.

Así, el ferviente rechazo al sistema de pesos y contrapesos, y fruto de las fuertes convulsiones internas en algunos estados, debido a las disputas por el control del poder, llevó, en 1777, a que en la Constitución de Nueva York se “combinase” un el sistema de separación de poderes junto al de pesos y contrapesos, de tal forma que se acoplaban, este hecho supuso la “creación” de un sistema propio norteamericano, que quedaría finalmente plasmado en la Constitución Federal. Esta Constitución eliminaba la diferencia de clases -por así decir- sobre la que pivotaba el Estado Mixto, además de que establecía nuevos sistemas de control, más allá del control estricto y negativo derivado de la separación de los poderes como tal.

Esta Constitución Federal supondría la superioridad de la Constitución, entendido como la plasmación del poder constituyente sobre una norma jurídica, versada sobre el control de constitucionalidad de las leyes y las garantías de estabilidad de la misma, las cuales se tipificarían en el artículo V de dicha Constitución. La superioridad de este texto legal se haría efectiva a través del control que ejercía el poder judicial sobre los actos del legislativo, a efectos ejemplificativos podemos mostrar cómo en El Federalista se afirmaba que: *“La total independencia de los tribunales de justicia es una característica esencial de una Constitución limitada. Por Constitución limitada entiendo una Constitución que contenga ciertas excepciones específicas a la autoridad legislativa... Las limitaciones de este tipo sólo pueden ser preservadas en la práctica a través de los tribunales de justicia, cuya obligación es declarar nulos todos los actos contrarios al tenor manifiesto de la Constitución.”* (Royo, 2007), consolidando, a la postre, la esencia del sistema norteamericano que, entre otros aspectos, se caracterizaba por; la manifestación de un doble control, tanto por medio del sufragio universal -el electorado-, como los que se efectúan por los diversos poderes entre sí, así como la validación -o refrendo- por parte del pueblo si se pretendía modificar la Constitución.

## **B) LA DECLARACIÓN REVOLUCIONARIA FRANCESA.**

Otro gran ejemplo de influencia y desarrollo de esta teoría la encontramos en la Revolución Francesa, en 1789, cuando parte de la Asamblea de Estados de Francia se instituye como Asamblea Constituyente, se decantan por instaurar la doctrina de la separación de poderes, pese a que en aquel entonces un reducido sector se oponía a ésta, donde se declaraba que era de imperiosa necesidad que los poderes del Estado contasen con varios límites (Vile, 2007).

Esta misma Asamblea aprobó la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, que establecía en su artículo 16 que: “*Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene constitución*”. De este modo se ponía en relieve lo que debiera ser el sistema constitucional, en primer lugar, debían estar los derechos, y las garantías de éstos, posteriormente, los poderes del estados y finalmente, su separación.

El gran político contemporáneo de la época, Joseph-Emmanuel Sieyès, durante este periodo, sostenía, concebía el poder legislativo como un poder constituyente, pese a que se tratara de una asamblea de estados, Sieyès rechazaba tajantemente los privilegios asociados de los que gozaba la aristocracia, y tal como planteaba Rousseau, abogaba por la unidad del poder soberano como “*fuerza de todo el poder*”, que estaría fielmente representada en la Cámara Única del Parlamento. Ambos autores, con matices conceptuales diferentes, distribuían el poder legislativo sobre el pueblo y el poder ejecutivo al gobierno, mas, Sieyès, elaboró un cuarto poder, poder éste que residía únicamente en la nación, el cual era el poder constituyente. Éste se ejercía por la propia nación, a través de la asamblea legislativa, a la cual se lo delegaban, mientras que el poder ejecutivo le era entregado al rey. Es de tal forma, en la que el poder constituyente -la nación- la que establecía y repartía los poderes constituidos entre, el Gobierno, la Asamblea y los jueces, los cuales debían ser independientes y estar situados en el mismo plano jerárquico.

A partir de 1790 es donde se empezaría a mostrar una serie de modificaciones en las constituciones con el objetivo de encontrar la que plasmase y asegurase mejor los poderes constituidos, en ese año, el sistema de justicia versaría sobre el sufragio

ciudadano, el cual ostentaba la única función de aplicar un código general de leyes, claras y concisas, en sintonía con la Constitución.

La Constitución de 1791 abolió toda clase de privilegios y ventajas sociales, proclamando la indisoluble e indivisible soberanía del pueblo, de tal modo que la nación únicamente podía llevar a cabo sus funciones delegándolos en una serie de representantes, los cuales serían el Rey -ejecutivo- y la Asamblea-legislativo-. Pero, el excesivo control por parte de la Asamblea de todas las funciones de la Administración, así como el progresivo desplazamiento que sufrió el poder ejecutivo, llevó a que, en 1793, se proclamara otra constitución que intentaba establecer un equilibrio de funciones entre ejecutivo y legislativo, el control llevado a cabo a través de este último fue plasmado mediante la creación de un sistema bicameral (Bravo, 2012).

### **C) LA SEPARACIÓN DE PODERES, CLAVE EN LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO LIBERAL DE DERECHO.**

De lo desarrollado anteriormente ya nos encontramos en disposición de abordar el surgimiento del Estado Liberal, los orígenes de éste están íntimamente ligados, de un lado, a los autores que previamente hemos analizado y que no nos detendremos a reproducir en este apartado, y por otro lado, a los tres procesos revolucionarios, el inglés del siglo XVII, el norteamericano y el francés, que, pese a que guardan puntos en común, no es menos cierto que cada uno de ellos guarda una serie de características propias y aportaciones a la formación del estado liberal.

El primero de ellos es el inglés -junto al holandés-, que estaba basado en la tolerancia, en el sentido de tratar de reflejar los intereses en auge de la clase comerciante. Por otra parte, el norteamericano, se sustentaba sobre los conflictos socioeconómicos de las colonias que, en un primer estadio eran simplemente empresas mercantiles creadas por particulares -o compañías- cuyo control sería posteriormente reemplazado por las colonias. Y finalmente, el proceso francés, -la revolución liberal por excelencia- se sustentaba por los dos anteriores, esta revolución supondría una nueva fundamentación ideológica del Estado. Durante la misma, se plantearían los “mayores problemas”, véase los derechos humanos, la doctrina de resistencia, la limitación del poder político y la representación política, que a la postre caracterizarían la evolución del Estado liberal<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., y TUR AUSINA, R., *Manual de Derecho Constitucional*, Séptima Edición. Ed. Tecnos, 2017. Esta será la edición a la que me referiré a partir de este momento.

De los caracteres de cada revolución podríamos entonces establecer una serie de puntos en común con el Estado liberal, tales como:

A) es un Estado individualista, que implicaba la configuración de éste como organismo al servicio de los individuos, caracterizado por ser un sistema que no toleraba ninguna organización intermedia -partidos políticos, entes territoriales, etc-.

B) es un Estado abstencionista, según el cual el Estado no estaba legitimado para alterar el orden natural de las cosas, de la sociedad y de la economía, para las cuales las leyes del mercado eran *per se* el propio mecanismo corrector suficiente para realizar los ajustes necesarios.

C) Es un Estado nacional, el cual, frente a las tesis absolutistas en las que todo el poder recaía en una única figura, ahora pasaría a representar a toda la nación.

D) Es un Estado constitucional, el Estado liberal, además de sus notas abstencionistas, debía de ser un ente débil, en el que el principio de la división de poderes se convertía en regla primera y esencial de su idiosincrasia, en estos términos aparecerá entonces el concepto de Constitución como límite a la acción del poder político. Y finalmente,

E) Es un Estado representativo, en el que, frente a las tesis del mandato imperativo propias de la Edad Media, los liberales se vieron obligados a configurar la adopción del mandato representativo<sup>15</sup>.

Ligado a todo lo anterior, el Estado Liberal derivaría en un Estado de Derecho, que no en pocas ocasiones se han tenido a confundir, mas, cabe admitir, que las formulaciones del Estado de Derecho tienen la posibilidad de ser utilizadas con relación en dirigentes contextos.

La configuración de este nuevo Estado se muestra incardinada por dos planteamientos fundamentales: En primera instancia, derivado del propio significado del *rule of law* surgido a consecuencia de los enfrentamientos que se producían entre los defensores de la primacía del Parlamento, frente a los abanderados del absolutismo monárquico, y de este enfrentamiento, el proceso revolucionario inglés derivará a la proclamación de la soberanía legal del Parlamento. Y, en segundo lugar, por los propios

---

<sup>15</sup> *Ibíd*, p.44.

planteamientos iusnaturalistas racionales, especialmente los de origen protestante, que supondrían el alejamiento del Derecho de orden ético y moral, vinculándose a su vez al Estado con el propio Derecho.

Por todo lo expuesto, podemos concluir que los caracteres esenciales del Estado Liberal de Derecho son:

1.- El imperio de la ley, surgida como una necesidad propia de la burguesía emergente, en una búsqueda alternativa al Antiguo Régimen, el imperio de la ley entonces sería concebido como una necesidad, la de consolidar un Estado de Derecho en el que se asegurase a la ley como expresión de la voluntad general y someter a todos y cada uno - ciudadanos y Estado- a un estricto límite y control operado mediante la promulgación de las leyes.

2.- La división de poderes, que, de su desarrollo histórico, más que una separación estricta de funciones en la que ninguna esfera podía incidir ni operar sobre las competencias de las demás, lo que se busca es una articulación funcional en la que, evitando la concentración de poderes y funciones, éstos se combinen entre sí, asegurando que ninguno de ellos se extralimitase en sus competencias ni abusare de ellas. Cabe destacar que la división de poderes y la legalidad de los poderes públicos derivan inevitablemente y están condicionadas por el imperio de la ley, de la cual podemos encontrar una concepción dualista, la que está conformada por la vinculación negativa a la ley, de modo que ésta no es el fundamento de los demás poderes públicos, si no el límite de los mismos, y la concepción monista, que configura el principio de legalidad como una vinculación positiva, en el sentido de que la ley, aparte de límite, es el fundamento y presupuesto que legitima a los poderes públicos.

3.- Los derechos y las libertades, siendo una característica común a todo Estado de Derecho que garantizar los derechos fundamentales de las personas. La plasmación y vigencia real de estos derechos requiere que, en primer lugar, aquellos cuenten con una efectiva garantía jurisdiccional, y en segundo término, la necesidad de procurar su cumplimiento para satisfacer las exigencias de la dignidad humana, más allá del contexto y condiciones socioeconómicas. Desde el origen revolucionario, las libertades públicas se contemplan como derechos naturales innatos e inherente a cada persona, sobre los cuales se fundan los Estados y cuyo respeto y garantía tienen como objetivo, suponen,

fundamentalmente, una esfera de libre determinación individual completamente -o así debiera ser- exenta del poder del Estado<sup>16</sup>.

En síntesis, en el presente capítulo hemos abordado el contexto histórico y los alicientes que causaron el desarrollo de la teoría de la división de poderes por varios autores, destacando a John Locke y Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu. Hemos dado comienzo entonces con una valoración de las monarquías absolutistas europeas, incidiendo cómo la concentración del poder sobre la figura del monarca, sin límites, fue clave para los hechos que se sucederían posteriormente. Es debido a esta acumulación de poder, que, Locke en su día, y al tiempo Montesquieu, fijaron los cimientos de la teoría de la separación de poderes. Posteriormente hemos pasado a analizar cómo los postulados de ambos autores se materializaron, tomando como ejemplo la Constitución y las declaraciones de independencia estadounidenses, así como la Revolución Francesa y cómo está plasmó referidos principios, los cuales, serían, a su vez, la clave de bóveda para el surgimiento del Estado Liberal de Derecho.



## **CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN ESPAÑA.**

### **2.1 ANÁLISIS DE LA TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTÓRICO ESPAÑOL.**

La teoría de la separación de poderes tal y como la conocemos no llegaría plasmarse en un texto constitucional hasta 1810, con la instauración del proceso constituyente, dicho proceso, que en 1812 daría como resultado la Constitución de Cádiz, significó el momento más liberal hasta entonces, la cual supondría, por vez primera, la irrupción de la teoría de la división de poderes en un texto constitucional español,

---

<sup>16</sup> *Ibíd*, p.51.

claramente influenciado por Montesquieu, y por el entonces cercano ejemplo de la Constitución francesa de 1791<sup>17</sup>.

La implantación de la división de poderes en la Constitución de Cádiz daría así inicio a la época del estado constitucional (la cual posteriormente se vería frenada por la llegada de Fernando VII a España), asentando el liberalismo más radical, que a la postre se le denominaría como progresista, asentado sobre dos pilares elementales, la separación de poderes y la soberanía<sup>18</sup>. La Constitución de Cádiz estableció una separación horizontal, distinguiendo entre los tres poderes clásicos, ejecutivo, legislativo y judicial, y, a su vez, poniendo en práctica los postulados de Sieyès, fijo otra distinción vertical, donde diferenciaba, por un lado, el poder constituyente, y por otro, los poderes constituidos, cabe asimismo destacar, en relación a dicha Constitución, otro rasgo fundamental, y es que ésta no respetaba estrictamente la doctrina de Montesquieu, por cuanto los decía que los tres poderes estaban colocados en una posición de igualdad. Y ello es así porque los liberales de aquella época le dieron un papel más protagonista al poder legislativo frente a los otros dos, en primer lugar, porque el legislativo representaba la soberanía nacional, por la idea de superioridad que emanaba de la Ley, y sobretodo, porque la Constitución de 1812 no albergaba una declaración de derechos.

Pocos años después, el principio de separación de poderes tal y como quedó configurado empezó a mostrar sus deficiencias, y a partir del Trienio Liberal (1820-1823), empezó a dársele unos cambios a dicha teoría, haciéndola que fuera menos estricta, cambios que, vendrían acompañados por la evolución que sufrió el liberalismo nacional los siguientes años, dando paso a que una gran mayoría abrazaran el liberalismo doctrinario frente al radical o progresista, en el que se abogaba por un gobierno mesocrático, defendiendo la monarquía y compartiendo la soberanía del constituyente entre el rey la nación. Por estos motivos, y porque el poder judicial, aunque formalmente

---

<sup>17</sup> Aunque muchos de los juristas y diputados que se congregaron en Cádiz no lo dijeran abiertamente, debido a la idea peyorativa que se tenía de los acontecimientos franceses acaecidos con la Revolución de 1789. Más adelante, las familias españolas conocidas como afrancesadas tuvieron que salir del país por sus ideas. Véase, TORRES DEL MORAL, A., *Constitucionalismo Histórico Español*, UNED, Madrid, 2015, pp.47-81; TENORIO SÁNCHEZ, P. J, «Título V de la Constitución de Cádiz: poder judicial, origen del Tribunal Supremo y unidad de códigos», *Revista de Derecho Político*, n.º 83, pp. 303-333.

<sup>18</sup> La doctrina reformista no veía con buenos ojos la separación estricta de poderes que planteaba el sector radical, por eso se inclinaron hacia la tesis del Estado Mixto. De esta manera, no se mantenían los postulados absolutistas anteriores, pero tampoco se comenzaba de cero, tal como pretendían los liberales radicales. Véase, FERNÁNDEZ SARASOLA, I., «La división de poderes en la historia constitucional española», op. cit., pp. 178-179.

estaba en igualdad de condiciones que los dos restantes, materialmente no era así, es por lo que la estructura constitucional español fue transformándose, de a poco, en un sistema parlamentario.

Llegados al final del siglo XIX, profundamente marcado por la Revolución Gloriosa en materia de separación de poderes, influyó profundamente en las Constituciones europeas contemporáneas que se sucederían a lo largo de los años, y así, las últimas dos Constituciones española, la de 1876, de la Restauración, y la de 1931, de la II República, que volvían a disponer de una teoría de separación de poderes enfocada en la colaboración entre los distintos poderes. Sin embargo, entre una y otra encontraríamos grandes diferencias, como por ejemplo, la de 1876, que tenía influencia inglesa, consagraba la división de poderes más como un equilibrio, entendido más como un sistema donde el rey tenía un papel de intermediario, con potestades específicas, quedando el legislativo y el ejecutivo compensados entre sí, que como un sistema parlamentario estricto.

