

GRADO EN DERECHO

CURSO 2022/2023

CONSTITUCIÓN, DEMOCRACIA Y SISTEMA DE PARTIDOS

TRABAJO REALIZADO POR: SERGIO DEL REY RUIZ

TRABAJO DIRIGIDO POR: AINHOA LASA LOPEZ

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. PARTIDOS POLÍTICOS.....	5
2.1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA CONSTITUCIÓN.....	5
2.2. TIPOS DE PARTIDOS.....	7
2.3. ESTATALIZACIÓN DE PARTIDOS.....	10
2.4. NECESIDAD DE PARTIDOS.....	13
III. SISTEMA ELECTORAL.....	14
3.1 EL SISTEMA ACTUAL.....	14
3.2. PROPUESTAS DE REFORMA.....	18
3.3. ÁMBITO ELECTORAL COMPARADO.....	25
IV. FORMAS DE PARTICIPACIÓN DIRECTA.....	29
4.1. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA CONSTITUCIÓN.....	29
V. CONCLUSIONES FINALES.....	32
VI. BIBLIOGRAFÍA EMPLEADA.....	34

I. INTRODUCCIÓN

La trayectoria cultural occidental ha llevado a la entronización de la democracia como sistema político preferente desde las revoluciones atlánticas que dieron paso al constitucionalismo anterior al liberalismo protodemocrático. Actualmente, la democracia como forma de gobierno ha adquirido una naturaleza abstracta, nebulosa, convirtiéndose indudablemente en una idea fuerza capaz de despertar paroxismos honestos en el colectivo ciudadano cuando se cree atacada o dañada por algún gobierno concreto. Ante dicho contexto, no es de extrañar que, la democracia -mencionada de manera general- sea instrumentalizada en pos de intereses partidistas como medio legitimador, produciendo una secularización del significado del concepto, llegando a colacionar en el mismo término de “democracia” una multiplicidad innumerable de acepciones diferentes.

Si tuviéramos que responder a la siguiente pregunta, ¿Cuál es la definición de “democracia” desde su aspecto ideológico?, la respuesta genérica sería la que proporcionó Gustavo Bueno: *La democracia es un sistema político fundado en la soberanía de la voluntad popular*¹. Dicha definición recuerda al argumento principal de Hallet ante la corte suprema de los EEUU para justificar la validez de la Constitución del Pueblo de Rhode Island frente a la anterior Carta Colonial, radicante en el derecho natural del pueblo a elaborar una constitución, así como a establecer un gobierno. Es decir, el pueblo aparece como sujeto operante en las decisiones de la *res pública* para conformar el interés común, lo que nos remite a lo expresado por Rousseau en relación con la aporía democrática “*tomando esta palabra [democracia] en su más estricta significación, no ha existido jamás ni existirá nunca, pues va contra el orden natural de las cosas que el número mayor gobierne y el menor sea gobernado*”²; dicha imposibilidad sólo podría ser salvada en comunidades reducidas como de hecho ocurre en los concejos abiertos en España.

No obstante, las sociedades complejas y populosas de hogaño no pueden admitir un sistema político en el que el conjunto del pueblo desarrolle directamente el ejercicio de su soberanía, y he ahí donde aparece la necesidad del principio representativo.

¹ Bueno, G. (2004). *Panfleto contra la democracia realmente existente*. La esfera de los libros: Madrid, p. 15.

² Rousseau, J.J. (2005). *El Contrato Social*. Libro Tercero, Capítulo IV. De la democracia. Disponible en: http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/politica/contrato/libro3.html (último acceso: 15.05.2023).

Al hilo de lo comentado, resulta pertinente mencionar la siguiente cita de Montesquieu: *Puesto que en un Estado libre, todo hombre, considerado como poseedor de un alma libre, debe gobernarse por sí mismo, sería preciso que el pueblo en cuerpo desempeñara el poder legislativo. Pero como esto es imposible en los grandes Estados, y como está sujeto a mil inconvenientes en los pequeños, el pueblo deberá realizar por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo*³.

La inclusión de este principio representativo, añade la complicación relativa a la relación entre representante y representado, la cual - en base al modelo ideal representativo - se expresa generalmente como una relación de mandato en la que el candidato elegido ha de limitarse a cumplir las promesas realizadas anteriormente al electorado que forman, a su vez, la causa de su elección. No obstante, la doctrina ha identificado una tipología variada de relaciones existentes entre elector y elegido, de suerte que Hanna F. Pitkin expone las siguientes 5 relaciones existentes:

- La representación como autorización. El representante es autorizado a actuar en nombre del representado.
- La representación como rendición de cuentas, como accountability.
- La representación como correspondencia, descripción o reflejo.
- La representación como identificación simbólica, que implica una relación emocional entre representante y representado.
- La representación como una relación sustantiva. La representación significa aquí actuar en interés de los representados, de una manera sensible, receptiva, ante ellos⁴.

Por otra parte, la politóloga Anne Mansbridge identifica cuatro formas de representación: i) la promisoria, basada en las promesas hechas por los representantes en las campañas electorales; la anticipatoria, donde la actuación de los representantes se basará en lo que estiman que interesará a sus electores en las próximas elecciones, dejando a un lado las promesas hechas en la campaña anterior; la giroscópica, en la

³ Montesquieu (2018). *El espíritu de las leyes. Capítulo VI. De la Constitución de Inglaterra*. Colección Clásicos Universales de Formación Política Ciudadana: México, p. 164.

⁴ Pitkin, H.F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press: Berkeley (edición en español, *El concepto de representación*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid. 1985).

que la actuación de los representantes se basa principalmente en su propia experiencia, de forma que de ella derivan los principios de su acción; y, la subrogada, que se produce cuando los representantes representan a los electores que no pertenecen a su circunscripción⁵

Por otra parte, resulta ineludible en las democracias actuales el factor relativo a los partidos políticos. El elemento asociativo en este ámbito cobra importancia por funcionar como un catalizador de ideologías aprovechando los diversos clivajes sociales para segmentar al conjunto de la ciudadanía en base a las distintas líneas de partido. Estas organizaciones, en su forma primigenia, actuaron desde la sociedad civil, y paulatinamente se han ido estatalizando hasta el punto de poner en duda su objetivo elemental: ser el instrumento mediador entre la sociedad civil y el estado. Es por esto que la doctrina más autorizada ha llegado a prorrumpir la acusación de haber convertido la democracia en una partidocracia oligárquica. Dichos hechos suscitan la duda de si la injerencia de dichas organizaciones es necesaria para una democracia efectiva, o si su existencia aleja cada día más el carácter democrático del estado, haciendo necesario un análisis del desarrollo histórico de los partidos, así como un repaso a su regulación actual. Estas serán cuestiones sobre las que ahondaremos en el Capítulo II del trabajo.