Por otra parte, la Constitución de la II República sostuvo el encargo de reconocer expresamente el sistema parlamentario que durante el siglo XIX había sido la tónica general en el desarrollo del constitucionalismo español. El sistema de división de poderes que esta Constitución implantó se centraba en una relación de colaboración más estrecha entre los poderes ejecutivo y legislativo, tan característica de los sistemas parlamentarios de la Europa contemporánea. Asimismo, referida Constitución recogía, en su Título III, una declaración de derechos, los cuales quedaban plasmados como un límite al poder del estado, incorporando así algunos de los postulados de Montesquieu.

En resumidas cuentas, podemos afirmar que, en el caso español, la llegada del liberalismo se produjo en un momento relativamente temprano, tan sólo un cuarto de siglo después de la aprobación de la primera Constitución contemporánea, la Constitución de los Estados Unidos de 1787, lo que produjo que el surgimiento del proceso constituyente de 1810 pusiera en primer plano los postulados de las Revoluciones que se sucedieron a finales del siglo XVIII, como la separación de poderes, la soberanía nacional o el Estado representativo (Villaverde, 2022).

A continuación, y abordando la última cuestión relativa a este apartado, hemos de realizar un análisis, de manera sumaria siquiera, acerca del Poder Judicial en las Constituciones españolas. Partiremos pues del mismo punto de partida que el presente apartado, que es el proceso constituyente de 1810, dado que la doctrina que ésta estableció sobre la separación de poderes, como acabamos de ver, iría cambiando con las nuevas Constituciones y con los embates políticos que se produciría durante el siglo XIX y principios del XX. Los primeros textos donde se establecía el ejercicio de la potestad jurisdiccional únicamente a los jueces lo encontramos en el Decreto inaugural de Cortes de 24 de septiembre de 1810, y dicho decreto se vería posteriormente completado con el Decreto de 16 de enero de 1811, que prohibía al Consejo de Regencia, órgano ejecutivo y de Gobierno hasta la llegada de Fernando VII, conocer y entrometerse en el Poder Judicial.

La Constitución de 1812 establecería, en su Título V, la exclusividad de la función jurisdiccional a los jueces, así como el desarrollo de dicha actividad a los tribunales, por tanto, quedaban recogidos en dicho texto Constitucional los dos pilares fundamentales para la independencia del Poder Judicial, y más concretamente, quedaba así explícito en su artículo 243, que establecía que “Ni las cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.”<sup>19</sup>

Sin embargo, pese a que a priori, la garantía de independencia judicial estaba expresamente tipificada, la realidad es que la intromisión del poder ejecutivo nunca dejó de producirse, tanto en los gobiernos locales<sup>20</sup>, por el reparto de los tribunales de lo contencioso administrativo entre la jurisdicción ordinaria y los órganos políticos, como por la fórmula de nombramiento de los jueces, ya que no existía un órgano propio del poder judicial. Años más tarde nos topáramos, en 1834, con el Estatuto Real que ni siquiera hacía mención alguna a la administración de Justicia, cosa que sí haría posteriormente la Constitución de 1837, estableciendo, en su Título X la exclusividad de

---

<sup>19</sup> Véase, De ESTEBAN, J., «Las Constituciones de España», Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, BOE, Madrid, 2012, pp. 151-156; CARRETERO PÉREZ, A., «La administración de Justicia desde 1808-1833», *Revista de Derecho Judicial*, n.º 21, 1965, pp. 163-167, TENORIO SÁNCHEZ, P. J., «Título V de la Constitución de Cádiz: poder judicial, origen del Tribunal Supremo y unidad de códigos», op. cit., pp. 314-318.

<sup>20</sup> MARTÍNEZ ALARCÓN, M.ª L., *La independencia judicial*, op. cit., p. 80; MARTÍNEZ PÉREZ, F., *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 434-456.

los jueces y tribunales e incluso la inamovilidad de aquéllos y de la misma manera lo haría, posteriormente, la Constitución de 1845, siguiendo los mismos preceptos e idénticas palabras que su predecesora, sin embargo, ninguna de éstas abordaría explícitamente el principio de independencia judicial ni la unidad jurisdiccional<sup>21</sup>.

Asimismo, pasados unos años, tras la Revolución Gloriosa, se produjo un punto de inflexión en la tradición española relativa al poder judicial. Los Decretos de 13 y 16 de octubre y el de 26 de noviembre de ese mismo año reconocían la competencia contencioso – administrativa dentro del poder judicial, se derivada dicha jurisdicción a las Audiencias Territoriales y al Tribunal Supremo, intentando desligarla de los organismos políticos. Pocos años después, en 1870, dado el auge proliferativo de creación de leyes, que lejos de mejorar y simplificar la materia del Poder Judicial, sólo producían más confusión<sup>22</sup>, se creó, marcando un hito en nuestra historia judicial, la Ley sobre la Organización del Poder Judicial, de 15 de diciembre de 1870, que, pese a promulgarse con carácter temporal y provisión, se mantuvo incólume y vigente hasta 1985, fecha en la que se aprobó la actual Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>23</sup>.

Llegados a la época de la Restauración, ésta mantuvo algunas de las características implantadas durante el Sexenio Revolucionario y la Constitución de 1873, características que, mediante la Ley Adicional Orgánica de 1882 se vieron afectados, ya que quebrantaba el propio texto constitucional y fomentaba la intervención gubernativa del Poder Judicial. Años más tarde, la II República buscó nuevamente la tan ansiada independencia judicial y la efectiva separación de poderes a través de la Constitución de 1931, en la cual se tipificaban hasta 13 artículos dedicados a dicha tarea. Algunos de los más destacables son el art. 94.3 que expresaba que “*Los jueces son independientes en su función. Sólo están sometidos a la Ley.*”, y el art. 95 de la misma, que consolidaba el principio de unidad jurisdiccional, fijando todas las jurisdicciones existentes al Poder Judicial y que debían de estar reguladas por ley, eliminando los tribunales de honor, y limitando la competencia de la jurisdicción militar y la especial histórica. Sin embargo, a pesar de los enormes

---

<sup>21</sup> De ESTEBAN, J., *Las Constituciones de España*, op. cit., pp. 165-189.

<sup>22</sup> Véase, IBÁÑEZ, P. A. y MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El poder judicial*, op. cit., pp. 180-183; MARTÍNEZ ALARCÓN, M.<sup>a</sup> L., *La independencia judicial*, op. cit., p. 87.

<sup>23</sup> La Ley de Bases de 11 de abril de 1868 permitía al Gobierno que procediera a realizar una reforma gradual de la organización de los tribunales nacionales y del Tribunal Supremo. El contenido de esta ley fue utilizado para la LOPJ de 1870.

esfuerzos, la realidad política volvía a sobreponerse, y en esencia se seguía manteniendo casi el mismo régimen que en la Restauración, ya que la LOPJ 1870 y la Ley Adicional seguían estando en vigor, ocasionando que el poder judicial siguiera sufriendo intromisiones a su ejercicio, además, el 8 de septiembre de 1932, se aprobó una Ley Orgánica que proponía la jubilación de todos los jueces de instrucción, magistrados y el Ministerio Fiscal a petición del Gobierno, sin importar la edad, poniendo más si cabe, de manifiesto, las incesantes injerencias sufridas.

Finalmente, y llegados al Régimen Franquista, todos los intentos de independizar el Poder Judicial se vieron inutilizados, pues se volvían a concentrar los poderes en manos del dictador, violando del mismo modo, la separación de poderes, así como los derechos y libertades de los ciudadanos. Por todo lo expuesto, podemos observar que la Administración de Justicia española, durante todo el siglo XIX y hasta la democracia actual, nunca llegó a desempeñar fielmente su encomienda: reconocer la división de poderes y asentar el Poder Judicial de tal forma que dejara de sufrir injerencias políticas.

## **2.2 EL RÉGIMEN DE LA SEPARACIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: DEL ESTADO LIBERAL AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.**

### **A) CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.**

Antes de entrar a analizar estrictamente cómo ha consagrado nuestra Carta Magna el sistema de separación de poderes, hemos de, previamente, detenernos a analizar, siquiera de manera sumaria, y no con toda la extensión que se requeriría, sobre la evolución del Estado Liberal, al que en el Capítulo 1 hemos hecho mención, hacia el Estado Social y Democrático de Derecho, concretamente en España y de la manera en que lo plasma nuestra Constitución.<sup>24</sup>

Tras el histórico suceso de la Revolución Francesa, los revolucionarios franceses proclamaron los ya conocidos principios de libertad, igualdad y fraternidad, sin embargo, el estado liberal únicamente consolidó el primero de ellos, limitándose a plasmar, al propio tiempo, la igualdad formal de todos ante la ley, lo que, a efectos materiales, no

---

<sup>24</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., y TUR AUSINA, R., *Manual de Derecho Constitucional*, Séptima Edición. Ed. Tecnos, 2017. Esta será la edición a la que me referiré a partir de este momento.

hizo desaparecer las desigualdades existentes. Y frente a esta situación, el Estado Social se caracterizará, en pleno siglo XX, por ser una realidad fáctica bulliciosa y emergente, de tal modo que sus objetivos principales consistirán en la redistribución y la igualación, con una enrevesada construcción doctrinal que está lejos de haber terminado (Ausina, 2007).<sup>25</sup>

El Estado Social se dará como un fenómeno coincidente en todos los países con determinadas condiciones económicas, sociales y culturales, como resultado del colapso del Estado burgués liberal decimonónico, pero es también resultado de un proceso histórico en el que se da una coexistencia de fenómenos recíprocos y extraños de la socialización del Estado y la desestatalización de la sociedad, en cuyo marco emerge la nueva esfera pública. Si bien el Estado liberal de Derecho parece responder a unas connotaciones políticas determinadas, no sucede lo mismo con la expresión «Estado Social de Derecho», siendo la primera vez que se constitucionaliza como tal dicha expresión, en la Ley Fundamental de Bonn, de donde recibe su influencia el texto constitucional español.

### *1. Conceptualización.*

La constitucionalización realizada por el art. 1.1 CE al aludir al «Estado Social y Democrático de Derecho» parece favorecer un análisis unitario a tal expresión, sin obviar que el adjetivo “social” impregna y condiciona todo su contenido, nuestra Carta Magna, en efecto, establece unos principios que inspiradores que condicionan todo el contexto constitucional. Referidos principios aparecen consagrados en el Título Preliminar que «expresa le conjunto de decisiones políticas básicas que configuran la existencia política de un pueblo» (Schmitt). Es decir, los principios generales vienen a constituir el último criterio interpretativo, aparte de su propia eficacia jurídica, pues no hay que olvidar que, como normas jurídicas que son, se convierten en auténticos parámetros de constitucionalidad<sup>26</sup>. La Constitución, parte de la proclamación de cuatro valores superiores: la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, sin embargo, hay que diferenciar los llamados principios constitucionales, de las reglas, los primeros son «mandatos de optimización» (Alexy) y parámetros de constitucionalidad, mientras que

---

<sup>25</sup> *Ibíd*, p. 57.

<sup>26</sup> *Ibíd*, p. 61.

las segundas consisten en el establecimiento de un hecho, al que anudan una consecuencia jurídica.

En efecto, la constitucionalización de referidos valores superiores no debe ser entendida como una mera declaración constitucional de carácter genérico, sino que parece conducir a una interpretación de los derechos fundamentales desde la óptica axiológica, y es que, tal y como ha señalado nuestra jurisprudencia constitucional en la Sentencia de 13 de febrero de 1981 del Tribunal Constitucional, «los derechos fundamentales son elementos del ordenamiento, están contenidos en normas jurídicas objetivas que forman parte de un sistema axiológico positivizado por la Constitución y que constituyen fundamentos elementales del ordenamiento jurídico entero».

## 2. *Manifestaciones constitucionales del Estado Social de Derecho.*

El principio constitucionalizado en el art. 1.1 parece ajustarse a la realidad propia del contexto actual en el que nos encontramos, significando un cambio en las relaciones entre la sociedad y el Estado, con unas consecuencias que trascienden a todo el orden jurídico, y ello porque es característico del Estado Social de Derecho la existencia de entidades de carácter social que cumplen funciones de relevancia constitucional o de interés general<sup>27</sup>. Es decir, el Estado Social de Derecho debiera ser entendido como la capacidad del capitalismo sobrevivir y oponerse a la alternativa que representa el Estado Socialista, reflejando las transformaciones experimentadas por el Estado contemporáneo con respecto al primitivo Estado Liberal de Derecho, por ello, la proclamación del Estado Social de Derecho supone una diferenciación sustantiva con relación al Estado Liberal, ya que ambos responden a distintos momentos históricos de la evolución del capitalismo. En este sentido, las características del Estado Social de Derecho son las mismas que las del Estado Liberal, aunque su contenido y significación varían (Álvarez Conde & Tur Ausina, 2007).

En primer lugar, se hace más incidencia en el principio de igualdad, aunque sin llegar a romperse los esquemas del capitalismo a que responde; durante el Estado Liberal de Derecho sólo se consagraba el principio de igualdad ante la ley, con su específica manifestación en el art. 14 CE, y ahora, sin embargo, se va a profundizar con más empeño en el contenido de la igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico, siendo esclarecedor, a tal efecto, el art. 9.2 CE cuando dispone que *corresponde a los poderes*

---

<sup>27</sup> *Ibíd*, p. 63.

*públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

En segundo lugar, se reconocen una serie de derechos económicos y sociales que suponen una importante transformación de las Declaraciones de derechos. Se trata de una serie de normas sociales que determinan el contenido del Estado Social de Derecho y que van encaminadas a garantizar el ámbito existencial de toda la ciudadanía, especialmente de determinados sectores sociales, otorgando al propio tiempo especial protección a diversos bienes, como la salud, la vivienda, la cultura, etc, considerados indispensables.

Una tercera cuestión atañe, finalmente, a la regulación constitucional del proceso productivo, regulación que se efectúa desde dos premisas fundamentales, por un lado, mediante la constitucionalización de los principios rectores de la política social y económica que, como dispone el art. 53.3 «informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos», no disponiendo, por tanto, de eficacia jurídica directa. Y de otro, mediante la regulación que realiza el Título VII, consagrando la intervención pública en la actividad económica.<sup>28</sup>

El problema fundamental consiste en determinar el modelo económico que propugna nuestra Carta Magna, en tal sentido, parece que estas dudas no son imaginarias, ya que el art. 38 CE no hace sino reflejar el modelo establecido, consagrando el principio de libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, y ello responde a la lógica del Estado Social de Derecho, que se encuadra dentro de las estructuras neocapitalistas. Junto a dicha premisa encontramos también diversos caracteres como:

a) La aceptación de la planificación de la actividad económica (art. 131.1 CE), y a tal objeto se prevé la existencia de un Consejo, cuya puesta en funcionamiento aún no se ha producido. Dicha planificación debe considerarse como una consecuencia de que la riqueza del país esté subordinada al interés general y del reconocimiento de la iniciativa pública en la actividad económica (art. 128.1 CE).

b) La participación de los trabajadores en la empresa, llegándose a afirmar que se *establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad privada*

---

<sup>28</sup> *Ibíd*, p. 64.

*de los medios de producción* (art. 129.2 CE). Nuestra Constitución se limita a recoger el modelo económico existente, destacando sus potencialidades transformadoras, por ello resulta de difícil aceptación, como ha hecho en varias ocasiones, el Tribunal Constitucional alemán, el principio de neutralidad de la Constitución en materia económica, máxime si pensamos en la reforma constitucional del art. 135 llevada a cabo en 2011, en la que, al constitucionalizarse el principio de estabilidad presupuestaria y equilibrio económico, parece haberse efectuado una clara opción ideológica en pro de planteamientos neoliberales.

### *3. Manifestaciones constitucionales del Estado Democrático de derecho.*

En el mismo sentido de lo señalado en el apartado anterior, especialmente por lo que se refiere a la interpretación unitaria del art. 1.1 CE, y por lo que a la preeminencia del adjetivo «social» conlleva, que implica que preceptos como el art. 9.2 o 129.2 CE puedan ser considerados como manifestaciones puntuales del mismo, resulta difícil encontrar manifestaciones constitucionales de lo que sea el Estado Democrático de Derecho, expresión cuyo origen y significado no es pacífico. Al margen que del art. 9.2 CE pueda deducirse una manifestación al aludirse a la participación real y efectiva de la ciudadanía, quizás el único leve indicio al respecto se encuentra en el Preámbulo, donde se tipifica la voluntad de establecer *una sociedad democrática avanzada*.<sup>29</sup>

Desde estas consideraciones, más que hablar de manifestaciones del Estado Democrático de Derecho, hay que referirse a los presupuestos del mismo.

a) La proclamación de la soberanía popular que se hace en el art. 1.2 CE. Lo que este precepto plantea es el problema de la titularidad de la soberanía, donde las posturas referentes a dicha cuestión oscilaron entre la aceptación del principio de soberanía nacional, propia del liberalismo clásico español, o la soberanía popular, únicamente asumida en los textos constitucionales republicanos, siendo que, referido art. 1.2 CE parece entrar en contradicción ya que se habla tanto de soberanía popular como soberanía nacional. Asimismo, la titularidad de la soberanía sufre de una crisis o ha sufrido de una evidente reformulación, tanto por razones económicas como por razones políticas y supranacionales, pensemos, a modo de ejemplo, cómo nuestra Carta Magna prevé, en su

---

<sup>29</sup> *Ibíd*, p. 67.

art. 9.3, la posibilidad de ceder a organizaciones supranacionales parte del ejercicio de la soberanía estatal a través de la transferencia de competencias.

b) La aceptación del pluralismo político y social, cuya consagración más importante, aparte de su consideración como valor superior del ordenamiento jurídico, se produce en los arts. 6 y 7 CE, que constitucionaliza los partidos políticos, sindicatos y patronales.

c) El reconocimiento de la participación de la ciudadanía, en sus diversas manifestaciones. Gran parte de la problemática de la participación política, al margen de su consideración como auténtico derecho fundamental, versa sobre la disyuntiva democracia directa/democracia representativa, debiendo considerarse, asimismo, una tercera opción distinta de las clásicas antedichas, de más reciente desarrollo, la democracia participativa. Y es, desde esta diversidad de métodos para la representación de la soberanía y sobre el tipo de democracia aplicado, desde donde hay que entender la actual regulación constitucional española, que responde claramente a los esquemas generales del gobierno representativo. Al respecto podemos destacar las siguientes consideraciones.

1.- Nuestro sistema político carece, en sentido estricto, de instituciones para la democracia directa, salvo la excepción del art. 140 CE para el concejo abierto.

2.- Nuestra Constitución prevé la existencia de diversas instituciones de democracia semidirecta, como son la iniciativa popular, el derecho de petición, el referéndum, la acción popular, etc, todas esas de muy poca importancia e incidencia.

3.- Al margen de lo anterior, se puede vislumbrar un novedoso desarrollo del art. 92 CE -precepto que contiene un mandato general de fomento de la participación ciudadana- a partir de fórmulas insertas en la denominada «democracia representativa», aludiendo dicho concepto a toda una serie de actividades y acciones llevadas a cabo tanto por la ciudadanía, como por colectivo, al fin de influir y contribuir a la formación de la gestión jurídico-política y lograr la máxima identidad entre la voluntad popular y las decisiones acordadas por los representantes políticos<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> *Ibíd*, p.68-69

## **B) PLASMACIÓN DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.**

Nuestra Carta Magna únicamente emplea el término “poder” con relación al Poder Judicial, en la rúbrica del Título VI, *Del Poder Judicial*, y de igual modo lo hace en el art. 117.1, además de en diferentes preceptos que al hacer referencia al Consejo General del Poder Judicial, sin embargo, no se emplea el mismo estricto término de “poder” hacia el poder legislativo ni el ejecutivo, sino que utiliza otro tipo de expresiones como “función” tan sólo en relación a la función ejecutiva, atribuida expresamente por el art. 97 al Gobierno, mientras que no encontramos las locuciones función jurisdiccional en los títulos III y VI correspondientes.

Dicho lo cual, ello no nos impide que de la redacción de nuestro texto constitucional se deduzca con sencillez la presencia de los tres poderes, así como su separación, ya que, en un primer resumen, basta con constatar la doctrina recogida en sentidos títulos, el III, “*De las Cortes Generales*”, dedicado al poder ejecutivo, el IV, “*Del Gobierno y de la Administración*”, al ejecutivo, y el VI al poder judicial. De este modo, tan sólo al Gobierno, órgano principal del poder ejecutivo, se le atribuye la función ejecutiva en referido art. 97, que, al propio tiempo concreta alguna de las potestades que la integran, como la reglamentaria. Con relación a los restantes dos poderes, la técnica empleada por la Constitución es diferentes, no se mencionan expresamente con sus términos las funciones legislativa o jurisdiccional, sino que atribuye directamente a sus órganos nucleares la potestad básica que abarca el ámbito global de dichas funciones; la potestad legislativa a las Cortes Generales, vía art. 66.2, y la jurisdiccional a los jueces y tribunales (art. 117.3), en estos casos hay que tomar en consideración que las funciones legislativas y judicial son directamente adjudicadas a las Cortes Generales y al Poder Judicial, titulares de las mismas, pese a que de dichas atribuciones se realizan mediante la concesión de *una potestad que cubre de forma genérica y, en principio, ilimitada, el contenido de la función correspondiente.*

Con el art. 66 da comienzo el Título III, que, bajo el epígrafe “De las Cortes Generales”, la Constitución dedica a la configuración del Poder Legislativo, tal y como así lo expresa los apartados 1º y 2º, que establecen que:

*“1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.*

*2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.”*

Posteriormente, los sucesivos artículos se dedican a regular, entre otras cosas, las prohibiciones de los miembros, como la de no poder integrar ambas cámaras simultáneamente (art. 67), la composición del Congreso (art. 68), y la elección del Senado (art. 69).

Seguidamente, el Título IV, que lleva por rúbrica “Del Gobierno y de la Administración” da comienzo al conjunto de preceptos constitucionales que regulan el Poder Ejecutivo, así, el art. 97 establece que:

*“El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.”*

A continuación, el art. 98 desarrolla la configuración del Gobierno, que se compone por el Presidente, los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y los demás miembros que establezca la ley, al presidente le otorga el ejercicio de dirección del Gobierno, coordinando las funciones de los demás miembros del mismo, reservando los sucesivos artículo para regular la elección y regulación de las atribuciones de las personas de que se compone el Gobierno.

Con el artículo 108 da comienzo el Título V de la CE, que lleva por rúbrica «*De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales*», que establece que:

*«El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados.»*

Mediante este precepto ya encontramos una manera en la que el Poder Legislativo ejerce una función de control sobre el Poder Ejecutivo, ya que éste debe responder ante aquél sobre las actuaciones que en el ejercicio de sus potestades lleve a cabo, de manera que se pueda fiscalizar los actos que realice. Referido título prosigue su articulado citando diversos modos por los cuales las Cortes Generales pueden llevar a cabo materialmente estas labores de control, como por ejemplo mediante el recabo de información y ayudas

que esta Institución precise del Gobierno, sus departamentos y de cualquiera autoridad del Estado y Comunidades Autónomas (art. 109 CE).

Del mismo modo que las Cortes Generales pueden solicitar referida información, pueden, asimismo, solicitar la presencia de los miembros del Gobierno (art. 110 CE), y del mismo modo éstos están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se les formulen (art. 111 CE) en las sesiones de control al Gobierno.

A su vez, el Gobierno queda sometido, de otra forma, a las Cortes Generales, por cuanto que el Congreso de los Diputados dispone de la facultad para exigir responsabilidad política al Gobierno mediante el mecanismo de la moción de censura, si reúne las mayorías que el art. 113 CE establece. Dicho mecanismo, de proceder y llevarse a cabo, causaría la dimisión del Gobierno y la consecuente investidura del candidato incluido en la moción (art. 114 CE). Y finalmente, la última constitucionalización de las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales lo encontramos en el art. 116 CE, último precepto del Título V, que, tipificando el estado de alarma, excepción y sitio, en el apartado segundo, subordina al Gobierno, tras la declaración del mismo, a dar cuenta al Congreso de los Diputados en un plazo máximo de 15 días, sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. Seguidamente, el apartado tercero de referido artículo, la Constitución obliga al Gobierno a que, para una posible adopción del estado de excepción, recabe la autorización del Congreso de los Diputados, sin la cual no podrá implantarlo, y finalmente, para la declaración del estado de sitio, requerirá de una mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, siendo que, de esta forma, es la propia Constitución la que dicta unas normas de juego en las que, mucho más en este caso en particular, pero así como en tantos otros con carácter general, cuasi obligue a ambos poderes a mantener una relación de ayuda y reciprocidad para que cada uno pueda ejercer las potestades que nuestra Carta Magna les atribuye.

Y finalmente, llegados al Título VI, “Del Poder Judicial”, es donde nuestra Constitución, menciona, establece y regula el poder que lleva la rúbrica de dicho, título, así, el art. 117 determina que:

*“1. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.*

*2. Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley.*

*3. El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.*

*4. Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho.*

*5. El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución.*

*6. Se prohíben los Tribunales de excepción.”*

De esta redacción literal, nuestra Carta Magna deja patente y meridianamente claro que el Poder Judicial y el ejercicio de la potestad jurisdiccional corresponde exclusivamente a los Jueces y Magistrados, separándolos y deslindándolos de esta forma -al menos formalmente- del resto de los poderes que acabamos de ver, en aras de asegurarse de mantener su independencia y posibles injerencias. Los restantes y seguidos artículos se encargan de la regulación básica de la Justicia, obligando cumplir las sentencias y resoluciones firmes (art. 118), abogando por la justicia gratuita cuando lo disponga la ley (art. 119), y mediante el art. 122, menciona y establece expresamente La Ley Orgánica del Poder Judicial, así como el Consejo General del Poder Judicial como medios y pilares para determinar su funcionamiento, regulación y composición, siendo éste último el órgano al que la Constitución le encomienda el objetivo de ser el órgano de gobierno de jueces y tribunales.

Otra de las cuestiones que en este apartado hemos de tomar en consideración, aunque sin embargo en el capítulo 3 abordaremos con más profundidad por las inherentes consecuencias que su redacción tiene, e influye sobre la separación de poderes, es la ley electoral, por cuanto a la formación del Poder Legislativo en general, y la del Congreso de los Diputados en particular. La actual ley electoral, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de

junio, establece, en su art. 162.1, el número de diputados del que se compone el Congreso, fijándolo en 350 escaños, fijando en sus apartados sucesivos las restantes determinaciones para la composición de esta cámara, dicho artículo dice así:

*« 1. El Congreso está formado por trescientos cincuenta Diputados.*

*2. A cada provincia le corresponde un mínimo inicial de dos Diputados. Las poblaciones de Ceuta y Melilla están representadas cada una de ellas por un Diputado.*

*3. Los doscientos cuarenta y ocho Diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:*

*a) Se obtiene una cuota de reparto resultante de dividir por doscientos cuarenta y ocho la cifra total de la población de derecho de las provincias peninsulares e insulares.*

*b) Se adjudican a cada provincia tantos Diputados como resulten, en números enteros, de dividir la población de derecho provincial por la cuota de reparto.*

*c) Los Diputados restantes se distribuyen asignando uno a cada una de las provincias cuyo cociente, obtenido conforme al apartado anterior, tenga una fracción decimal mayor.*

*4. El Decreto de convocatoria debe especificar el número de Diputados a elegir en cada circunscripción, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo.»*

Posteriormente, el art. 165 de la misma ley, establece, para la elección del Senado que:

*«1. En cada circunscripción provincial se eligen cuatro Senadores.*

*2. En cada circunscripción insular se elige el siguiente número de Senadores: tres en Gran Canaria, Mallorca y Tenerife; uno en Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.*

*3. Las poblaciones de Ceuta y Melilla eligen cada una de ellas dos Senadores.*

*4. Las Comunidades Autónomas designan además un Senador y otro más para cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponde a la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo que establezcan sus Estatutos, que aseguran, en todo caso, la adecuada representación proporcional. A efectos de dicha designación el número concreto de Senadores que corresponda a cada*

*Comunidad Autónoma se determinará tomando como referencia el censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales al Senado.»*

De lo expuesto anteriormente, podemos concluir en la efectiva recepción en el plano estrictamente jurídico – formal de nuestra Constitución de 1978 del principio de la separación de poderes, mediante la atribución a cada poder de sus funciones y potestades correspondientes.

### **2.3 EL PAPEL DE LOS CONTRAPODERES EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO – POLÍTICO.**

En el presente apartado nos dispondremos a analizar qué tipo de contrapoderes podemos vislumbrar en el panorama jurídico – político español y de qué forma ejercen su labor, pero, creo que la primera cuestión que hemos de resolver es, ¿qué entendemos exactamente por contrapoder?

Si nos dirigimos a la Real Academia Española, ésta define contrapoder como «poder que intenta contrarrestar el poder establecido»<sup>31</sup>, y partiendo de esta premisa, tomando en consideración, como hemos hecho en el apartado anterior, los poderes establecidos que la Constitución de 1978, pasaremos pues a ver qué tipo de mecanismos disponemos, o dispone nuestro conjunto del Ordenamiento Jurídico, además de otros resortes de control, que permiten *contrarrestar el poder establecido*, por ello, a continuación intentaremos analizar aquellos medios que puedan realizar tal labor y sólo después podremos tratar de dar un concepto más preciso.

Como punto de partida, y tal como lo hicimos para analizar los Poderes del Estado, tomaremos el mismo cuerpo constitucional para ver, en primera instancia, si hay, qué tipo de mecanismos nos permiten realizar una labor de fiscalización, sobre todo, enfocado hacia el Poder Ejecutivo, que ha sido el poder que históricamente ha tendido a desarrollarse y extralimitarse en sus estrictas funciones.

Así, por ejemplo, el Título III, De las Cortes Generales, en el art. 76, faculta tanto al Congreso y el Senado y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, a nombrar

---

<sup>31</sup> Información disponible en la página web: <https://www.rae.es/diccionario-estudiante/contrapoder>  
Fecha de consulta: 25 de mayo de 2024

Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público, no siendo sus conclusiones vinculantes para los Tribunales, ni para las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de las mismas sea comunicado al Ministerio Fiscal y éste pueda, cuando estime oportuno, tomar las acciones oportunas, y pese a que a dichas comisiones se puede citar a cualquier ciudadano, no en pocas ocasiones se han llamado a dichas comisiones a miembros del ejecutivo, un gran ejemplo lo encontramos el día 11 de mayo de 2024, en la que se llevó a cabo una comisión de investigación sobre la contratación durante la pandemia de Covid 19, en la que compareció, entre otras figuras, Francina Armengol, expresidenta de las Illes Balears y actual Presidenta del Congreso de los Diputados y Secretaria general del PSIB – PSOE desde 2016, actual partido de Gobierno y del Poder Ejecutivo.

Seguidamente, y aun analizando nuestra Constitución, la misma dedica el Título V, a las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales, disponiendo el art. 108, que da comienzo a dicho título, que *el Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados*. De esta forma la Constitución viene a establecer una forma de control a la función de ejecutiva, llevada a cabo por el Congreso de los Diputados, ante quien deberá rendir cuentas.

Ahora bien, el art. 113 tipifica claramente, uno de los mecanismos de control al Poder Ejecutivo por excelencia, la moción de censura, referido artículo viene a establecer que:

*“1. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.*

*2. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.*

*3. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.*

*4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones.”*

Y del mismo modo, el art. 114 prosigue la configuración de la moción de censura detallando que:

*“1. Si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste presentará su dimisión al Rey, procediéndose a continuación a la designación de Presidente del Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 99.*

*2. Si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99. El Rey le nombrará Presidente del Gobierno.”*

Mediante la tipificación jurídico – positiva de esta figura, se le atribuye al Congreso de los Diputados la facultad de disposición de un mecanismo para controlar e intentar extraer del Poder Ejecutivo al Gobierno que estime que no está cumpliendo fielmente con su cometido, y un gran ejemplo del mismo podemos encontrarlo en la moción de censura que el Congreso de los Diputados le presentó a Mariano Rajoy en 2018, concretamente el 31 de mayo y el 1 de junio, mediante la cual, con 180 votos a favor, salió adelante, llevando a Mariano Rajoy, y por ende al Partido Popular, a salir del Gobierno, quedando así instaurado Pedro Sánchez -y el PSOE- como Presidente del Gobierno.