Por último, cabe recordar que, a pesar de la existencia del principio representativo como forma de ejercicio indirecto de la soberanía popular, nuestra constitución también prevé mecanismos de participación directa. Principalmente cabe mencionar la iniciativa legislativa popular -ILP en adelante- y el referéndum consultivo (Artículos 87.3 y 92 de la Constitución española (CE)). Sobre estas cuestiones también deberemos pronunciarnos ulteriormente en el Capítulo III, mencionando, asimismo, la relación entre el principio democrático y el principio representativo y haciendo hincapié en la primacía otorgada por nuestro texto constitucional al segundo de ellos. Concluiremos, la reflexión, con unas consideraciones finales sobre la sistemática sistema de partidos-estructuración del sistema electoral-tratamiento jurídico de las formas de participación directa.

⁵ Mansbridge, A. (2003). Rethinking representation, en *American Political Science Review*, 97(4), pp. 515-528.

II. PARTIDOS POLÍTICOS

2.1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA CONSTITUCIÓN

La constitucionalización de los partidos políticos no es un hecho ajeno a la práctica constitucional europea. Países como Alemania, Francia, Italia o Portugal son ejemplos de ello. Junto a ellos, España se sumó a esta tendencia con la actual Constitución de 1978, concretamente, con su artículo 6, donde se describe una de las funciones principales de los partidos: *“expresar el pluralismo político, concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular y ser el instrumento fundamental para la participación política”*; y en el que expresa la necesidad de que su funcionamiento interno sea democrático, así como el establecimiento de un límite en la creación y desarrollo de su actividad radicante en el respeto a la constitución y la ley. Cabe atender a la ubicación del precepto, dado al encontrarse en el Título Preliminar de la Constitución está especialmente protegido por el procedimiento agravado de reforma previsto en el artículo 168 CE, por lo que resulta pertinente afirmar que nuestro texto constitucional otorga una especial relevancia a la existencia de los partidos políticos.

En cuanto a su naturaleza jurídica, el Tribunal Constitucional (TC) ha expresado la naturaleza asociativa de los partidos - siéndoles de aplicación la regulación establecida en el artículo 22 de la Constitución- destacando a su vez una naturaleza particular que los vincula íntimamente con el artículo 23 relativo a la participación en asuntos públicos. De esta forma, los partidos se benefician del carácter privado otorgado a las asociaciones, con lo que evitan intervenciones estatales en procesos como la creación de los mismos - siempre que se atengan a los límites marcados por la constitución y la ley-.

En palabras del Tribunal Constitucional; *“La Constitución, en su deseo de asegurar el máximo de libertad e independencia de los partidos, los somete al régimen privado de las asociaciones, que permite y asegura el menor grado de control y de intervención estatal sobre los mismos. La disciplina constitucional en esta materia, tomada en su sustancia, se ha articulado sobre el reconocimiento de un derecho subjetivo público de los ciudadanos a constituir, bajo la forma jurídica de asociaciones, partidos políticos; con ello se reconoce y legitima la existencia de los partidos y se garantiza su existencia y su subsistencia. El partido, en su creación, en*

*su organización y en su funcionamiento, se deja a la voluntad de los asociados fuera de cualquier control administrativo, sin perjuicio de la exigencia constitucional del cumplimiento de determinadas pautas en su estructura, actuación y fines*⁶. De esta forma, los límites establecidos por la normativa a la estructura organizativa de los partidos se pueden diferenciar en dos tipos: el primero - ya visto - se encuentra en el artículo 6 CE, al establecer la necesidad de que su estructura y funcionamiento sean democráticos. El segundo límite aparece en el artículo 6 de la Ley de Partidos Políticos⁷ y establece la necesidad de que su organización, funcionamiento y actividad se ajusten a los principios democráticos.

2. 2. TIPOS DE PARTIDOS

Destacar las diversas variaciones que han experimentado los partidos políticos a lo largo de la historia se presenta como una tarea útil para comprender el paulatino desligamiento de los partidos de la sociedad civil y la creación de una relación cada vez más inextricable con el estado. Teniendo en cuenta los cambios producidos en los partidos políticos conforme a su desarrollo histórico, la doctrina ha ideado 4 tipos ideales de partidos. Es importante apostillar que se trata de modelos ideales basados en características generales, y, como tales, ningún partido llega a cumplir íntegramente todos los elementos conducentes a la determinación de uno de los modelos. Concretamente, se diferencia entre: partidos de cuadros; partidos de masas; partido “atrapalotodo”, también conocidos en lengua inglesa como *catch all parties*; y, finalmente, partidos cartel.

Por otra parte, parece conveniente adoptar en nuestro análisis las tres unidades constitutivas, o “caras” de los partidos, utilizadas por Katz y Mair⁸ que diferencian entre; *el partido en la base*, para referirse a la conjunción de activistas y afiliados organizados; *el partido en cargos, públicos* refiriéndose a los integrantes del partido que por razón de su carrera política ocupan un cargo en el parlamento o en el gobierno; y, *el partido en el aparato central*, referente a los cargos burocráticos permanentes del

⁶ STC 85/1986, FJ 2

⁷ Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. BOE» núm. 154, de 28/06/2002.

⁸ Katz, R. S., Mair, P., Monedero, J. C., & López Ruiz, R. (2022). Democracia y cartelización de los partidos políticos: Estudio Introductorio de Juan Carlos Monedero (Ser. Mayor, 877). Los Libros de la Catarata: Madrid, p. 77.

partido.

El primer tipo de partido - partido de cuadros- se ubica en las sociedades liberales predemocráticas, consistía en una agrupación de un número reducido de notables locales, encargados principalmente de la elección de candidatos y la financiación del Partido. El funcionamiento interno se limitaba a las épocas de campaña electoral o de elección de candidaturas, por lo que carecían de una estructura estable y organizada. Se producía un claro dominio del *partido en cargos públicos*, puesto que los candidatos elegidos debían su éxito a factores como la confianza de su electorado o su importancia social, lo que les permitía emanciparse de las líneas de su partido en sus actuaciones o votaciones, de suerte que cabe afirmar que en esta tipología tampoco imperaba una base ideológica nítida y centralizada.

El carácter reducido de este tipo de partido desapareció con la paulatina ampliación del sufragio, que trajo consigo a los partidos de masas. En este nuevo tipo se desarrolló y consolidó el *partido en el aparato central*, dada la necesidad de contar con una capacidad organizativa sólida a nivel nacional. De esta forma, se produjo una relación simbiótica entre el *partido en el aparato central* y el *partido en la base*. El primero, hacía posible la obtención de una coordinación eficaz, así como una ampliación de la masa de afiliados, y éstos a su vez financiaban el aparato central del partido con el pago de cuotas.

Por otra parte, el papel del *partido en cargos públicos* se encontraba subordinado a la masa de afiliados además de estar controlado por *el aparato central del partido* que llevaba a cabo funciones de supervisión en nombre de éstos, de forma que se instrumentalizaban los cargos públicos para la consecución de los fines del partido. A diferencia del primer tipo, nos encontramos ahora con una organización con una base ideológica marcada, muchas veces compartida con otro tipo de organizaciones, como periódicos o sindicatos. De esta manera, cada partido buscaba defender los intereses de una parte de la población -llegando a segmentarla en diferentes ideologías- y no - como los antiguos partidos de cuadros- en un único interés nacional.