Otro método de control al poder, tipificado en nuestra Constitución, lo encontramos en el Título IX, Del Tribunal Constitucional. Este tribunal, en tanto no juzga ni hace ejecutar lo juzgado como los tribunales ordinarios, tiene encomendada la misión de ser el máximo intérprete de la Constitución, siendo totalmente independiente de los demás órganos constitucionales del Estado, y de entre sus atribuciones, aquélla que puede servir como mecanismo de contrapoder, tanto hacia el Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo, es la cuestión de inconstitucionalidad, siendo un mecanismo de control utilizado por un Juez o Tribunal cuando considera que una norma con rango de ley de cuya validez depende el fallo puede ser contraria a la Constitución. Dado que la cuestión de inconstitucionalidad es una facultad de los jueces y tribunales para revisar el encaje jurídico de la norma con rango de ley cuestionada, se está constituyendo de tal forma otro mecanismo para, a posteriori, realizar un ejercicio de control a la creación de normas con que puedan emanar tanto del Poder Legislativo, como órgano por excelencia para la creación de éstas, como por parte del Poder Ejecutivo, al dictar reales decretos leyes. La tipificación de esta figura la encontramos en los artículos 159 y siguientes de la Constitución, estableciendo expresamente el artículo 163 que:

*“Cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.”*

Seguidamente, y siguiendo con el objetivo de este apartado por mostrar qué tipo de contrapoderes dispone nuestro panorama jurídico – político, no podemos obviar que la presencia de los partidos políticos -organizaciones que en el último capítulo nos detendremos a analizar con más profundidad-, en tanto a los partidos de la oposición me refiero, constituyen un mecanismo, o un supuesto más si prefiere decirse, para ejercer una función de contrapoder y contrapeso. Esta figura jurídica la encontramos plasmada en el art. 6 de la Constitución, por cuanto ésta establece que *los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política*. Queda entonces patente, que los partidos políticos son los principales actores de la actividad política española, y en tanto representan la voluntad popular, tienen la misión, si no de gobernar por ser la organización más votada en las urnas, la de realizar una constante fiscalización a la actuación de Gobierno, y en este punto hemos de tomar en consideración todos los mecanismos jurídicos de control antedichos en el presente apartado, pues sin la existencia de los partidos políticos, no habrían sujetos políticos que integraran las Cortes Generales, y pudieran así, instar a la realización de Comisiones de investigación, mociones de censura y propuestas de cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Uno de los ejemplos del control que realizan los grupos parlamentarios, sobre todo, ante la actuación del Gobierno, son, valga la redundancia, las sesiones de control al Gobierno, función encomendada vía art. 66 CE al Parlamento (y por ende a las organizaciones políticas con representación parlamentaria que lo componen), a través de diversas formas como preguntas, interpelaciones y comparecencias. Así, el Parlamento puede controlar el “día a día” de la gestión del Poder Ejecutivo, ya que los miembros de éste están sometidos a las preguntas e interpelaciones que se les formulen (art. 111 CE).

Finalmente, y fuera de la esfera estrictamente jurídico – política, unos de los agentes de contrapoder por excelencia que podemos encontrar se trata de los medios de comunicación.

Uno de los principales anuncios del liberalismo, la separación de poderes y la autonomía de éstos, era la procura de limitación de un poder sobre otro, fundamentando toda democracia representativa o liberal, sin embargo, ya hacia el siglo XVIII, en tiempos de la Revolución Francesa, Edmund Burke advirtió la existencia de un Cuarto poder, o un poder ajeno a los tres poderes clásicos, capaz de frenarlos o contrarrestarlos de alguna manera, vaticinando que sería más importante que cualquier otro, y se uniría a la defensa de las libertades, se estaba refiriendo a los medios de comunicación, concretamente a la prensa escrita (en aquella época), que más adelante, con la aparición y el desarrollo de Internet sufriría una evolución hacia lo digital<sup>32</sup>. En otras palabras, desde el inicio y aparición de las democracias modernas ya existía un poder que se deslumbraba como un medio para la unificación, organización y control político, mas, para aquellos años era difícilmente previsible la magnitud que a lo largo de los años albergaría este poder, o contrapoder, el poder de los medios de comunicación con la proliferación y penetración en las sociedades democráticas.

En sus comienzos, los medios de comunicación eran percibidos como instancias fiscalizadoras de la gestión pública, mediadores entre la ciudadanía y los poderes del Estado, en el sentido de disponer de un “mecanismo” ajeno al control del Estado, capaz de articular las demandas, descontentos y aspiraciones de los gobernados, siendo el último bastión de resguardo frente al Estado (Dragnic, 2005)<sup>33</sup>; y los medios de comunicación fueron los llamados a abanderar dicha misión, en última instancia, sobre el resto de poderes. Asimismo, a parte de lo antedicho, otra importante misión que sobre estas organizaciones pesa, es la redistribución del conocimiento y formación del individuo para poder ejercer con plenitud sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Y a partir de la segunda guerra mundial, éstos, además, asumieron la tarea de promover la defensa de los derechos humanos, pero uno de ellos fue enarbolado sobre los demás, la libertad de expresión.

Con el paso de los años, y sobre todo la aparición e incidencia en nuestras sociedades de Internet, el peso y el poder de los medios de comunicación creció

---

<sup>32</sup> CASTELLS, M., «Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red. Los medios y la política» 2008, pp. 13-24.

<sup>33</sup> DRAGNIC, O., «Una aproximación al papel de los observatorios de medios en un sistema democrático». Ponencia en el I Simposio "Comunicación para el siglo XXI" Universidad de Santiago de Cali, Colombia. 2009.

abruptamente, recuérdese entonces la célebre frase de Thomas Hobbes, en el Leviatán, quien puso en circulación la idea de que «*quien tiene la información, tiene el poder*», y son los medios de comunicación los principales detentores de este poder. Y al igual de la información es poder, la desinformación también lo es, todo ello sin ahondar, ya que no es el estudio del presente trabajo, que al final, los medios de comunicación son empresas privadas, que, aunque no se quiera, y en algún punto de manera subjetiva, persiguen intereses privados mercantiles, pero no nos detendremos en esas cuestiones aquí.

Ciertamente, los medios de comunicación son un poder y es un poder tan grande que es capaz de imponerse sobre el resto de los poderes y moldear a su antojo las sociedades, sin duda, su capacidad de unificación es enorme. Y no se puede negar, su eficacia en el accionar político es formidable. Todo depende con qué fines es utilizado este poder y cuál es el límite de su ejercicio.

La conclusión y reflexión final que hemos de alcanzar, en lo que a los medios de comunicación respecta, es que éstos, como parte integrante y esencial de las sociedades modernas, poseen un poder una facultad sumamente amplia, mediante el ejercicio de su labor, pues si éstos cumplen con la finalidad con la que originariamente surgieron, son los mayores baluartes de que poseen los ciudadanos a fin de forjar una opinión pública objetiva, imparcial, fuera de cualquier sesgo e interés espurio, de manera que la ciudadanía pueda tomar cualquier tipo de decisión, tanto política, como social, económica o de cualquier otra índole, dejando de lado toda aquella información maquillada que, por norma general, los Gobiernos suelen filtrar a la población, con objetivos únicamente políticos y de revalidación el cargo de detentan<sup>34</sup>.

Sentado todo lo anterior, creo que nos encontramos en mejor disposición para intentar dar un concepto más estricto de contrapoder, según lo visto, yo me aventuraría a decir que, por contrapoder podemos entender aquel método, mecanismo, regulación, resorte, organismo, tanto intrainstitucional como extrainstitucional, que, en virtud de una función propia o encomendada, tenga como objetivo -al menos uno de ellos- fiscalizar, comprobar y constatar que el poder establecido que pretende *contrarrestar* efectivamente cumple, estricta y objetivamente con las facultades de que dispone, y, asimismo, actuar frente a cualquier atisbo de extralimitación o usurpación de funciones que pudiera pretender.

---

<sup>34</sup> VICENZO, F., «¿Quién controla el cuarto poder?», Artículo de prensa, 2009.

A continuación, creo que deberíamos, además, añadir una serie de consideraciones por cuanto a los contrapoderes nos referimos; como ya tuvimos la ocasión de analizar en el capítulo 1, Locke y Montesquieu, fruto del contexto socio – político en el que vivieron, vieron la necesidad de que el poder estuviera dividido en diversos agentes, de modo que ninguno pudiera excederse de sus encomiendas, ni pudiera invadir las de los restantes. Sin embargo, una vez divididos -relativamente- los poderes, hemos de hacernos la siguiente pregunta, ¿es sólo necesario dividir el poder para lograr lo que Locke o Montesquieu, así como tantos otros autores, tenían como objetivo?, ¿o es necesario además de la existencia de contrapoderes?

Pues bien, mi opinión, respecto a la pregunta que acabamos de formularlos es la que sigue, creo, que no sólo basta con separar o diferenciar los poderes, al menos si a un sentido formal nos referimos, pues «sobre el papel todo queda muy bonito», y, además, ello sería conferirle una presunción de buena fe, de la cual la historia ya nos ha enseñado a recelar. Por lo tanto, considero de vital importancia, ya no que nuestra Constitución, así como el conjunto del Ordenamiento Jurídico dispongan expresamente la separación de poderes y funciones en diferentes manos, sino que, además, la existencia de los antedichos mecanismos de contrarresto es aquello que nos permite tener un mínimo de seguridad y certeza a la hora de que no se produzcan extralimitaciones de poderes, pues sin ellos se estaría dotando a éstos de un amplio margen para diferenciar y controlar, ellos mismos, qué funciones o no pueden llevar a cabo, de modo que se depositaría en aquéllos una fe ciega y una voluntad innata por acatar estrictamente su función, cosa que, bajo mi perspectiva, sería una idea demasiado inocente.

Seguidamente, otra cuestión que también merece sus líneas de atención radica sobre la posibilidad de que un mismo poder establecido -refiriéndonos a los 3 clásicos- pueda actuar, a la vez, tanto de poder, como de contrapoder; y en cierto modo considero que así es, siendo, como hemos mencionado anteriormente, el Poder Judicial el mejor ejemplo de ello. Referido poder, actúa, primero de todo, como un poder, aquél encargado de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pero, asimismo, son los jueces, magistrados y tribunales, integrantes del mismo, quienes pueden instar las referidas cuestiones de constitucionalidad. Mediante este recurso, puede, a la postre, el poder judicial, realizar una labor de control y actuar como un contrapoder hacia el legislativo y ejecutivo, si en algún momento se considerase que alguna de las normas emanadas de éstos va en contra de la Constitución. Y, de igual modo, pero en menor grado, son, ejecutivo y legislativo,

contrapoder del otro, o al menos así debiera serlo, por cuanto que, siendo que en numerosas ocasiones están obligados a «entenderse» para llevar a cabo las regulaciones y políticas nacionales, también son, en caso de no contar con una connivencia mutua, instituciones capaces de ponerle trabas al otro, o al menos impedirle actuar con las licencias que quisieran.

Finalmente, y para dar por término el presente apartado, considero relevante realizar una última reflexión sobre el último de los contrapoderes que hemos analizado en líneas anteriores, la prensa y los medios de comunicación. Tal y como hemos expuesto anteriormente, hay quien, considera a los medios de comunicación, ya no como un contrapoder, sino más bien como un cuarto poder, y la siguiente pregunta, o más bien sospecha que hemos de plantearnos es, ¿debería un contrapoder llegar a ocupar un papel de poder del Estado?, ¿qué consecuencias pueden derivarse de que los medios de comunicación puedan convertirse de facto de un poder?

Son preguntas que no tienen, ni tendrán, fácil, ni unánime respuesta, y al igual que en los párrafos anteriores, estas respuestas son fruto de mi opinión subjetiva, pero, dejando ello a un lado, considero que, en el caso concreto de la prensa y los medios de comunicación, no deberían, en ningún momento, llegar a ser un poder del Estado, máxime si la función primordial de éstos es trasladar a la ciudadanía los hechos que ocurran bajo los principios de objetividad y veracidad; pues de insertarse en el juego constitucional serían susceptibles -si no lo están ya- de ser influenciados espuriamente tanto por el legislativo, como por el ejecutivo, disminuyendo considerablemente las opciones reales y las posibilidades que el ciudadano medio pueda acceder a una información veraz y objetiva, alejada de cualquier tipo de influencia estatal maliciosa. Y en relación a las consecuencias que pudiera acarrear la transformación formal de la prensa en poder estatal, creo que sería una misión casi imposible realizar un *numerus clausus* de las mismas, puesto que las posibilidades que la vida misma ofrece son indeterminadas, sin embargo, y lo que considero meridianamente claro es que, de suceder así, y en tanto no cumplieran estrictamente la misión que tienen encomendada, tanto la ciudadanía como el panorama jurídico – político actual sufriría una merma considerable en lo que a la separación de poderes se trata, ello ligado a una falta de seguridad jurídica y desinformación veraz que, a la postre, haría desconfiar recelosamente, si no es que ya sucede, de las instituciones del Estado.

Por concluir, en el presente capítulo hemos intentado abordar el desarrollo de la separación de poderes en España, desde la Constitución de Cádiz de 1812, siendo ésta el primer intento nacional significativo por incorporar la separación de poderes, influenciada, como vimos en el capítulo anterior, por el Estado Liberal de Derecho y los postulados de Locke y Montesquieu, hasta la Constitución actual de 1978. Llegados a nuestra Carta Magna actual, hemos realizado un recorrido por su articulado buscando de qué forma y bajo qué preceptos establece ésta la separación de poderes, llegando a la ineludible conclusión que, formalmente, la hay, separando cada uno de los 3 poderes clásicos y atribuyéndole a cada uno sus facultades inherentes. Finalmente en este capítulo hemos tratado de arrojar un poco de luz al no pacífico término de los contrapoderes, en el que hemos podido observar cómo hay mecanismos y regulación específica que busca limitar y contrarrestar los excesos de los poderes (a los que llamaremos contrapoderes intrainstitucionales), así como también hemos realizado la figura de la prensa y medios de comunicación (extrainstitucionales) como el contrapoder excelencia, destacando que cumple una información crucial a la hora de aportarle a la ciudadanía información objetiva, con la que cada cual pueda conformar su propia opinión política, económica y social libremente.

### **CAPÍTULO 3. LA INFLUENCIA DEL ESTADO DE PARTIDOS EN LA SEPARACIÓN DE PODERES ESPAÑOLA.**

Los partidos políticos han llegado a tener cada vez más importante y extensa influencia en el funcionamiento cotidiano de la vida constitucional de los Estados modernos, en la que el ciudadano no participa más que raramente como individuo aislado y casi siempre como miembro o adherente de tales asociaciones políticas. El protagonismo de los partidos políticos es inherente a todas las organizaciones estatales contemporáneas; tanto en las estructuras pluralistas como en las autocracias, tienen a su cargo la designación de los encargados del poder, por ello, Gramsci, en sus Notas sobre Maquiavelo, llama al partido político «el príncipe moderno», destacando con ello la importancia de su actuación en la escena política.

El estado de partidos políticos, por tanto, irradia toda la estructura constitucional, encontrándose entre los elementos afectados, el tradicional esquema de la separación de

poderes. El grado de separación de poderes, depende mucho más del sistema de partidos que de las disposiciones previstas por las Constituciones, y consecuentemente, un elemento importante es el número de partidos de que componen este sistema; inclusive, la distinción entre partido único, bipartidismo o multipartidismo tiende a convertirse en la clasificación fundamental de los regímenes políticos contemporáneos<sup>35</sup>.

La influencia de los partidos en la separación de poderes no depende tan sólo de su número, siendo también de gran relevancia su conformación interna, de tal suerte que un partido político que no está totalmente gobernado y dirigido por el cabeza de lista, refuerza, por lo común, la separación de poderes, y viceversa, por ello, la separación efectiva de poderes es pues, el resultado de una combinación entre el sistema de partidos y el marco constitucional que del que resulte.