El tercer tipo de partido se sitúa en la segunda mitad del siglo XX. En los partidos “atrapalotodo” asistimos a una primera fractura entre el *partido en la base* y el *partido*

en cargos públicos puesto que ya no cabe identificar una relación de subordinación o de jerarquía entre ambos. Por un lado, los cargos públicos del partido prestarán más atención a los objetivos electorales que a la consecución de los fines ideológicos de un segmento de la población. Los partidos mayoritarios desplazarán su línea ideológica al centro con la intención de atraer a una mayor masa de votantes, difuminando cada vez más las diferencias entre los partidos. Por otra parte, la militancia abogará por el mantenimiento de la pureza ideológica de su partido, dejando a un lado la consecución de más cargos públicos. Se podría decir, por tanto, que mientras que los partidos de masas buscaban la transformación social - o la prevención de ésta en el caso de los partidos de derecha-, los partidos “atrapalotodo” asumieron una actitud reformista, moderada, tratando de implementar mejoras menos ambiciosas en el seno de la sociedad o utilizando el veto político como instrumento de negociación -y no de bloqueo - cuando se encontraban en la oposición. Hace falta tener en cuenta que este tipo de partidos ya se nutre de subvenciones públicas.

Llegamos finalmente al actual partido cartel. Este mantiene semejanzas con el anterior tipo, como la preeminencia de intereses electorales frente a los intereses ideológicos, lo que resulta en un mantenimiento de la homogeneización de los partidos mayoritarios. A su vez, la fractura entre los cargos públicos del partido y sus bases parece estar completamente asentada, el fortalecimiento del liderazgo personalizado de los partidos atrapalotodo incluso se ha intensificado y la financiación pública se ha convertido en una práctica tan corriente que no son pocos los autores que hablan de una completa estatalización de partidos o que denuncian una colusión partidista.

Hay quien dice, incluso, que los partidos cartel no son otra cosa que el modelo exagerado del partido “atrapalotodo”⁹. La analogía con la cartelización económica deriva de la limitación que suponen todas estas características para que nuevos partidos - que no cuentan inicialmente con subvenciones públicas ni cargos en las instituciones- arriben al panorama político, lo que conforma una suerte de corporación de los partidos existentes.

2. 3. ESTATALIZACIÓN DE PARTIDOS

⁹ Martínez Cuadrado, M., y Mella Márquez, M. (2012). *Partidos políticos y sistemas de partidos* (Ser. Colección estructuras y procesos. serie ciencias sociales). Trotta: Madrid, pp.134.

Hemos visto que el origen de los partidos políticos se encuentra en la sociedad civil, conformándose primitivamente como asociaciones privadas. Hoy en día, los distintos partidos - con independencia de quién resulte ganador- se nutren tanto a nivel autonómico como estatal de las subvenciones públicas. La Ley Orgánica sobre financiación de partidos políticos¹⁰ regula, en su artículo 3, la dotación de subvenciones a los partidos, estableciendo los criterios de distribución en base a los escaños conseguidos, las incompatibilidades con cualquier otra ayuda financiera con origen en los presupuestos generales del estado, así como la imposibilidad de beneficiarse de dichas aportaciones en caso de que el partido no se encuentre al corriente del pago de sus obligaciones tributarias.

El acercamiento ideológico cada vez mayor entre las distintas organizaciones partidistas y la inexorable desafección social respecto a la política en general y a los partidos en particular son las dos principales consecuencias de la estatalización. Por un lado, los partidos mayoritarios ya no cuentan con disensiones ideológicas sólidas, concurren en el mismo interés principal, el cual no es tanto ganar las elecciones como mantenerse en la condición de partido mayoritario para continuar con la dinámica de turno político. Por otro lado, la indiscutida victoria del *partido en cargos públicos* ha relegado a la masa de afiliados a un segundo plano, llevando a los partidos a mantener la apariencia de un gran seguimiento mediante herramientas como internet o *twitter* llegando a utilizar la afiliación política como un “*bien de consumo para el que un partido puede aumentar la demanda bajando el precio*”¹¹, lo que explicaría la histórica merma de la afiliación política en Europa. Esto último, unido a la falta de control que ostenta la sociedad civil sobre sus representantes, se traduce - naturalmente- en apatía política.

Asimismo, hace falta explicitar la dinámica resultante del ingreso de los partidos en el estado. Se trata de una dinámica circular, en la que, si bien los partidos están sometidos al control del estado y se encuentran obligados al cumplimiento de las condiciones establecidas en la ley para la percepción de las subvenciones públicas, estos operan

¹⁰ Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. BOE núm. 160, de 05/07/2007.

¹¹ Katz, R. S., y Mair, P. (2022). Democracia y cartelización, op.cit., p. 265.

también como legisladores, puesto que sus candidatos se encuentran en los escaños de las cortes, sometidos a la férrea disciplina de partido. De esta forma, nos encontramos con que son los mismos partidos beneficiarios de la financiación pública los que establecen los controles y condiciones necesarios a cumplir. Podríamos decir, por tanto, que nos encontramos ante una forma de institucionalización de la corrupción.

En la línea de lo comentado, hay autores que justifican la financiación pública en el hecho de que en los últimos 50 años la mediatización de los partidos se ha ido encareciendo, encontrándonos con que, del trabajo de mano de obra proporcionado por los afiliados del partido del cual se servía la política, hemos pasado a un apoyo fundamentado en los medios que ofrece internet y otros medios de comunicación inmediata¹². Dicho cambio ha producido gastos inasumibles únicamente por la vía de financiación privada que caracterizaba a los partidos de masas, y ha encontrado una solución en los presupuestos generales del estado. No obstante, cabría acoger dicho argumento con el debido recelo, ya que si algo ha demostrado la llegada de internet y los demás medios de comunicación es la adopción de los principios de inmediatez y eficiencia en el ámbito de la información y no tanto los de coste.

Los mismos autores se han pronunciado con otro argumento, fundamentando esta vez en que, dado que los partidos políticos resultan imprescindibles para el funcionamiento de nuestra democracia moderna, el estado debe encargarse de garantizar su subsistencia, además de que algunas de las responsabilidades de los partidos - como la investigación política o la educación cívica- podrían considerarse funciones gubernamentales y por tanto susceptibles de financiación. En este caso también resultaría oportuno cuestionarse la validez del argumento, puesto que la supervivencia de los partidos ya se encuentra garantizada con la existencia del artículo 6 de nuestro texto constitucional, máxime cuando se encuentra en el título preliminar, y las responsabilidades aludidas ya gozan de cobertura por otros organismos públicos.

Ya hemos puesto de manifiesto la relación existente entre estatalización y cartelización de partidos. La primera es causa de la segunda, ya que la financiación pública produce no sólo una igualación en las aspiraciones de los partidos mayoritarios, sino una

¹² *Ibidem*.

preeminencia de los mismos en el mercado político frente a otras organizaciones que no cuentan con dichas prerrogativas. No obstante este cariz, convendría resaltar algunos límites de la cartelización partidista. El primer límite puede resultar la propia presión política. Dado que el fenómeno de la cartelización aleja la relación entre elector y elegido, sería plausible que llegase un momento en el que la desvinculación impulsara a la mayoría de electores a utilizar su instrumento deslegitimador más contundente: la abstención. Los partidos son conscientes de este hecho, y es por ello que alientan al ciudadano a votar en cada campaña electoral, de forma que el juego político pueda seguir su marcha. Otro límite evidente lo encontramos en la constitución, así como en las leyes que los propios partidos promulgan. Finalmente, ha de tenerse en cuenta que la cartelización ha alimentado - sobre todo en los últimos años- discursos populistas de los partidos antipartido que pueden funcionar como oposición al conjunto de partidos mayoritarios.

2.4. NECESIDAD DE PARTIDOS

Ante el afianzamiento del estado de partidos resulta oportuno preguntarse si los mismos juegan un papel fundamental para el desarrollo del sistema democrático moderno o si - *a sensu contrario*- representan un vicio de éste, resultando oportuna su eliminación para la consecución de una democracia efectiva. Son varios los autores que se han planteado esta cuestión y ante la misma parece haberse logrado un consenso relativo a la necesidad de los partidos políticos. Hoy en día resulta inasumible una democracia exenta de partidos, no sólo porque el fenómeno asociativo consiga organizar y materializar las distintas aspiraciones ideológicas del conjunto social, sino porque funcionan como puente mediador entre la sociedad y el estado.

Definitivamente, un solo individuo resultaría incapaz de suplir el papel de los partidos, consistente principalmente en la estructuración de la política, la concienciación e inoculación de un interés sobre la gestión de la “cosa pública” y la estimulación de la participación política. En palabras de Hans Kelsen: *“es patente que el individuo aislado carece por completo de existencia política positiva por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado y que, consiguientemente, la democracia sólo es posible cuando los individuos, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúnen en organizaciones*

definidas por diversos fines políticos, de tal manera que entre el individuo y el estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan, en forma de partidos políticos, las voluntades coincidentes de los individuos”¹³.

No obstante, la afirmación de su importancia no resulta un óbice para arremeter críticamente contra su estado actual, ya hemos destacado los inconvenientes resultantes de la integración partidista en el estado, la sociedad queda huérfana de representación ante la institucionalización de los partidos, haciendo cada vez más necesaria una respuesta perentoria para devolverlos a su lugar de origen, la sociedad civil. Tal y como expresó Antonio García Trevijano: *“El Estado totalitario estatalizó al partido único. La derrota bélica de las dictaduras suprimió el partido único, pero en lugar de reconocer la pluralidad de partidos en la sociedad, los metió a todos en el Estado. En vez de partido único, varios partidos estatales unidos por consenso, varias facciones de un solo bloque de partidos estatales. Basta retirar la condición estatal a los partidos y sindicatos, devolverlos a la Nación societaria, que es su lugar propio, para que las limpias aguas de la verdad comiencen a fluir en los hontanares de la libertad”¹⁴.*

III. SISTEMA ELECTORAL

3. 1. EL SISTEMA ACTUAL

Si los partidos políticos actúan como sujeto mediador entre sociedad y estado, el sistema electoral de una sociedad representa el instrumento necesario para vincular a estos con el grupo social, es decir, se trata del conjunto de normas que articulan las relaciones entre representantes y representados.

Tener presente el origen de nuestro entramado electoral resulta fundamental para entender las causas de la idiosincrasia del sistema electoral español. Nuestro sistema debe sus orígenes a la transición, concretamente, al Real Decreto Ley de 1977 sobre normas electorales¹⁵, en desarrollo de la Ley para la Reforma Política¹⁶, que asentó las

¹³ Kelsen, H. (1934). *Esencia y valor de la democracia* (trad 2ª ed alemana Luengo Tapia, R; Legaz y Lancambra, L.). Editorial Labor:Barcelona - Buenos Aires, p. 36.

¹⁴ Trevijano, A (2010). *Teoría Pura de la República*. El buey mudo: Madrid, p. 399.

¹⁵ Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales. BOE núm. 70, de 23 de marzo de 1977, páginas 6584 a 6600.

¹⁶ Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política. BOE» núm. 4, de 5 de enero de 1977, páginas 170

bases necesarias para culminar la actual Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) de 1985¹⁷, reguladora de nuestro sistema representativo y que conserva un carácter continuista respecto del sistema regulado en el primer decreto. La finalidad del sistema representativo radica en facilitar la obtención de mayorías de gobierno así como la estabilización del ejecutivo, evitando, por otra parte, una excesiva fragmentación del parlamento - resultado de la aplicación del sistema mayoritario de listas abiertas propio de la Segunda República-. Asimismo, se trató de fortalecer a los partidos políticos - prescindiendo de un sistema excesivamente personalizado- dada la debilidad de su estado y organización al haber salido otrora de la clandestinidad.

El sistema actual cuenta con 52 circunscripciones electorales, siendo coincidente el territorio circunscriptorial con el provincial, incluyendo a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Dichas circunscripciones ostentan un carácter plurinominal, contando con un mínimo inicial de 2 diputados por cada provincia, exceptuando el caso de Ceuta y Melilla en el que la ley asigna un diputado como mínimo inicial. De esta forma, 102 diputados son elegidos con independencia del número poblacional de cada circunscripción, los 248 restantes se distribuyen en las diferentes circunscripciones atendiendo a las normas de atribución de escaños previstas en el artículo 162.3 de la LOREG: *“Los doscientos cuarenta y ocho Diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:*

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

Una vez asignados los diputados correspondientes a cada provincia, ha de tenerse en cuenta que el artículo 163 de la LOREG establece una barrera electoral del 3% de los votos válidos emitidos en el territorio provincial. La atribución de los escaños en base

a 171.

¹⁷ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. BOE» núm. 147, de 20/06/1985.

a los votos recibidos se describe en el mismo precepto, sustanciándose de la siguiente forma; el reparto de candidaturas de cada provincia se efectúa por medio de una división entre el número de votos obtenido por cada candidatura y una serie numérica ascendente -1.2.3 etc - hasta el número total de escaños que correspondan a la provincia. Los escaños se otorgan a la candidatura que obtenga el cociente mayor tras la división.

Por último, cabe aclarar que el sistema seguido para la elección de diputados es de naturaleza proporcional, además de que las candidaturas se presentan en listas cerradas y bloqueadas, es decir, el elector no puede elegir un orden de preferencia de los candidatos componentes de las listas, teniendo que adherirse al orden proporcionado por los partidos. En cambio, en el caso de la elección de senadores, el sistema ostenta una naturaleza mayoritaria y la presentación de candidaturas se hace por medio de listas abiertas, donde el elector puede elegir candidatos de diferentes partidos y puede distorsionar el orden que primeramente tenían las listas. Cada elector puede votar a tres de los cuatro senadores correspondientes en la provincia, atribuyéndose a las Comunidades Autónomas la designación de un cuarto senador, y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. A pesar de estas diferencias, la doctrina¹⁸ concurre en la opinión de que ambos sistemas arrojan resultados semejantes debido a una inutilización por parte del votante de las libertades que ofrece el segundo modelo.