En nuestro panorama nacional, desde que la Constitución los tipificara, en su artículo 6, como *instrumento fundamental para la participación política*, esto ha ocasionado una lucha incesante por la obtención de mayorías parlamentarias, que propicia, no una auténtica oposición entre los poderes legislativo y ejecutivo tal y como la planteó Montesquieu, sino más bien entre Gobierno y mayoría parlamentaria de un lado, y las minorías parlamentarias de otro, disminuyendo considerablemente las funciones de control que el Parlamento ha de realizar sobre el Poder Ejecutivo.

Para intentar dar una explicación de por qué ocurre esto y sobre cómo afecta a la división de poderes, a continuación, nos aproximaremos a algunas cuestiones explicativas de dicho fenómeno, ya que no podemos, al menos con la extensión y profundidad que esta cuestión se merece, intentar entrar a valorar todos los factores determinantes.

### **3.1 CONSTITUCIONALIZACIÓN Y CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

El reconocimiento constitucional de los partidos es un fenómeno relativamente reciente, de apenas más de medio siglo atrás, donde antes, los partidos políticos eran meras asociaciones de hecho. En España no se produce tal constitucionalización hasta la Constitución vigente de 1978, ya que, y a modo de ejemplo, en la Constitución de la II

---

<sup>35</sup> GARRIDO, C. M., «Los partidos políticos y su influencia en la separación de los poderes del estado».

República y sus reglamentos parlamentarios sólo hacían referencia a los grupos parlamentarios como tal y no a los partidos políticos.

La Constitución vigente se instala en la corriente del constitucionalismo actual y reconoce a los partidos (art. 6 CE) y a los sindicatos y organizaciones empresariales /art. 7 CE) como instrumentos fundamentales del funcionamiento del régimen que instaura<sup>36</sup>.

### **A) FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Son tres entonces, las funciones que el artículo 6 de nuestra Carta Magna reconoce a los partidos políticos, a saber, la expresión del pluralismo político, su concurrencia a la formación y manifestación de la voluntad popular y ser un instrumento fundamental para la participación política, por consiguiente, aunque otras asociaciones y grupos expresen también el pluralismo político, parece ser evidente que la Constitución ha puesto especial énfasis en centrar el mismo sobre los partidos políticos<sup>37</sup>. Así pues, el artículo 6 CE reconoce el pluralismo político en las instituciones representativas, especialmente en las parlamentarias, en ellas, son los grupos (dígase grupos políticos o parlamentarios) sus actores principales donde estos grupos normalmente están alineados con los partidos políticos. Por eso, como ha dicho el Tribunal Constitucional en su Sentencia 32/1985, de 6 de marzo, *«no basta con la formación inicial y registro de los grupos políticos en dichas instituciones, sino que la organización y el funcionamiento de éstas debe tener forzosamente en cuenta la existencia de tales grupos, reconocerlos y facilitarles su participación en el trabajo institucional, en sus comisiones, en todas sus tareas y funciones»*.

Por otra parte, los partidos concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental de participación política, funciones que, aunque constitucionalmente aludidas por separado, son en buena medida coincidentes porque la participación política se traduce en manifestaciones de la voluntad popular. La Constitución parece señalar con ello que los partidos políticos son el vehículo más idóneo -aunque no exclusivo- de canalización del derecho de sufragio.

En la realidad política efectiva, que no siempre coincide con el tenor literal de los preceptos, los partidos políticos, más que contribuir a la formación y manifestación de la

---

<sup>36</sup> TORRES DEL MORAL, A., *«El Estado Español de Partidos»*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, n.º 8, Enero – Abril 1991, pp. 124.

<sup>37</sup> JIMÉNEZ CAMPO, J., *«Sobre el régimen jurídico – constitucional de los partidos políticos»*. RDP, n.º 26, Madrid, 1988, págs. 19-20.

voluntad popular, la forman y manifiestan. Esta afirmación es particularmente cierta en relación con el partido o partidos en el poder, sea éste municipal, provincial, autonómico o nacional.

La Constitución, por tanto, se fija con preferencia en las instituciones de participación ciudadana, y, de entre éstas, en las elecciones, en ellas se materializa la voluntad popular, ejerciendo los partidos de instrumentos o agentes instigadores del proceso, contribuyen, por lo tanto, a la formación y manifestación de aquélla. Sin embargo, los partidos no se quedan estáticos en los periodos inter electorales, sino que desarrollan su vida y actividades en varios frentes:

1.- Se mantienen cerca de la ciudadanía (algunos más que otros, y todos bastante menos de lo que se requeriría o sería conveniente en una democracia de partidos), articulando demandas, agrupando intereses, proyectando, programando, formando líderes, captando militantes, etc, siendo, por lo tanto, agentes socializadores que moldean políticamente el país, que, sirviendo de conexión entre la sociedad y el Estado, conforman la voluntad popular. Si bien, pese a que nuestro texto constitucional no les establece el monopolio absoluto de dicha función, son, por una vía o por otra, los únicos que pueden ejercer y ejercen esa función. Por ello y para ellos, el ordenamiento jurídico, y en nuestro contexto nacional de manera decidida, les otorgan prerrogativas que les facilitan enormemente el desempeño de tales cometidos.

2.- Amplían su presencia -no de manera estrictamente formal, pero sí afectiva- a diversos órganos no directamente ejecutivos pero cuya formación personal depende del órgano emergente de las elecciones, a modo de ejemplo véase, el Gobierno Central, los autonómicos, provinciales y municipales, la Fiscalía General del Estado, el Defensor del pueblo, incluso el Tribunal Constitucional o el Consejo General del Poder Judicial.

3.- Tanto en los órganos electivos (mediante los grupos parlamentarios, a través de las Mesas, Juntas de Portavoces, etc.) como en los de representatividad mediata actúan orientando, condicionando o imponiendo sus propias decisiones políticas, o lo que viene a ser lo mismo: forjan a voluntad, la voluntad estatal, que en una democracia representativa actúa como voluntad del pueblo<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> GONZÁLEZ ENCINAR, J.J., «Representación y partidos políticos», en A. Garrorena (ed.): *El Parlamento...*, ob, cit., págs.. 75 ss.

Por lo expuesto, a los efectos del Ordenamiento Jurídico español, son partidos aquellas asociaciones constituidas y registradas como tales para participar en los procesos de manifestación de la voluntad popular, y concurren efectivamente a ellas. No se les niega como tal, el nombre de partido a las asociaciones que se abstienen sistemáticamente en toda ocasión de participación política, aunque habría apoyo constitucional para ello, cosa que sucede porque seguramente se crearían inútilmente problemas, toda vez que dichos semipartidos no se benefician de ninguna de las prerrogativas y beneficios que disfrutaban los partidos que formalmente lo son, además de por su nombre, por su actuación política<sup>39</sup>.

## **B) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE PARTIDOS.**

Dentro del derecho de asociación, los partidos políticos tienen un régimen especial que puede clasificarse en 3 principios: libertad, sujeción al Ordenamiento Jurídico y democracia interna, que a continuación analizaremos.

1.- El principio de libertad rige para la creación y disolución de los partidos, para afiliarse o no a ellos (también para la admisión o inadmisión de nuevos miembros), para la adopción de sus estatutos y para fijar sus propias actividades.

2.- La sujeción a la Constitución y al Ordenamiento Jurídico de los partidos políticos no será un problema a la hora de su inscripción como tales en el Registro correspondiente, sino como ocasión de actuaciones concretas de los ya constituidos, véase a modo de ejemplo cualquier trama de corrupción acaecida en los partidos mayoritarios durante los últimos años.

3.- Lo mismo podría predicarse por cuanto al requisito de una estructura interna democrática de los partidos, el Estado no puede permanecer a que el ejercicio de tan importantes funciones políticas se desempeñe por unos partidos que estén escasamente atraídos por los principios democráticos, de manera que «se trata de que resulte coherente lo que haya de pedirse a los partidos con la ideología general democrática que sostiene la Constitución» (Galván).

---

<sup>39</sup> TORRES DEL MORAL, A., «Principios...», ob, cit., pág. 184.

Con este apoyo constitucional, en todos los regímenes demoliberales se da un sistema de control más o menos intenso y riguroso tendente a asegurar la democracia interna de los partidos, que es, a la postre, el problema que se trata de resolver (Moral.).

Los artículos 6 y 7 de nuestra actual Ley de Partidos Políticos, 6/2002, de 27 de junio, establece unos criterios de estructura democrática interna que deben tener reflejo en los estatutos de los partidos, y son, a saber:

1.- El órgano supremo del partido será la Asamblea General del conjunto de sus miembros, los cuales podrán actuar directamente o por medio de comisarios (art. 7.2 Ley 6/2002).

2.- Elección de los cargos:

2.1 Los órganos directivos se realizará mediante sufragio libre y secreto. (art. 3.2 j Ley 6/2002).

2.2 Serán electores y elegibles todos los miembros del partido (art. 4 b, Ley 6/2002).

3.- La militancia, además del derecho al sufragio activo y pasivo, tendrán acceso a la información sobre las actividades y situación económica del partido (art. 4. c Ley 6/2002).

Referidas pautas componen un estatuto modelo mínimo, siquiera de bases, cuyos extremos no pueden ser silenciados u obviados por los estatutos que adopten los partidos políticos, pero, a partir de él, caben opciones muy diversas que se dejan al albur de la voluntad y autonomía estatutaria de cada formación, como por ejemplo, a) el sistema electoral interno, b) la existencia o no de elecciones primarias, c) el procedimiento para la expresión del disenso o disconformidad de la minoría, d) la aceptación o rechazo del pluralismo interno y, en caso de aceptación, dotación de un estatuto a las corrientes disidentes o grupos internos, e) garantizar los derechos de los militantes, o en otros términos, la formalización de la justicia interna de cada partido, con procedimientos establecidos para la admisión, sanción y expulsión de militantes, f) democracia interna en la selección de los programas electorales, ya que son muy poco ejercidos los controles

que eventualmente pudieran ejercer los militantes sobre sus partidos en el ámbito electoral<sup>40</sup>.

La confección de las candidaturas electorales que realiza el partido tiene una gran importancia en el sistema político, porque ello equivale a hacer de segundo grado o indirecto todo el proceso electoral celebrado en las democracias con un sistema de partidos, dicho de otro modo, la primera vuelta tiene lugar en el seno de cada partido, tan solo la segunda se abre a la ciudadanía. Ahora bien, el silencio de nuestra ley de partido acerca de estas cuestiones ha propiciado el más puro arbitrio de las cúpulas de los partidos a la hora de confeccionar las listas de candidatos en las elecciones españolas.

Todo el entramado de controles del proceso electoral que dibuja la Ley Orgánica descansa en el protagonismo de los propios partidos, tanto a nivel administrativo (pues son copartícipes de la Administración Electoral), como en el judicial (ya que son sujetos legitimados para interponer recursos electorales, y de hecho, en la práctica, son casi los únicos que los realizan (Díaz, 1990).<sup>41</sup>

En resumidas cuentas, hay en el artículo 6 de la Constitución 2 preceptos; uno que constitucionaliza los partidos políticos, los incorpora a las funciones públicas, les da carta de naturaleza jurídico-constitucional, y otro, que les exige respeto a la Constitución y a la ley. Lo que se trata de saber es si la regulación infraconstitucional (Ley de Partidos Políticos, Ley Orgánica Electoral, Ley de Financiación de Partidos, etc.) guardan un cierto equilibrio entre las exigencias de su constitucionalización, con preferencia por su incorporación plena a las funciones públicas que la Constitución les reconoce, y las exigencias de su constitucionalidad y legalidad, que versan fundamentalmente su estructura interna y funcionamiento democrático. Pues bien, como hemos tenido ocasión de comprobar, hay un evidente desequilibrio en la regulación infraconstitucional de los partidos entre las exigencias de su constitucionalización, ampliamente desarrolladas, y las relativas a su constitucionalidad y legalidad, escasamente recogidas y parcialmente silenciadas.

---

<sup>40</sup> DE ESTEBAN, Cfr. J. y LÓPEZ GUERRA, L., «*Los partidos políticos en la España actual*», Barcelona, 1982, pág. 53; GARCÍA COTARELO, R., «*Los partidos políticos*», Madrid, 1985, págs. 245 ss.

<sup>41</sup> RODRÍGUEZ DÍAZ, A., «*El Estado de partidos y algunas cuestiones de Derecho electoral*», RDP, n.º 31, Madrid, 1990. Y del mismo autor y con una perspectiva no exclusivamente electoral: «*Transición política y consolidación constitucional de los partidos*», Madrid, 1989.

### 3.2 FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS.

La Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de Partidos Políticos se instala en la corriente moderna actual de las democracias, donde el Estado contribuye a la financiación de los partidos políticos como reconocimiento de su labor en el sistema político.

Esta ley distingue entre recursos privados y públicos de los mismos, donde los recursos públicos comprenden:

- Subvenciones por gastos electorales, que se rigen por la Ley Electoral, la cual condiciones a que hayan obtenido algún escaño y las conceden en proporción a éstos y los votos alcanzados.

- Subvenciones estatales para los gastos de funcionamiento del partido, subvenciones que, no se hacen extensivas a otras formaciones políticas y se distribuyen también con arreglo a criterios electorales, según el número de escaños y de votos obtenidos en la más reciente elección al Congreso de los Diputados.

- Además, la ley añade las subvenciones estatales a los grupos parlamentarios de las Cortes y de los Parlamentos autonómicos, lo cual es incorrecto, pero dice bien a las claras el talante del legislador: son los partidos los que, para él, operan realmente en las Cámaras; los grupos parlamentarios son únicamente la envoltura parlamentaria de los partidos.

Y por cuanto, a los recursos privados, el artículo 4 del mismo cuerpo legal viene a catalogarlas entre aportaciones, donaciones, operaciones asimiladas y acuerdos sobre condiciones de deuda.

Ahora bien, centrándonos en la financiación pública, con todo la más importante, destaca el hecho de que, como hemos anotado, se establezca con criterios electorales, lo que beneficia obviamente a los partidos ya instalados —en proporción, además, a su fuerza en cada momento— y contribuye, no menos obviamente, a la estabilización del sistema de partidos existente, obstaculizando, de modo poco acorde con el valor superior del pluralismo político, el nacimiento de partidos nuevos.

De manera que el excesivo partidismo existente en el aparato estatal se corresponde con un evidente raquitismo de los partidos, fenómeno que sólo resulta paradójico en la superficie<sup>42</sup>.

Asimismo, y con carácter siquiera introductorio, haremos mención en este apartado a la actual ley electoral, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, que, ahora mismo, en el punto en el que nos encontramos, merece la pena traer a colación. Así, referida ley, en su Título [...], Capítulo VII, Sección II, aborda la financiación electoral. El artículo 127 del mismo cuerpo legal dispone que el estado subvencionará los gastos ocasionados a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores por su concurrencia a las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, Parlamento europeo y elecciones municipales. El artículo 127 bis, concretamente el apartado 1 del mismo, hace mención a que el estado podrá conceder adelantos de subvenciones a las mismas organizaciones mencionadas, que las hubieran obtenido en las últimas elecciones a las Cortes Generales, al Parlamento europeo, o en elecciones municipales, no pudiendo exceder la cantidad adelantada el 30% de la subvención percibida con anterioridad.

Seguidamente, el artículo 130 nos define lo que se consideran gastos electorales, y, por lo tanto, objeto de subvención estatal:

- a) Confección de sobres y papeletas electorales.*
- b) Propaganda y publicidad directa o indirectamente dirigida a promover el voto a sus candidaturas, sea cual fuere la forma y el medio que se utilice.*
- c) Alquiler de locales para la celebración de actos de campaña electoral.*
- d) Remuneraciones o gratificaciones al personal no permanente que presta sus servicios a las candidaturas.*
- e) Medios de transporte y gastos de desplazamiento de los candidatos, de los dirigentes de los partidos, asociaciones, federaciones o coaliciones, y del personal al servicio de la candidatura.*
- f) Correspondencia y franqueo.*

---

<sup>42</sup> DEL CASTILLO, P., «Financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales», Madrid, 1985.