El sistema anteriormente descrito ha suscitado críticas dada la falta de igualdad -analizada desde una perspectiva formal y material-, proporcionalidad y representatividad. Respecto a la primera de las cuestiones, la igualdad formal¹⁹, se entiende poco respetada por tres aspectos de nuestro sistema. Para empezar, la asignación de dos diputados por cada provincia con independencia de su población resulta un claro atentado contra la igualdad interprovincial, produciendo una sobrerrepresentación en aquellas provincias poco pobladas, así como una infrarrepresentación en las más pobladas. Respecto a dichas diferencias representativas

¹⁸ Sánchez Blanco A., y Hernández Les, G. (2020). *Cauces sociales para la democracia: reforma del estado y consolidación de la Constitución de 1978*. Aranzadi: Navarra, pp. 68 y 69.

¹⁹ Entiéndase igualdad formal como igualdad en el voto ciudadano con independencia de su lugar de residencia, de forma que haya una proporción adecuada entre los escaños otorgados a cada circunscripción y la población de la misma.

entre las circunscripciones provinciales, cabe remitirse a la tabla aportada por el Consejo de Estado en 2009²⁰ que evalúa el coeficiente de representación obtenido por cada circunscripción, de forma que cuando dicho cociente es superior a 1, indica sobrerrepresentación y, cuando es inferior, evidencia infrarrepresentación.

De dicha tabla se extrae que “las provincias de población superior a 775.000 habitantes aproximadamente están infrarrepresentadas”²¹. Íntimamente ligado a la primera causa, la elección de la provincia como circunscripción electoral dificulta la producción de una igualdad formal dada la heterogénea demografía de cada provincia. Finalmente, la doctrina alude al reducido tamaño del Congreso²², que únicamente cuenta con 350 diputados, número bastante escueto al compararlo con otros ejemplos europeos²³.

Respecto a la igualdad material²⁴, el sistema penaliza críticamente a los partidos de implantación nacional, pero dispersa y compensa a aquellos que gozan de un apoyo más concentrado, como es el caso de los partidos nacionalistas. Por otra parte, la existencia de una barrera electoral que opere en el ámbito de la circunscripción y no en el conjunto de la nación agrava la disfunción señalada, a este respecto el caso alemán puede servir como un caso edificante²⁵.

En relación a la proporcionalidad del sistema, cabe remitirse al siguiente aserto: “cabría afirmar que el sistema no es perfectamente proporcional, sino que produce distorsiones que pueden reducirse cuando hay mayores niveles de competencia partidista, pero ha permitido la representación de todas las fuerzas políticas que cuentan con un respaldo electoral relevante y ha dejado fuera del Parlamento a partidos

²⁰ Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general (2009),p.171.Disponible en: <https://www.consejo-estado.es/wp-content/uploads/2021/02/REGIMEN-ELECTORAL.pdf> (último acceso 15.05.2023).

²¹ *Ibidem*.

²² AAVV. (2018). *Parlamento y parlamentarismo: orígenes y retos. XV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España* (Ser. Homenajes & congresos). Tirant lo Blanch: Valencia, pp. 111.

²³ Cabe aportar ejemplos de lo comentado. La Cámara de los Comunes del parlamento inglés cuenta con 650 miembros. En el caso del Bundestag, el número de sus miembros se ha reducido a causa de una reciente reforma de 2023, a 630. Finalmente, Francia cuenta con 577 representantes en su Asamblea Nacional.

²⁴ La igualdad material hace referencia a la relación entre votos válidos recibidos y escaños otorgados

²⁵“Alemania fue uno de los primeros países en exigir que los partidos alcanzasen un porcentaje de votos en forma de barrera electoral para poder acceder a los Parlamentos. El umbral del 5 % a nivel federal se ha convertido en toda una referencia a nivel comparado. Sin embargo, esta barrera del 5% se aplicó en un principio al nivel de Land y no en el conjunto del territorio nacional. Esto supuso que partidos con una fuerte implantación en un solo Land consiguieran acceder al Bundestag, a pesar de ser fuerzas marginales en el resto del país”. James. P. (2003). *The German Electoral System*. Surrey: Ashgate. Pg 15

con apoyo significativo”²⁶.

A su vez, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos: “El sistema electoral del Congreso de los Diputados se caracteriza por una importante restricción de la proporcionalidad, que beneficia a los partidos más votados y perjudica a los menos votados en cada circunscripción, es decir, prima la concentración del voto y penaliza su dispersión en aras de garantizar la formación de mayorías estables de gobierno”.

Asimismo, la cuestión de la representatividad se encuentra directamente atacada dada la implantación de listas cerradas y bloqueadas que otorgan un papel protagonista a los partidos que se encargan de confeccionar el orden de sus candidatos, dando al elector la única posibilidad de votar a los partidos en su conjunto y no a las personalidades individuales que se presentan como candidatos a ocupar un escaño. De esta forma, la relación entre elector y elegido se diluye en la colectividad del partido. Otro aspecto que nos impide hablar de una representatividad efectiva es la imposibilidad del colectivo electoral de exigir responsabilidades políticas a cualquier representante que, en el ejercicio de sus funciones, se haya desviado de lo inicialmente prometido a la colectividad electoral, corrompiendo la confianza de sus representados.

Para concluir, la gobernabilidad aportada por el sistema actual ha sido calificada como óptima, ya que el sistema tiende a crear gobiernos sólidos y estables, ejemplo de ello es que desde la instauración de la democracia en España se hayan planteado únicamente 6 mociones de censura, llegando a aprobarse únicamente la cuarta en 2018. Puede afirmarse, por tanto, que, salvo la excepción comentada, los gobiernos españoles dan término a su mandato al finalizar la legislatura. Además, podemos afirmar que el sistema tiende a facilitar una gobernanza en solitario, ya que únicamente el actual gobierno ha necesitado de una coalición para gobernar. A pesar de la solidez comentada, cabe reparar en la naturaleza parlamentaria de nuestro sistema, de forma que el presidente es investido por el congreso de los diputados, teniendo los ciudadanos electores una participación indirecta en dicho proceso de investidura. Ello provoca una inextricable vinculación entre el poder legislativo y el ejecutivo que afecta

²⁶AAVV. (2018). Parlamento y parlamentarismo, op.cit., p.122.

a procesos tan Montesquieu: “Si se confiara el poder ejecutivo a cierto número de personas del cuerpo legislativo, la libertad no existiría, pues los dos poderes estarían unidos, ya que las mismas personas participarían en uno y otro”²⁷ Ante semejante cariz, cabría preguntarse sobre la viabilidad de un sistema presidencial que permita una participación más activa por parte del conjunto social para la elección de su presidente de gobierno.

3. 2. PROPUESTAS DE REFORMA

Habiendo plasmado las principales características y vicios que la doctrina mayoritaria expresa de nuestro sistema electoral, resulta pertinente comentar ciertas propuestas de reforma que podrían corregir la situación actual.

a) Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del régimen electoral.