*g) Intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral, devengados hasta la fecha de percepción de la subvención correspondiente.*

*h) Cuantos sean necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones.*

Por todo lo expuesto, es explicable, ciertamente, que los poderes públicos y el Ordenamiento jurídico, se preocupen de apuntalar los partidos existentes pues en ello puede estar en juego la suerte democrática. Ya es más dudoso que el camino escogido (el de su abrumadora financiación con cargo a los Presupuestos Generales del Estado) sea el mejor. A mi juicio, eso equivale a la funcionarización de los partidos, a hacer de ellos partidos orgánicos, tan negativos como los intelectuales orgánicos. Los partidos son, así, más Estado que sociedad civil; están incardinados en el aparato estatal y apenas articulan demandas sociales; son más maquinaria de poder que ideología; son más celosos guardianes de la razón de Estado que escuelas de ciudadanía y de libertad política. Lo que quiere decir, que, a la postre, los partidos políticos se han convertido en mero órganos estatales esperando su turno para retener el y disfrutar del poder, que medios para la fiscalización del mismo y garantes de las libertades y representación de sus votantes.

### **3.3 EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL**

#### **A) LA OPCIÓN POR UN SISTEMA ELECTORAL SUPUESTAMENTE PROPORCIONAL.**

La transición de la pasada dictadura hacia nuestra actual democracia se articuló a partir de un sistema electoral que, en puridad, sigue vigente a fecha actual. Ya la Ley para la Reforma Política, de 4 de enero de 1977, establecía que la elección de 350 diputados al Congreso se llevaría a cabo de acuerdo con «criterios de representación territorial», pero con la significativa prevención de «dispositivos correctores para evitar fragmentaciones inconvenientes de la Cámara, a cuyo efecto se fijarán porcentajes mínimos de sufragios para poder acceder al Congreso» (Disposición transitoria primera)<sup>43</sup>.

Merece traer a colación, por la gráfica y esclarecedora que es la Exposición de Motivos del citado Decreto – Ley sobre normas electorales, donde se afirma que:

---

<sup>43</sup> Véase, sobre la Ley para la Reforma Política y su influencia en nuestro vigente sistema electoral, Alfonso Fernández Miranda, «Los sistemas electorales para el Congreso de los Diputados y el Senado», en IV Jornadas de Derecho Parlamentario.

*“determinado por la Ley para la Reforma Política el número total de Diputados y Senadores, corresponde al presente Real Decreto-Ley la distribución de dicho número entre las diferentes provincias españolas. En cuanto a los primeros se ha considerado conveniente asegurar un mínimo inicial de dos Diputados por provincia y dividir el resto de los Diputados en función de la población... De esta forma se suavizan en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se atiende a un mayor equilibrio territorial en la representación...”*

*El sistema electoral para el Congreso se inspira en criterios de representación proporcional con candidaturas completas, bloqueadas y cerradas, cuya presentación se reserva a los partidos y federaciones constitutivos de acuerdo con las normas reguladoras del derecho de asociación política, a las coaliciones de estas fuerzas que pueden formarse por mera declaración ante la Junta Electoral Central, y a los propios electores que deseen promover candidaturas determinadas y no de partido.*

*La distribución de escaños se realizará de acuerdo con la regla de «D'Hondt» que resume en una sola operación el funcionamiento del cociente electoral y el cómputo de restos de acuerdo con el sistema de la mayor media. Esta misma regla ya supone un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias. A esta misma finalidad, responde la exclusión en la atribución de escaños de aquellas listas de candidatos que no hubieran obtenido, al menos, el 3 % de los votos emitidos en la circunscripción”.*

Es en dichas líneas donde aparecen los puntos clave de nuestro vigente sistema electoral, tanto a nivel estatal como autonómico; a) el mapa, con un mínimo de diputados por circunscripción<sup>44</sup>, b) una distribución de escaños que «suaviza en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y atiende a un mayor equilibrio territorial en la representación»; c) las candidaturas de listas cerradas y bloqueadas; d) la fórmula electoral “D’Hondt”; e) la barrera electoral y f) la voluntad decidida de corregir el «excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias».

---

<sup>44</sup> Manuel Martínez Sospedra remonta el origen del mínimo inicial de dos diputados a la regulación que hizo la Ley Orgánica del Estado, en 1966, al cambiar la redacción primitiva del artículo 2 de la Ley de Cortes; véase su estudio sobre “El régimen electoral Valenciano” en Cuadernos de Derecho Público, 22-23 (Monográfico sobre el régimen electoral de las Comunidades Autónomas), 2004, p. 411.

Pues bien, ya en el mencionado Real Decreto – Ley se fijaron los criterios para que el régimen electoral derivara en un sistema en el que no todos los partidos políticos tendrían una presencia en el Parlamento de forma proporcional a su aceptación entre los votantes, donde las formaciones políticas partieran en una situación de ventaja respecto a las olvidadas agrupaciones temporales de ciudadanos y en el cual la determinación del orden de colocación en las listas electorales dependiera única y exclusivamente de los órganos de dirección de los partidos; en suma, se pretendía fortalecer a los partidos políticos en general y a los que tuvieran mayor respaldo electoral en particular.

Y, a modo de complemento de todo lo anterior, y evidencia de la conexión entre partidos y régimen electoral, la Ley 54/1978, de 4 de diciembre, de partidos políticos, ya contemplaba el éxito electoral como una clave para la supervivencia económica de las formaciones políticas, pues, según su artículo 6, « *la Administración del Estado financiará las actividades de los partidos con arreglo a las siguientes normas: Cada Partido percibirá anualmente una cantidad fija por cada escaño obtenido en cada una de las dos cámaras y, asimismo, una cantidad fija por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura a cada una de las dos cámaras. En los Presupuestos Generales del Estado se consignará la cantidad global destinada a estos fines, así como los criterios para distribuirla con sujeción a lo dispuesto en el apartado anterior. Reglamentariamente se determinará el régimen de distribución de las cantidades mencionadas en el apartado a cuando los Partidos hubieran concurrido a las elecciones formando parte de federaciones o coaliciones.*», la cual sería posteriormente derogada por la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

## **B) UN SISTEMA ELECTORAL DE LISTAS CERRADAS Y BLOQUEADAS PARA EL CONGRESO Y DE LISTA ABIERTA PARA EL SENADO.**

El Decreto – Ley de 18 de marzo de 1977 instauró, para el Congreso de los Diputados, por «candidaturas completas, bloqueadas y cerradas, cuya presentación se reserva a los partidos y federaciones constituidos de acuerdo con las normas reguladoras del derecho de asociación política, a las coaliciones de estas fuerzas que pueden formarse por mera declaración ante la Junta Electoral Central, y a los propios electores que den promover candidaturas determinadas y no de partido», y en consecuencia, se dispuso que «cada uno de los electores de un distrito sólo podrá dar su voto a una sola lista, sin

introducir en ella modificación alguna o alterar en la misma el orden de colocación de los candidatos» (art. 20.3).

Y en la misma línea, posteriormente, se dispondría en la LOREG (art. 96.4) que «serán también nulos en todos los procesos electorales los votos emitidos en papeletas en las que se hubieren modificado, añadido o tachado nombres de candidatos comprendidos en ellas o alterado su orden de colocación...». De esta forma, el sistema de listas cerradas favorece que quede en manos de los órganos de dirección de la formación que promueve la candidatura, la composición y ordenación de la misma, salvo lo que pudieran establecer los estatutos internos de cada cual en materia de elecciones primarias, cosa que, hasta la fecha, ha favorecido enormemente una férrea disciplina de partido, y ello a pesar del mandato constitucional (art. 6 CE) que impone una estructura interna y funcionamiento democrático, cuyo desarrollo legislativo se realizó en los preceptos no derogados de la Ley 21/1976, de 14 de junio, de Asociaciones Políticas; en la ya citada Ley 54/1978, de 4 de diciembre, de Partidos Políticos, aprobada antes que el propio texto constitucional, pero teniendo en cuenta los inmediatos dictados de este último, y, finalmente, en la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, reformada por la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, que modifica, entre otros, aunque sin cambios trascendentales, los artículos 7 (sobre la organización y funcionamiento) y 8 (derechos y deberes de los afiliados)<sup>45</sup>.

Un ámbito en el que una de las facetas de la democracia interna, entendida como participación de los militantes en las decisiones más relevantes del partido, es clave para contribuir al funcionamiento democrático del Estado, y por ende, de la doctrina de separación de poderes, es, precisamente, el de la formación de las candidaturas que esa entidad presentará para los órganos que ejercen funciones de representación política. Sin embargo, ni la normativa reguladora del régimen electoral ni la propia del sistema de partidos han querido propiciar instrumentos que hagan efectiva la exigencia constitucional.

---

<sup>45</sup> Puede verse una amplia panorámica doctrinal sobre la legislación de partidos en España en el número monográfico de Teoría y Realidad Constitucional, no 35, 2015; pueden resultar de especial interés dos de las últimas encuestas de esa misma revista: la que se incluye en el número 31, de 2013, sobre el control del poder, con participación de los profesores Blanco Valdés, Chueca, Corcuera, Presno y Rodríguez Díaz (pp. 15 ss.), y la que ofrece expresamente sobre los partidos en ese número 35, de 2015, con participación de los profesores Aragón, Bastida, Bilbao, Cámara, Contreras, Carmona, Elvira, Morales, Porras Nadales y Torres Muro (pp. 15 ss.).

En esa línea, el único esbozo de democratización de los partidos políticos lo encontramos en el reformado art. 7 de la Ley 6/2002, ya que prevé que la estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos deberán ser democráticos, estableciendo en todo caso, fórmulas de participación directa de los afiliados en los términos que recojan sus Estatutos, especialmente en los procesos de elección de órgano superior de gobierno del partido. A esta cláusula se podría añadir y “elección de los integrantes de las candidaturas que, en su caso, se presenten a los diferentes procesos electorales”. Estas previsiones, de manera similar a lo que ocurre en Alemania (pp), tendrían que tener su correlato en la LOREG y en los estatutos de cada formación política; de esa manera se respetaría su libertad de autoorganización y el propio derecho de sus afiliados a tomar parte en esa decisión, contando para ello con los oportunos recursos internos y, especialmente, administrativo-electorales y judiciales que permitan verificar la corrección democrática del proceso.

Por lo que respecta al desbloqueo de las listas, tal reforma daría más libertad al votante, fomentaría la conexión entre electores y elegidos y liberaría algo más a los electos respecto a sus formaciones políticas. No obstante, tendría que compatibilizarse, en la LOREG, con el sistema de elección interna al que acabamos de referirnos y con la obligación de una composición equilibrada entre mujeres y hombres de las listas. A estos efectos, se mantendría la selección de candidatos realizada previamente en el seno de la formación que promueve la candidatura pues seguiría siendo una lista cerrada y, por tanto, no cabría incluir a personas ajenas a la misma; en segundo lugar, y teniendo en cuenta el especial valor político que se suele atribuir a la cabecera de la lista se podría prever que el desbloqueo no afectase a la persona que ocupa el primer lugar en la candidatura, posición que, además, tiene relevancia jurídica en las elecciones locales, dado que para optar a la Alcaldía la LOREG exige (art. 196.a) haber encabezado la correspondiente lista<sup>46</sup>.

Finalmente, por lo que respecta al Senado, es sabido que en las elecciones a la Cámara Alta opera un sistema peculiar de lista abierta, no previsto para otro tipo de procesos electorales: “En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los

---

<sup>46</sup> Según la STC 31/1993, de 26 de enero, esta condición de cabeza de lista a una determinada lista de candidatos en un determinado proceso electoral abierto, lista a la que se refiere el art. 44. 1 LOREG, que sólo puede ser presentada por partidos y federaciones, ha de conectarse coaliciones de partidos o agrupaciones de electores (F. 3).

términos que señale una ley orgánica. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores -Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores” (art. 69.2, 3 y 4).

En desarrollo de esta previsión constitucional, el artículo 166 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General dispone que “la elección directa de los Senadores en las circunscripciones provinciales, insulares y en Ceuta y Melilla se rige por lo dispuesto en los apartados siguientes: a) Los electores pueden dar su voto a un máximo de tres candidatos en las circunscripciones provinciales, dos en Gran Canaria, Mallorca, Tenerife, Ceuta y Melilla, y uno en las restantes circunscripciones insulares. b) Serán proclamados electos aquellos candidatos que obtengan mayor número de votos hasta complementar el de Senadores asignados a la circunscripción”.

Nos encontramos, pues, ante un sistema de lista abierta -el votante puede seleccionar tres nombres de diferente color político-, voto limitado -hay que escoger menos personas de las que se eligen en la circunscripción- y fórmula electoral mayoritaria -resultan elegidas las cuatro personas más votadas en la circunscripción-. Esa libertad que ofrece la lista abierta no es, en la inmensa mayoría de los casos, aprovechada por el votante, que actúa de acuerdo con criterios de política general y no atendiendo a la personalidad de los candidatos, algo no exento de lógica pues no parece sencillo que candidatos que defienden diferentes propuestas electorales puedan ponerse de acuerdo luego para unificar sus líneas de actuación política.

### **C) UN SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL QUE PRODUCE RESULTADOS DESIGUALES.**

Otro factor bastante conocido que ha incidido de manera muy relevante en el *diminuyendo* pluralismo representativo del Congreso de los Diputados es el juego combinado de la fórmula electoral, el número de escaños a elegir por circunscripción y el tamaño de las entidades representativas: una cámara parlamentaria de 350 miembros, junto con un tamaño reducido de las circunscripciones provocará que, aunque se emplee

una fórmula de carácter proporcional se asistirá a una «distribución desproporcionada de escaños» (Linares, 2018), que beneficiará a los grandes partidos e incrementará la posibilidad de que se den mayorías parlamentarias artificiales de un partido que ha obtenido una victoria electoral mínima<sup>47</sup>.

Un régimen electoral que genera estos resultados ha sido, sin embargo, avalado por el Tribunal Constitucional, que, si bien comenzó señalando que *“la representación proporcional es la que persigue atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandato en relación con su fuerza numérica. Cualesquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental es la de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente ajustada a su importancia real”* (STC 40/1981, de 18 de diciembre, F. 2), a continuación matizó que *“la proporcionalidad en la representación, difícil de alcanzar de suyo, lo es tanto más cuanto menor sea el abanico de posibilidades dado por el número de puestos a cubrir en relación con el de las fuerzas concurrentes... Consecuencia de ello es que la «adecuada representación proporcional» exigida sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la hagan flexible, siempre que no altere su esencia”*; será preciso, *“en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección”*.

La jurisprudencia posterior ha ido en la línea de otorgar una gran deferencia al legislador electoral (SSTC STC 75/1985, de 21 de junio; 225/1998, de 25 de noviembre y, más recientemente, 19/2011, de 3 de marzo). La STC 75/1985, que enjuició aspectos del Decreto-Ley de 1977 se limitó a decir que de la aplicación de la fórmula D'Hondt a nuestras circunscripciones *“resulta cierta ventaja relativa - aunque no superior a la de otras fórmulas consideradas igualmente proporcionales- para las listas más votadas, y ello como consecuencia del peculiar sistema de cocientes sucesivos que dicha regla articula...”*

El problema es que lo que resulta de la vigente normativa es mucho más que «cierta ventaja relativa» y, desde luego, esa ventaja, a diferencia de lo que sostiene el Tribunal, sí es superior a la de otras fórmulas consideradas igualmente proporcionales.

---

<sup>47</sup> Véase al respecto, LIJPHART, A., «Sistemas electorales y sistemas de partidos», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 119 ss., y 182 ss. Recuerdan Lago y Montero que, “tras décadas de investigación sobre las consecuencias políticas de los sistemas electorales, uno de los puntos básicos de encuentro es que la fragmentación de un sistema de partidos, la proporcionalidad electoral, los votos malgastados o la sobrerrepresentación de los partidos mayoritarios dependen de la magnitud de distrito (entendida como el número de escaños que se elige en una circunscripción)”, ob. cit. p. 321.

Basta tomar el propio ejemplo práctico que facilita la LOREG en su artículo 163 –y que reproducen luego las leyes electorales autonómicas- y comparar los resultados que ahí se muestran con los que generaría, por ejemplo, la fórmula Sainte-Laguë, que en lugar de dividir entre la sucesión de números naturales desde el 1 hasta el que coincida con el de escaños a elegir en la circunscripción (fórmula D’Hondt) divide entre los números impares.