Este informe reflejó de forma significativa una propuesta de reforma acorde con lo plasmado en el texto constitucional. Justamente por esto debemos tener presente que las posibles modificaciones en él contenidas carecen de una excesiva ambición, siendo realistas y coherentes con una lógica que elude la reforma constitucional. Concretamente, el artículo 68 de la Constitución impone cuatro límites insoslayables: la cámara legislativa del Congreso se compondrá de un máximo de 400 diputados, las circunscripciones electorales han de contar con una representación mínima inicial, la circunscripción electoral es la provincia, con la excepción de Ceuta y Melilla y la participación política debe atender a criterios de representación proporcional.

El informe aborda la cuestión, primeramente, desde las desigualdades en la distribución y atribución de escaños anteriormente aludida. Así, en relación con la distribución de escaños entre circunscripciones, el Consejo de Estado esboza la propuesta de rebajar la representación mínima inicial de dos diputados atribuida a cada provincia a uno, de forma que la atribución de diputados con independencia de la población se reduciría, mientras que la proporcionalidad del sistema se vería favorecida. “La reducción de la

²⁷ Vid supra nota 3.

prima provincial a un diputado contribuiría a recortar las desigualdades representativas entre las circunscripciones pequeñas, que son directamente beneficiarias de la representación mínima inicial de dos diputados, y las más habitadas, dado que serían más los escaños a repartir en proporción a la población”²⁸.

No obstante, el informe apunta a que dicho cambio elevaría los efectos mayoritarios del sistema en las circunscripciones poco pobladas a pesar de mejorar la igualdad y la proporcionalidad. Por otra parte, y con el fin de aportar más escaños a las circunscripciones infrarrepresentadas, se alude a la posibilidad del legislador de elevar el número de diputados al máximo de 400. Asimismo, es de interés la propuesta de sustituir el sistema de distribución de escaños previsto en el artículo 162.3 de la LOREG por el método D’Hondt, de forma que “contribuiría, por sus efectos potencialmente mayoritarios, a aumentar la magnitud de las circunscripciones más pobladas, que son las más perjudicadas –en términos de representación- por la existencia de una representación mínima provincial y un número máximo de diputados”²⁹.

Finalmente, el órgano consultivo rechaza la propuesta doctrinal de sustituir la población de derecho por la población inscrita en el censo como base para el reparto de escaños. El informe se escuda en el principio representativo para justificar dicho rechazo, de forma que, como el Congreso representa al conjunto del pueblo, éste ha de tenerse en cuenta en su totalidad como base de reparto.

No obstante, en base al respeto del principio de igualdad de voto, cabe discrepar de lo afirmado por el Consejo en esta última propuesta. El argumento relativo al principio representativo podría ponerse en duda, ya que para hacer efectiva la representación es necesaria la entrega de un poder o mandato por parte del representado. Dicho “poder” en el ámbito electoral podría entenderse como el voto que el elector deposita en la urna. De suerte que, si bien todo el conjunto social se encuentra directa o indirectamente afectado por las decisiones que llevan a cabo los candidatos elegidos, sólo aquellos ciudadanos partícipes en el proceso electoral se encuentran materialmente representados, por lo que el uso de la población inscrita en los censos sería una base de reparto más correcta.

²⁸ Informe del Consejo de Estado...op.cit., p. 175.

²⁹Ibidem, p. 176.

Respecto a la igualdad de atribución de escaños, el Consejo señala a la escasa magnitud de las circunscripciones como causa principal de la moderada proporcionalidad del sistema, entendiendo por ésta la correspondencia entre votos, de manera que, “sólo en las circunscripciones a las que se asignan seis o más diputados comienzan a notarse los efectos de la proporcionalidad, que, en todo caso, se despliega con mayor virtualidad en las circunscripciones con diez o más escaños en juego”³⁰.

Sin embargo, dadas las limitaciones comentadas, el informe se abstiene de entrar en propuestas relativas a un cambio de circunscripción. A este respecto, cabe tener en cuenta que la mayoría de la doctrina propone el cambio de la provincia por la Comunidad Autónoma o la implementación de una circunscripción electoral nacional, ora para la totalidad de los escaños, ora para una parte de los mismos, como por ejemplo podría suceder en el establecimiento de un sistema de distribución de restos a nivel nacional. Así, el Consejo vuelve a apostar por el aumento del número de diputados y la reducción de la representación mínima inicial, incluyendo a su vez la sustitución de la fórmula electoral.

La última de estas cuestiones conllevaría la sustitución del método D’Hondt - ya que beneficia a los partidos mayoritarios, penalizando a los partidos minoritarios de implantación nacional- por fórmulas como la Hare o Droop, por sus efectos más proporcionales. Así, en caso de aplicar las reformas comentadas, el Consejo menciona una serie de resultados: los dos grandes partidos políticos experimentarían un descenso en el porcentaje de escaños obtenidos, ello afectaría principalmente al partido gobernante, por lo que se dificultaría la formación de gobierno, haciendo necesarios más apoyos parlamentarios para ello. Lo contrario sucedería con los partidos minoritarios de ámbito nacional con apoyo disperso, que verían incrementados los escaños en relación con los votos obtenidos.

Por último, el informe prevé un aumento de la fragmentación parlamentaria, con la inclusión de 4 partidos que hasta la fecha no habían conseguido representación. El Consejo termina con una observación pertinente: “la introducción de la fórmula

³⁰ *Ibidem*, p. 189.

electoral Hare es la reforma que tendría un mayor impacto en la mejora del grado de proporcionalidad; asimismo, el aumento de la composición del Congreso a cuatrocientos diputados tendría un efecto ligeramente superior a la reducción de la representación mínima inicial a un diputado”³¹.

Con el objeto de disminuir las penalizaciones que los partidos pequeños de implantación nacional sufren por la aplicación del sistema actual, el citado informe esboza la propuesta de introducir un mecanismo de distribución de restos a nivel nacional, de suerte que puedan atribuirse escaños con los votos sobrantes de las diferentes circunscripciones mejorando la proporcionalidad del sistema: “en tal sentido, no debe olvidarse que la atribución de escaños se realizaría en función de los restos de votos de cada una de las provincias [...] y sólo los votos excedentes en cada una de ellas podrían tenerse en cuenta -en cómputo global nacional- para la atribución de escaños”³²

El tema referente a la barrera electoral también ha despertado la atención del informe, dada la conveniencia de la supresión del límite del 3% a nivel provincial para aplicar en sustitución un umbral a nivel nacional, máxime cuando contamos en el ámbito comparado con ejemplos como el alemán, ya expuesto. No obstante, el Consejo expresa la incompatibilidad de dicho modelo con la exigencia constitucional en la denominación de la circunscripción, de manera que desestima su viabilidad en protección de aquellos partidos con un apoyo concentrado en la provincia.

Paralelamente, la cuestión relativa a la participación política de la ciudadanía para la elección de los diputados constituye la propuesta más trascendente del informe, pues aun perteneciendo al entramado - generalmente poco conocido- de la ingeniería electoral, resulta ser un elemento que afecta directamente al elector en el ejercicio de su voto, de manera que todo aquel que trate de participar en las elecciones de representantes habrá de tener conocimiento de su existencia y funcionamiento.

Mencionados ya los vicios y perjuicios del sistema participativo actual, sólo cabe exponer la propuesta del Consejo. Este se fundamenta en la comparación del funcionamiento del sistema de listas implantado para el Senado para desvalorizar la

³¹ *Ibidem*, p. 195.

³² *Ibidem*, p. 196.

propuesta - imperante en la doctrina- de abrir las listas electorales del Congreso al igual que las de la cámara de representación territorial. Como ya hemos mencionado, la baja utilización por el votante medio de las libertades ofrecidas por este segundo modelo hace que ambos sistemas arrojen resultados semejantes. En este sentido, el informe asevera que: “los escrutinios de las elecciones al Senado han sido similares a los que se dan en las del Congreso de los Diputados, de tal modo que el partido político más votado en estas últimas suele obtener también los tres senadores que le corresponden en cada circunscripción provincial”³³.

Más allá de lo mencionado, el Consejo desvela que la causa que- a su juicio- produce dicha inutilización es la ignorancia de los electores, lo cual no hace más que evidenciar la constante separación entre la sociedad y sus representantes. Concretamente, “esta tendencia se ha intensificado con ocasión de la aprobación de la LOREG, cuyo artículo 172.2 prevé que en las papeletas destinadas a la elección de senadores deban figurar, bajo la denominación del partido, federación, coalición o agrupación de electores correspondiente, los nombres del candidato o candidatos respectivos, lo que -en la percepción subjetiva de los electores- lleva a la impresión de que dicha relación de personas constituye, en realidad, una lista de partido que debe ser votada en su conjunto sin poder prescindir de algunos de ellos a favor de otros de diferentes candidaturas o de alterar el orden en que vienen relacionados”³⁴.

Es en base a estas cuestiones por las que el informe termina con una conclusión híbrida: por un lado, apuesta por una reforma en relación a las listas, ya que ésta podría ser conveniente para que los ciudadanos se sintieran más partícipes en el sistema; por otro lado, al Consejo no le resulta oportuno un cambio radical del modelo actual, es decir, una total apertura de las listas, pues ello - argumenta- produciría una formación insólita de mayorías y minorías que dificultarían el funcionamiento de la cámara, es por ello que tan solo acepta un desbloqueo de listas mediante el mecanismo del voto preferencial, de manera que los votantes puedan influir en el orden de preferencia de los candidatos componentes de las listas.

b) Sistema propuesto por Antonio Trevijano.

³³ *Ibidem*, p. 206.

³⁴ *Ibidem*.

Libre de las ataduras constitucionales que limitaban la exposición anterior, resulta de interés mencionar las propuestas realizadas por este autor por considerarlas extraordinariamente ambiciosas, así como diferentes a las postuladas por la doctrina mayoritaria.

El autor parte del concepto de “mónada electoral” o unidad irreductible e indivisible, funcionalmente independiente, cuyo microcosmos refleja de forma especular el macrocosmos electoral en el que se encuentra, siendo este último un agregado de compuestos. La mónada, entendida como la “unidad irreductible de la acción representativa”³⁵, se concibe como el único sujeto posible de la acción política de representar.

El conjunto nacional estaría conformado por 400 mónadas de distrito de cien mil habitantes cada una, que periódicamente llevarían a cabo las votaciones necesarias para elegir -bajo un sistema de elección mayoritaria- a su único representante, así como a su posible sustituto. Los candidatos electos de cada distrito electoral se reunirían en la Cámara de Representantes de la nación con el objeto fundamental de cumplir los aspectos principales del programa electoral prometido a sus votantes. En ella elegirán por mayoría absoluta al Presidente del Consejo de Legislación y al Coordinador de la Cámara. La cámara legislativa se dividiría en dos instituciones vinculadas, pero con funciones diferenciadas: por una parte, la Cámara de Representantes ya mencionada que se encontraría presidida por el Coordinador y el Consejo de Legislación, por otra, nombrado y dirigido por el Presidente electo.

El Consejo de Legislación tendría la función de revisar las iniciativas legislativas procedentes de cualquier diputado, del Gobierno o de la autoridad judicial, de forma que se pronunciará sobre la dimensión nacional de dichas iniciativas y su constitucionalidad, así como de su contenido. Las propuestas que reúnan los requisitos de contenido y forma pasarán al Coordinador de la Cámara para que pueda remitirlas a la Comisión competente de la materia que se trate. Esta expedirá un dictamen, y en el caso de ser favorable, dicha proposición será sometida a debate y votación en la asamblea.

³⁵Trevijano, A. (2010). Teoría pura...op.cit., p. 282.

Finalmente, el Consejo de Legislación promulgará y publicará la nueva ley. Las iniciativas de ley que no cuenten con el beneplácito del Consejo se devolverán con un informe explicativo de las razones de su denegación, no pudiendo volver a proponerlas antes de un año.

En cuanto al poder ejecutivo, el autor opta por un sistema presidencial en el que el candidato a la presidencia sea elegido por votación directa de los electores en un solo cuerpo nacional en primera o en segunda vuelta. Previamente a la culminación del proceso de investidura, destaca una serie de principios a seguir en la selección de candidatos para garantizar la igualdad de oportunidades en el proceso: “1. Gratuidad de la inscripción en el Registro de candidatos. 2. Derecho de los partidos con representación parlamentaria a inscribir sin más requisitos su candidato. 3. Exigencia de un número mínimo de firmas que avalen las candidaturas de partidos no parlamentarios y de personas sin partido. 4. Prohibición de avalar por los que no tengan derecho a votar y por las personas vinculadas a empresas que contraten con el Estado en una cifra superior al quince por ciento de su cifra de negocios”³⁶. Una vez investido, el presidente elegirá libremente a su equipo de Gobierno, que, en ningún caso, podrán ser diputados en el poder legislativo.

Llama la atención, finalmente, la propuesta de un sistema de compensación de poderes, basado en el temor recíproco de la libre revocación de cada uno, de forma que tanto el legislativo como el ejecutivo actúen como freno el uno del otro. De esta manera, ante un abuso de poder reiterado y manifiesto por parte del Gobierno, prevé que el legislativo pueda, mediante mayoría absoluta, acordar la destitución del Jefe del Estado y Presidente del Gobierno, con la condición de que el mismo acto de revocación produzca la disolución de la Cámara legislativa y la correspondiente convocatoria para unas nuevas elecciones legislativas y presidenciales. A sensu contrario, en el caso de que el poder ejecutivo estime pertinente la disolución de la Cámara - por un bloqueo constante e inmotivado de sus iniciativas legislativas, por ejemplo - podrá llevarla a cabo con la condición de que el decreto dispuesto al efecto incluya la dimisión del Jefe del Estado y Presidente del Gobierno, así como del equipo de gobierno elegido tras la investidura, lo que provocaría la convocatoria de elecciones al legislativo y ejecutivo.

³⁶ Trevijano. A. (2010). Teoría pura...op.cit., p. 456.