Ejemplo del artículo 163 LOREG: 480.000 votos válidos emitidos en una circunscripción que elija ocho Diputados. Votación repartida entre seis candidaturas y aplicación de la fórmula D’Hondt (no se incluye la división hasta ocho para ahorrar espacio y porque no es necesaria para mostrar lo que se pretende):

División	1	2	3	4	5
A	<b>168.000</b>	<b>84.000</b>	<b>56.000</b>	<b>42.000</b>	33.600
B	<b>104.000</b>	<b>52.000</b>	34.666	26.000	20.800
C	<b>72.000</b>	36.000	24.000	18.000	14.4000
D	<b>64.000</b>	32.000	21.333	16.000	12.8000
E	40.000	20.000	13.333	10.000	8.000
F	32.000	16.000	10.666	8.000	6.400

En negrita se han resaltado lo que sería el presente reparto de escaños, el partido A obtiene 4, el partido B, 2, y los partidos C y D, sólo 1 cada uno.

Con esos mismos parámetros la aplicación de la fórmula Sainte-Laguë genera más proporcionalidad y pluralismo: la candidatura A obtiene tres escaños.; la candidatura B, dos escaños y las candidaturas C, D y E, un escaño cada una.

División	1	3	5	7
A	<b>168.000</b>	<b>56.000</b>	<b>33.600</b>	24.000
B	<b>104.000</b>	<b>34.666</b>	20.800	14.857
C	<b>72.000</b>	24.000	14.400	10.285
D	<b>64.000</b>	21.333	12.800	9.142

E	<b>40.000</b>	13.333	8.000	5.714
F	32.000	10.666	6.400	4.571

Téngase en cuenta que este efecto de desproporcionalidad (la candidatura con más votos resulta sobrerrepresentada en ese ejemplo con un escaño), no casual como ya se ha apuntado, es probable que se produzca en todas las circunscripciones a las que se asignan pocos escaños.

Esta comparativa nos evidencia cómo, mediante la fórmula d, Hont, no se plasma una imagen fidedigna de los votos de los ciudadanos, pues, pese a que así se intente, o la excusa formal para su uso, fuera la facilidad a la hora de crear gobiernos estables, considero que el aspecto que debiera primar a la hora de establecer un sistema de votos fuera aquel que reflejara con mayor precisión la voluntad de los votantes, siendo en el ejemplo que hemos expuesto, el sistema Sainte-Laguë el que logra cumplir dicho objetivo con mayor precisión, pues de la forma en que está configurado es capaz de repartir el voto entre más organizaciones diferentes, siendo una fórmula más justa y fiel de la intención y voluntad ciudadana.

Además de la anterior evidencia, tampoco parece muy acertado concluir, como hace el Tribunal Constitucional, que la proporcionalidad “es, más bien, una orientación o criterio tendencial, porque siempre, mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral hasta el punto de que puede afirmarse que cualquier concreción o desarrollo normativo del criterio, para hacer viable su aplicación, implica necesariamente un recorte a esa 'pureza' de la proporcionalidad abstractamente considerada” (STC 75/1985, de 21 de junio, FJ 5). “En tanto el legislador se funde en fines u objetivos legítimos y no cause discriminaciones entre las opciones en presencia, no cabrá aceptar el reproche de inconstitucionalidad de sus normas o de sus aplicaciones en determinados casos, por no seguir unos criterios estrictamente proporcionales (STC193/1989)” (STC 45/1992, de 2 de abril, FJ 4; doctrina que reitera ATC 240/2008, de 22 de julio).

Y es que, en primer lugar, la proporcionalidad no es un mero “criterio tendencial” sino un mandato constitucional orientado a hacer realidad, como mínimo, dos valores superiores del ordenamiento –la igualdad y el pluralismo político-; el mandato del artículo 9.2 –promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que

se integra sean reales y efectivas...-, el objeto protegido por los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 23.1 y 23.3, el carácter igual del sufragio en las elecciones al Congreso garantizado por el artículo 68.1 y que la elección se verifique atendiendo a criterios de representación proporcional (art. 68.3). Lo que cabe colegir de este último precepto, en palabras de Francisco Bastida, es que no es suficiente que en el resultado final haya proporcionalidad si ésta no se produce también en cada circunscripción<sup>48</sup>, cosa que ya hemos visto que no ocurre en la mayoría. Por si fuera poco, como explica también Bastida, esa proporcionalidad tampoco se da – porque así lo quiso el Legislador preconstitucional y lo ha avalado el postconstitucional- en el resultado final de cada renovación del Congreso de los Diputados.

En segundo término, el Legislador sí está causando “discriminaciones entre las opciones en presencia”, pues no las trata de la manera más igual posible, sino que se decanta por unos mecanismos (asignar un mínimo de 2 diputados por circunscripción, mantener la elección de 350 diputados y, por tanto, un Congreso de tamaño “pequeño”, optar por una fórmula electoral que no es proporcional en circunscripciones pequeñas) que, de antemano, provocan desproporcionalidad y afectan al principio de igual (o similar) valor del voto; como se ha visto más arriba, los dos mecanismos de ventaja, el reparto mayoritario y la sobrerrepresentación, se acumulan sobre los ganadores en ciertos distritos.

Asimismo, el propio Consejo de Estado señaló, en su Informe de 2009 (p. 157), “que el sistema electoral del Congreso de los Diputados,..., presenta algunos aspectos que podrían ser susceptibles de mejora, en aras de garantizar la igualdad de electores y partidos políticos en el proceso electoral y de revalorizar la participación de los ciudadanos en la designación de sus representantes... Un avance en este sentido podría comportar efectos beneficiosos para el fomento de la participación política de los ciudadanos y una mayor implicación de éstos en el funcionamiento democrático de las instituciones, en línea con lo ya dispuesto en la inmensa mayoría de los ordenamientos europeos”.

Es obvio que el Legislador español –primero el preconstitucional y luego el postconstitucional- no ha introducido una prima explícita a la mayoría, como si ha

---

<sup>48</sup> «Proporcionalidad inversa en la representación e inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Propuesta para una reforma», El informe del Consejo de Estado sobre la reforma electoral, ..., p. 707.

sucedido en otros sistemas electorales de nuestro entorno<sup>49</sup>, pero sí ha propiciado que exista esa prima encubierta, pues no cabe calificar de otro modo esa continuada diferencia entre votos conseguidos y escaños alcanzados.

### **3.4 EL MANDADO IMPERATIVO O DISCIPLINA DE PARTIDOS.**

El mandato imperativo, entendido como un poder delegado a una organización o individuo, elegido con vistas a desarrollar una acción definida previamente, está, formalmente prohibido por nuestra Constitución, vía artículo 67.2 al establecer que *los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo*.

Sin embargo, dejando a un lado las normas constitucionales, ha ido emergiendo en los partidos políticos una especie de mandato imperativo sobre sus parlamentarios, conocido como disciplina de partido, así al menos sucede de hecho, pese a que esté prohibido de derecho. La propia Constitución y el Ordenamiento Jurídico en general ha propiciado esta situación al organizar todo el funcionamiento de la burocracia estatal sobre los partidos, dicho de otra manera, institucionalizando el Estado de partidos<sup>50</sup>.

Los reglamentos y estatutos parlamentarios nacionales se han decantado abiertamente por un funcionamiento de grupo, apenas hay aspectos en la vida parlamentaria actual que se escape a la “grupalización”, fenómeno que tiene un gran alcance porque los grupos parlamentarios, se organizan y funcionan al unísono, mediante una férrea disciplina interna, siendo algunos aspectos de referida consagración parlamentaria grupal los siguientes:

- Los miembros de los grupos parlamentarios han de contar con el acuerdo de todo su grupo para la mayoría o gran parte de sus actuaciones.
- Determinadas iniciativas están vedadas al parlamentario individual, sólo reconocidas al grupo como tal.
- El grupo en conjunto es el que decide la adscripción de sus parlamentarios a las distintas comisiones de las Cámaras.
- Conservan los parlamentarios individuales ciertas competencias en orden a la actividad rogatoria de control. Pero los dispositivos estatutarios asignan cupos de

---

<sup>49</sup> Puede verse una sucinta exposición del premio de mayoría en el panorama electoral europeo en la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Saccommano y otros c. Italia, de 13 de marzo de 2012.

<sup>50</sup> SÁIZ ARNÁIZ, A., «*Los grupos parlamentarios*», Madrid, 1989.

interpelaciones por grupos parlamentarios en el Congreso y canalizan toda esa actividad a través de éstos, los cuales distribuyen dicho ejercicio entre sus efectivos numéricos.

#### **A) LA CONCENTRACIÓN DE PODER EN EL PRESIDENTE DEL PARTIDO POLÍTICO MÁS VOTADO.**

La opinión de la doctrina mayoritaria se ha venido decantando a favor de la tesis de que el Gobierno español corresponde más a un principio de liderazgo de al de colegiación, este liderazgo está presente en el artículo 98.2 CE que establece que *el Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo*, es por tanto, el Presidente, quien recibe la investidura y fija el programa de gobierno, es quien puede plantarse a si mismo las cuestiones de confianza, proponer y decidir la disolución de las Cámaras y convocar nuevas elecciones, además de nombrar y cesar a los miembros de su gabinete.

Esto supuesto, lo demás se da por añadidura: los ministros han de cumplir el programa del Presidente; han de seguir sus instrucciones e informarlo de la gestión de su respectivo Departamento, pudiendo el Presidente intervenir en ella. En síntesis, el Presidente del Gobierno no es un primero entre iguales sino un verdadero Jefe del Gobierno, uno de los de más poder entre sus homólogos europeos.

Ciertamente, el Gobierno delibera, toma acuerdos y ejerce funciones colegialmente. Ocurre, sin embargo, que, aunque estas funciones correspondan al Gobierno como colegio, el programa del Gobierno es único, el del Presidente; los demás miembros deben su cargo y permanencia en él a la discrecionalidad y confianza de aquél. De manera que, incluso en sus competencias colegiales, el Gobierno está dirigido por su Presidente.

Además, este liderazgo y gran cantidad de facultades discrecionales se ve ampliamente reforzado cuando el Presidente es el líder indiscutido de su partido y cuenta con las mayorías absolutas en las Cortes Generales, de modo que, si logra que el partido político que encabeza gane las elecciones por mayoría, será este cuerpo de parlamentarios quien le otorgará la gobernanza del país, y será él, mediante sus parlamentarios, quien, desde el ejercicio del Gobierno y del Poder Ejecutivo, cuente con la suficiente representación en el Congreso de los Diputados para así ejercer también como Poder Legislativo y aminorar, considerablemente, las funciones de control al Gobierno que dicha institución debería realizar.

## **B) LA PROYECTADA REFORMA DE LOS ESTATUTOS PARLAMENTARIOS CONTRA EL TRANSFUGUISMO.**

Tras casi medio siglo de democracia y después de muchas vacilaciones teórico – prácticas, parece ya más pacíficamente aceptado que los partidos políticos son una especie de órgano o institución del Estado, y que el hecho de que el representante (diputado, senador, parlamentario autónomo, diputado provincial, concejal) se someta a la disciplina partidaria, gustosamente o por conveniencia, es algo en lo que el Ordenamiento jurídico tiene difícil entrada<sup>51</sup>. Viceversa, la ruptura de la relación asociativa entre partido y militante no puede ser impedida por el partido, el cual no puede retener el escaño cuando expulsa, como militante, al parlamentario o concejal.

El Tribunal Constitucional, tras unas muy erróneas sentencias del Tribunal Supremo, así lo ha establecido en 1983, declarando la inconstitucionalidad del artículo 11.7 de la entonces vigente Ley de Elecciones Locales, que hacía depender la conservación del cargo de concejal o de diputado provincial del mantenimiento de su vínculo con el partido en cuya candidatura fue elegido<sup>52</sup>. Son interesantes tres consideraciones:

a) El Tribunal Constitucional fundamenta su doctrina no tanto en el derecho del representante a permanecer en su cargo cuanto en el derecho de los ciudadanos de que sus representantes no puedan ser cesados por una voluntad distinta que la del propio electorado (aparte del derecho de dimisión que naturalmente tiene el titular de todo cargo), tal y como lo recoge la STC 10/1983, de 21 de febrero, sobre permanencia en el cargo.

b) Conforme a los artículos 6, 23, 68, 69, 70 y 140 de la Constitución, los ciudadanos eligen personas, no partidos políticos ni asociaciones, aunque en la elección pese una motivación compleja en la que influyen no sólo la personalidad del candidato sino también su presentación por un partido político.

c) Advierte el Tribunal que no ha resuelto el problema —por no corresponder a los casos que estaba conociendo— de la titularidad del escaño cuando es el representante el que abandona voluntariamente el partido político.

---

<sup>51</sup> TORRES DEL MORAL, A., *Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos*», RDP, n.º 14, Madrid, 1982.

<sup>52</sup> SSTC 5, 10, 16, 20, 28, 29, y 30/1983, de 4 y 21 de febrero, 10 y 15 de marzo, 21 y 26 de abril; y 28/1984, de 28 de febrero.

Dicha advertencia parece dar a entender que, en tal hipótesis, se resiente el vínculo representativo con el elector y podría perder el escaño en beneficio del candidato siguiente en la lista electoral. Ahora bien, si esto resultara así, toda la construcción teórica del Tribunal Constitucional se vendría abajo pues no sería cierto que el ciudadano sólo elige personas.

De un lado, se da a entender que la representación del pueblo recae sobre las compras y no —o no tanto— sobre sus miembros individuales. De otro, se yerra a todas luces desde el punto de vista jurídico al afirmar que los ciudadanos votan listas de candidatos. Conforme al artículo 23 de la Constitución no son los partidos —menos aún una cosa llamada lista electoral— sino los ciudadanos los sujetos del derecho fundamental de participación política (en este caso, del derecho de sufragio pasivo).

Con la regulación actual, el grupo parlamentario puede relegar al diputado díscolo a la Comisión más inocua, no autorizar sus acciones (preguntas, enmiendas, etc.) y no asumir sus eventuales iniciativas legislativas. Es decir: puede reducir a su miembro disidente casi a la condición de mero votante. Pero ni con la regulación vigente ni con la proyectada puede impedirse que el parlamentario vote como crea conveniente. ¿Qué se obtiene entonces? Algo sí, pero poca cosa y con algunos inconvenientes:

1) La fuerza numérica inicial del grupo parlamentario no se verá mermada. Por consiguiente, su presencia proporcional en comisiones y el voto ponderado en la Junta de Portavoces del Congreso no sufrirá restricciones. Pero, como todo parlamentario debe pertenecer al menos a una Comisión, el grupo parlamentario estará «regalando» en la misma un voto a un grupo adversario. El hecho se agrava para los grupos parlamentarios con tan escasos efectivos que sólo tienen derecho a un puesto en las diferentes comisiones.

2) El grupo parlamentario no verá menguada su subvención anual con cargo al Presupuesto de la respectiva Cámara, subvención que es parcialmente proporcional a sus efectivos numéricos. Sospecho, sin embargo, que con tan epidérmico logro no mejorará sustancialmente el parlamentarismo español.

No parece que se proyecte el establecimiento del voto público<sup>53</sup>. En esto las posiciones están encontradas: el voto público puede constituir un eficaz medio para evitar indisciplinas de francotiradores y diputados de ideología sospechosamente inestable; en

---

<sup>53</sup> REVENGA, M. «La información...», ob. cit., págs.. 211-214.

cambio, frente a la excesiva rigidez disciplinaria de los grupos, el voto secreto es el último resquicio de libertad del parlamentario individual. Como se ve, a males contrapuestos les corresponden remedios mutuamente excluyentes, que, por tanto, no pueden sanar al enfermo.

A la postre, con o sin reforma legislativa y/o reglamentaria, los partidos no tienen otra opción mejor que la de seleccionar los candidatos electorales entre sus afiliados más dóciles, casi inevitablemente los más mediocres, cuya dependencia de aquéllos para hacer carrera política sea acentuada. Habrá, pues, en el futuro más disciplina, más profesionalización política, lo que no es malo; pero menos parlamentarismo, o, por mejor decir, un parlamentarismo más gris y monótono, con pocos solistas, mucho coro, y cada vez menos función de control hacia el Poder Ejecutivo.

En el presente capítulo hemos examinado cómo está conformado y regulado nuestro actual sistema de partidos, y cómo éste incide directamente sobre la separación de poderes en España - espero que el lector así lo haya entendido también-; el punto de partida ha sido la regulación constitucional que nuestro texto fundamental les confiere, que los reconoce como piezas clave en la formación y expresión del pluralismo y voluntad política. Posteriormente hemos creído conveniente mencionar cómo están regulados jurídicamente estas organizaciones, donde hemos tratado, entre otros temas, su financiación y su estructura interna. He dedicado, asimismo, una parte preferente a la LOREG, pues considero que dicha Ley Orgánica apuntala a los partidos políticos consolidados -que no impidiendo el surgimiento de nuevos, pero sí los desalienta- mediante la elección por un sistema proporcional, la fórmula d'Hont y el establecimiento de las provincias como circunscripciones. Finalmente, este capítulo ha tratado cuestiones como el mandato imperativo, la disciplina de partidos y la política antitransfugista instaurada, aspectos que afectan a la libre autonomía de los diputados, conformado un todo al unísono de su cabeza de lista, donde éste es quien concentra prácticamente todo el control de la organización, y más aún si cabe, si es su partido quien gobierna.

## CONCLUSIONES

Una vez estudiado el origen de la teoría de separación de poderes, su desarrollo, evolución histórica, implantación en la Constitución de 1978 y cómo afecta a ésta el sistema partidista español, nos vemos ya preparados para extraer las siguientes conclusiones a las que he podido llegar con relación a los objetivos propuestos al inicio de este proyecto, las cuales son:

**PRIMERA.** – El origen de la teoría de la separación de poderes parte de la reacción frente a las monarquías absolutistas predominantes en la Europa de los siglos XVI y XVII, donde, en dicha estructura de gobierno, el poder se encontraba totalmente concentrado bajo la figura del monarca, ejerciendo tanto como poder ejecutivo, legislativo y judicial. La ausencia total de límites a las prerrogativas del monarca, que la sucesión fuese hereditaria, con un cargo vitalicio y que su legitimación para tal fuera divina eran las características principales de este sistema. El enorme acopio de poder del monarca y su profunda arbitrariedad para impartirlo hizo necesario que se desarrollara un sistema alternativo que pudiera frenar esas injusticias, y, fue en tal contexto donde, John Locke primero, y posteriormente Montesquieu, asentaron las bases y desarrollaron la famosa teoría de la división de poderes. Para tal fin, Locke, en su obra *Dos Tratados sobre el Gobierno Civil* abogaba por separar en diferentes sujetos el poder legislativo y ejecutivo para así garantizar la libertad de los ciudadanos y evitar los abusos de poder. Tiempo después, Montesquieu daría un paso más allá con su obra *El Espíritu de las Leyes*, al proporcionarnos un esquema de división tripartita entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales ejercerían entre sí un sistema de controles y equilibrios recíprocos. Las ideas de estos autores fueron sumamente importantes para el desarrollo del Estado Liberal de Derecho, cuya idiosincrasia partía por establecer limitaciones al poder de los gobernantes, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la férrea garantía de las libertades individuales mediante una estructura que distribuyera los poderes estatales en distintos agentes y estableciera resortes de control y equilibrio.

**SEGUNDA.** – Nuestra Carta Magna de 1978 representa la consumación de un largo desarrollo histórico del constitucionalismo nacional, estableciendo la separación de poderes como uno de los pilares básicos del Estado español, dando paso de un Estado Liberal hacia un Estado Social y Democrático de Derecho. La Constitución de 1978 no

únicamente divide los tres poderes clásicos en diversas ramas (ejecutivo, legislativo y judicial), ya que, además, establece una serie de resortes para controlar y equilibrar el ejercicio de cada uno y así evitar la concentración y acumulación de poder en una sola entidad. La importancia que esta separación de los poderes se plasma con la creación de instituciones independientes, atribuyéndole a cada una, una serie de funciones y facultades específicas, creando una especie de competencia y equilibrio mutuo, esencial para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos. Asimismo, este texto constitucional incorpora diversos medios de contrapeso hacia los poderes del Estado, como pudiera ser el Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional (lo que denominados contrapoderes intrainstitucionales), que actúan como guardianes de la legalidad y protección de los derechos. Y, de otro modo, una pieza clave en este «juego» de contrarresto de poderes lo desempeña la prensa y los medios de comunicación (a los que he denominado contrapoder extrainstitucional), ya que son capaces de controlar y fiscalizar el ejercicio del poder ejecutivo, así como otras instituciones, proporcionando a la ciudadanía una información objetiva y veraz, facilitando así el debate público y la preceptiva transparencia Estatal que de oficio debiera regir. Sin una prensa y unos medios de comunicación libres e independientes, los resortes y mecanismos de control y contrarresto de los poderes se verían significativamente empobrecidos, comprometiendo los postulados de la separación de poderes y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

**TERCERA.** – Y última, por cuanto, a la influencia de nuestro sistema partidista en la separación de poderes recogida en la Constitución de 1978, éste ha tenido y sigue teniendo hoy en día un gran impacto y, en demasiadas ocasiones, significativamente negativo sobre esta teoría. Actualmente, el protagonismo y la enorme influencia de los partidos políticos en la vida institucional está ocasionado la acumulación de poder sobre estos entes, más de la que estrictamente debieran de tener, especialmente en el seno del partido mayoritario. Ello podemos observarlo, de entre otras formas, en la cada vez más creciente y férrea disciplina de partido y en el mandato imperativo que el presidente de cada partido tiene hacia sus «subordinados», donde éstos están profundamente sometidos a una línea teórica e intelectual de la organización en la que se insertan, mermando ostensiblemente su autonomía y capacidad de actuar conforme a su propia moral y principios. A mayor abundamiento, nuestro actual sistema electoral, así como la ley que lo regula (LOREG), al disponer de un sistema de listas cerradas y bloqueadas contribuye

enormemente a esta situación, ya que posibilita la concentración del poder en las cúpulas de cada partido político, situación que ha derivado en una dinámica del poder ejecutivo, prácticamente al servicio del líder del partido mayoritario, poder que termina derivándose hacia el poder legislativo, y, no en pocas ocasiones, hacia el poder judicial, sometiendo la independencia de éstos y la eficacia que debiera tener la teoría de separación de los poderes. Por todo lo expuesto, es palmario, a mi juicio, que la actual configuración de los partidos políticos en España le hace un flaco favor a la doctrina de separación de poderes, debilitándola enormemente y poniendo en tela de juicio un pilar (o así al menos debiera ser) de cualquier Estado de Derecho que se precie.

## **PROPUESTAS DE MEJORA**

Llegados a este punto, y habiendo extraído las conclusiones que acabamos de mencionar, considero que, unas medidas que podrían adoptarse para que los partidos políticos dejaran, cada vez más, de influir negativamente sobre la separación de poderes y no acumularan cada vez más poder podrían ser las siguientes:

1.- Reformar el sistema electoral, mediante el cual se establezca un sistema de listas abiertas en los partidos políticos, donde la inclusión en ellas se realizara de manera democrática, o al menos más democrático de lo que sucede actualmente, permitiendo así a los votantes elegir representantes específicos, lo que aminoraría el control de los partidos sobre los candidatos electos. Asimismo, descartar el sistema proporcional y la fórmula d'Hont a la hora de conformar el Congreso de los Diputados, por otra que asegurase una representación más fiel sobre la voluntad de los votantes y disminuyera la disparidad en los resultados, que, por norma general, suele favorecer a los partidos mayoritarios, como por ejemplo, la fórmula Sainte-Laguë, la cual hemos mostrado en el capítulo 3, que favorece la consecución de escaños a partidos minoritarios y que refleja más fielmente la voluntad política de los ciudadanos.

2.- Regular más estrictamente la financiación de los partidos políticos, donde, principalmente, ésta no realice a cargo de los presupuestos generales del Estado, o al menos no en los porcentajes actuales. Al recibir una (o buena) parte de sus ingresos del Estado, cada vez se están convirtiendo más en entes estatales que organización para

representar la voluntad popular. Mantendría, a lo sumo, una cantidad base muy mínima, igual para todos los partidos, siquiera para sufragar sus gastos más inherentes, no pudiendo dar pie a apropiaciones indebidas, y, asimismo, impondría límites más estrictos sobre las donaciones privadas, de modo que se intentara evitar la corrupción y la influencia indebida sobre sus actuaciones políticas, que deberían mirar siempre hacia el interés general o no sobre el particular de los mecenas.

3.- Revisar y modificar la regulación del mandato imperativo, eliminado, sino total, prácticamente la regulación de los pactos antitransfuguistas, y estableciendo medidas que permitieran a los representantes electos votar en contra de la ideología de su partido si así lo consideran, sin temor a unas futuras y más que posibles represalias.

4.- Aumentar y promocionar la participación ciudadana, de modo que se les restara protagonismo a los partidos en materia de políticas públicas. Se debería incentivar más encarecidamente las iniciativas populares para que los ciudadanos tuvieran más relevancia a la hora de presentar iniciativas legislativas, y, además, se podría aumentar el uso de figuras como referéndums y consultas que puedan plasmar más fielmente la opinión ciudadana de los temas nacionales más importantes que puedan surgir.

5.- Por último, entiendo que lo más efectivo (y a la vez lo más complicado de realizar), sería la realización de reformas constitucionales y legislativas, de modo que, la Constitución explicitara y restringiera más detalladamente el alcance de los partidos políticos en los diferentes poderes del Estado, dificultando de tal forma que pudieran inmiscuirse en cuestiones y facultades que no les pertenezcan.

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

- **ÁLVAREZ CONDE, E., y TUR AUSINA, R.**, *Manual de Derecho Constitucional*, Séptima Edición. Ed. Tecnos, 2017.

- **CASTELLS, M.**, «*Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red. Los medios y la política*» 2008, pp. 13-24.

- **De ESTEBAN, J.**, «*Las Constituciones de España*», Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, BOE, Madrid, 2012, pp. 151-156; **CARRETERO PÉREZ, A.**, «La administración de Justicia desde 1808-1833», *Revista de Derecho Judicial*, n.º 21, 1965, pp. 163-167, **TENORIO SÁNCHEZ, P. J.**, «Título V de la Constitución de Cádiz: poder judicial, origen del Tribunal Supremo y unidad de códigos», op. cit., pp. 314-318.

- **De ESTEBAN, Cfr. J. y LÓPEZ GUERRA, L.**, «*Los partidos políticos en la España actual*», Barcelona, 1982, pág. 53; **GARCÍA COTARELO, R.**, «*Los partidos políticos*», Madrid, 1985, págs. 245 ss.

- **DEL CASTILLO, P.**, «Financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales», Madrid, 1985.

- **DRAGNIC, O.**, «*Una aproximación al papel de los observatorios de medios en un sistema democrático*». Ponencia en el I Simposio "Comunicación para el siglo XXI" Universidad de Santiago de Cali, Colombia. 2009.

- **FERNÁNDEZ SARASOLA, I.**, «La división de poderes en la historia constitucional española», op. cit., pp. 178-179.

- **GARRIDO, C. M.**, «*Los partidos políticos y su influencia en la separación de los poderes del estado*».

- **GONZÁLEZ ENCINAR, J.J.**, «*Representación y partidos políticos*», en A. Garrorena (ed.): *El Parlamento...*, ob, cit., págs.. 75 ss.

- **IBÁÑEZ, P. A. y MOVILLA ÁLVAREZ, C.**, *El poder judicial*, op. cit., pp. 180-183; **MARTÍNEZ ALARCÓN, M.ª L.**, *La independencia judicial*, op. cit., p. 87.

- **JIMÉNEZ CAMPO, J.**, «*Sobre el régimen jurídico – constitucional de los partidos políticos*». RDP, n.º 26, Madrid, 1988, págs. 19-20.

- **LIJPHART, A.**, «Sistemas electorales y sistemas de partidos», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 119 ss., y 182 ss.

- **LOCKE, J.**, «*Dos ensayos sobre el Gobierno Civil*». Ed. J. ABELLÁN, Colección Austral, Espasa-Calpe, Madrid, 1991. Esta será la edición a la que me referiré a partir de este momento.

- **MARTÍNEZ ALARCÓN, M.ª L.**, *La independencia judicial*, op. cit., p. 80; **MARTÍNEZ PÉREZ, F.**, *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 434-456.

- **MONTESQUIEU, C. L. De SECONDAT.**, «*El Espíritu de las Leyes*». Introd. E. TIERNO GALVÁN, Trad. M. BLÁZQUEZ y P. VEGA, Tecnos, Madrid, 1987.

- **PRESNO LINERA, M. A.**, «*El sistema electoral español desde sus orígenes hasta la Constitución de 1978*», *Historia Constitucional* (ISSN 1576-472) n.19, 2018, págs. 89-121.

- **REVISTA DE DERECHO, UNIVERSIDAD DEL NORTE**, 38: 240-270, 2012, ISSN: 0121-8697 (impreso) · ISSN: 2154-9335 (on line).

- **RODRÍGUEZ DÍAZ, A.**, «*El Estado de partidos y algunas cuestiones de Derecho electoral*», RDP, n.º 31, Madrid, 1990. Y del mismo autor y con una perspectiva no exclusivamente electoral: «*Transición política y consolidación constitucional de los partidos*», Madrid, 1989.

- **SÁIZ ARNÁIZ, A.**, «*Los grupos parlamentarios*», Madrid, 1989.

- **TORRES DEL MORAL, A.**, *Constitucionalismo Histórico Español*, UNED, Madrid, 2015, pp.47-81; TENORIO SÁNCHEZ, P. J., «Título V de la Constitución de Cádiz: poder judicial, origen del Tribunal Supremo y unidad de códigos», *Revista de Derecho Político*, n.º 83, pp. 303-333.

- **TORRES DEL MORAL, A.**, «*El Estado Español de Partidos*», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n.º 8, Enero – Abril 1991, pp. 124.

- **TORRES DEL MORAL, A.**, «*Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos*», RDP, n.º 14, Madrid, 1982.

- **VICENZO, F.**, «*¿Quién controla el cuarto poder?*», Artículo de prensa, 2009.

- **VILE, M. J. C.**, «*Constitucionalismo y separación de poderes*», Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

## WEBGRAFÍA

- KISS, T., *Monarquía absoluta*. Profesora de Enseñanza Media y Superior en Historia (Universidad de Buenos Aires). Fecha de consulta: 17 de abril de 2024.

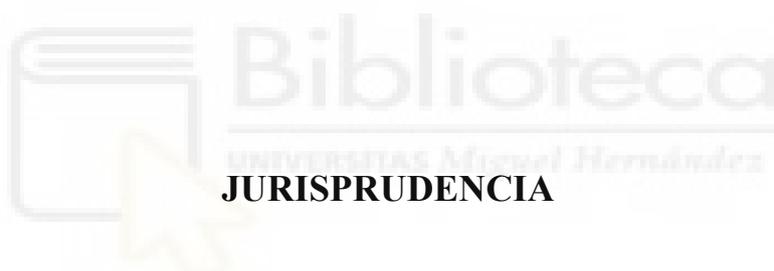
Información disponible en la página web <https://humanidades.com/monarquia-absoluta/>

- Real Academia Española. *Definición de contrapoder*. Fecha de consulta: 25 de mayo de 2024

Información disponible en la página web: <https://www.rae.es/diccionario-estudiante/contrapoder>

## NORMATIVA REFERENCIADA

- Constitución Española, publicada en el BOE, n.º 311, 29 de diciembre de 1978.
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.
- Ley 21/1976, de 14 de junio, de Asociaciones Políticas.
- Ley 54/1978, de 4 de diciembre, de Partidos Políticos.
- Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.
- Decreto-Ley de 18 de marzo de 1977, sobre Normas Electorales.
- Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales.
- Ley 1/1997, de 4 de enero, para la Reforma Política.



## JURISPRUDENCIA

- STC 5/1981, 13 de febrero.
- STC 32/1985, de 6 de marzo.
- STC 40/1981, de 18 de diciembre,
- STC 75/1985, de 21 de junio.
- STC 225/1998, de 25 de noviembre.
- STC 10/1983, de 21 de febrero.

*A mi tutora, mis amigos y  
sobre todo, a mis padres,  
por ayudarme en todo lo que  
he necesitado y enseñarme  
todo lo que sé,  
gracias.*