3.3. ÁMBITO ELECTORAL COMPARADO

Resulta interesante aproximarse, siquiera brevemente, al ámbito comparado en materia de sistemas electorales. La elección del caso alemán e italiano se debe a una cuestión de conveniencia, dada la predilección del artículo 68.3 de nuestra Constitución por el modelo de representación proporcional. Ambos modelos funcionan con lo que la doctrina clasifica como sistemas proporcionales mixtos, de manera que éstos funcionan con la conjunción de dos circuitos, uno mayoritario y otro proporcional, de forma que su implantación en España se podría encontrar dentro de los parámetros de viabilidad. Asimismo, en aras de dotar al análisis de variedad, cabe examinar el sistema británico.

a) Sistema italiano.

Tras multitud de reformas³⁷, el sistema italiano se encuentra recogido en la ley electoral 165/2017, comúnmente denominada Rosatellum. Su origen responde al interés partidista de los que por aquel entonces constituían los dos grandes bloques de la política italiana – Partido Democrático (centro izquierda) y Forza Italia (centro derecha)- en apartar del poder al Movimiento 5 estrellas.

La ley combina elementos propios del sistema proporcional y mayoritario mediante el establecimiento de un sistema electoral proporcional mixto de tipo paralelo. De manera que, a diferencia del modelo alemán, la adjudicación de escaños se aplica de forma separada en el circuito proporcional y en el mayoritario. De este modo, cada elector cuenta con dos votos en su papeleta. Con el primero elige a un candidato que compite en los 232 distritos uninominales existentes para la cámara baja o 109 para la cámara alta. El candidato que consiga más votos en su distrito se hace con el escaño de disputado, siguiendo la lógica mayoritaria. Con el segundo de los votos, el elector dispone de una lista -cerrada y bloqueada- de candidatos otorgada por un partido o

³⁷“Italia representa un caso absolutamente excepcional en lo que a su sistema electoral se refiere. Desde la restauración de la democracia tras la Segunda Guerra Mundial hasta la actualidad, se han sucedido hasta seis leyes electorales distintas para el Parlamento italiano. Y lo que se ha dado en llamar como la Segunda República italiana ha conocido cuatro sistemas electorales: Mattarellum (1993); Porcellum (2005), Italicum (2015) y Rosatellum (2017)”. Fernández Esquer, C. (2019). El creciente activismo de la Corte Constitucional italiana ante las reformas del sistema electoral nacional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 23, p. 211.

coalición de partidos, pudiendo elegir entre 2 y 4 nombres. En este circuito proporcional se elegirán 386 diputados o 200 senadores que se repartirán en base a la fórmula D'Hondt. Cabe aclarar la preponderancia del circuito proporcional sobre el mayoritario, representando el primero un 64% del sistema frente a un 36% del mayoritario³².

En relación a las barreras electorales, los partidos han de contar con un 3% de los votos - un 10% en caso de las coaliciones- sobre la base nacional para entrar en el circuito proporcional.

El llamado voto cruzado, es decir, la posibilidad de que los electores voten a candidatos de partidos diferentes en el circuito mayoritario y en el proporcional, está prohibido debido a que ambos votos comparten una misma papeleta. Concluir, señalando que aquellos que muestran una postura crítica³⁸ con el sistema alegan que es un sistema elaborado para beneficiar a las coaliciones, dificultando la elección mayoritaria de aquellos partidos que se presentan en solitario, como el Movimiento 5 estrellas.

b) Sistema alemán

Este sistema representa el ejemplo arquetípico del sistema proporcional mixto personalizado que, a diferencia del sistema italiano cuenta con una conexión entre el circuito proporcional y mayoritario, de manera que el primero depende de los resultados obtenidos en los distritos uninominales del segundo circuito. Asimismo, a diferencia del anterior sistema, éste cuenta con un equilibrio entre sus dos circuitos en el ámbito nacional, de forma que, en las elecciones del Bundestag el peso de cada circuito es del 50%.

En el ámbito de los Länder la proporción varía, no obstante, hay que afirmar que el equilibrio entre los circuitos se sigue respetando: “Así, la siguiente proporción más habitual entre los Länder es 60 %-40 % (Baden-Württemberg, Berlín y Hamburgo). Por último, hay dos Länder que otorgan un mayor protagonismo si cabe a los escaños elegidos en el circuito mayoritario: 65 %-35 % (Baja Sajonia) y 70 %-30 % (Renania del Norte-Westfalia)”³⁹. Podemos afirmar, por tanto, que el sistema alemán goza de un

³⁸ Fernández Esquer, C. (2019). El creciente activismo de la Corte Constitucional italiana ante las reformas del sistema electoral nacional. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 23(1),Pg 226.

³⁹Fernández Esquer, C. (2019), op.cit., p. 116.

mayor grado de personalización que el italiano.

A efectos de brevedad, cabe ahondar únicamente en el sistema nacional alemán, dejando a un lado las variaciones electorales existentes en el seno de cada Länder. Al tratarse de un sistema proporcional mixto, nos encontramos con dos fórmulas electorales, cada una concerniente a su correspondiente circuito. Como es lógico, la fórmula relativa a las circunscripciones uninominales se articula en base a la obtención de una mayoría relativa para la designación del candidato. No obstante, “a diferencia de otros sistemas mayoritarios, no es necesario alcanzar el 50 % de los votos, ni tampoco lo es obtener una determinada diferencia de sufragios respecto al segundo candidato más votado, ni se celebra una segunda vuelta”⁴⁰. Por su parte, el circuito proporcional se articula en base al método Hare. El elector cuenta con dos votos, al igual que en el sistema italiano, sin embargo, aquí sí se permite el voto cruzado.

Resulta de interés la cuestión relativa a los escaños excedentes y compensatorios. En el sistema alemán los escaños correspondientes a cada partido se reparten en base a los resultados de la representación proporcional. De manera que, de esos escaños obtenidos en virtud del circuito proporcional, deben descontarse posteriormente los otorgados en virtud del circuito mayoritario. No obstante, en el caso de que un partido obtenga más escaños por la vía del circuito mayoritario que por la del proporcional, dichos escaños excedentes se mantienen, pues resultaría injusto privar de representación a aquellos candidatos que hubieran obtenido el escaño en su circunscripción uninominal. La consecuencia de este mantenimiento resulta en la ampliación del tamaño del Parlamento. Ante dicha circunstancia, y con una finalidad niveladora, aparecen los escaños por compensación, los cuales se otorgan - de forma equivalente- al resto de partidos que no hayan obtenido escaños excedentes. De esta forma “se deben distribuir tantos escaños nuevos en el circuito proporcional como mandatos de exceso se hayan atribuido a los distintos partidos”⁴¹. A pesar de que esta lógica favorezca a la dilatación del Parlamento, lo cierto es que en la práctica afecta principalmente al ámbito regional, dado el equilibrio existente entre ambos circuitos en el ámbito estatal.

Como ya se ha comentado con anterioridad, la barrera electoral existente se materializa

⁴⁰Ibidem.

⁴¹ Ibidem, p. 124.

en un 5% de los votos a nivel nacional o en la obtención de tres escaños por la vía del circuito mayoritario.

Finalmente, las listas empleadas en el circuito proporcional son de naturaleza cerrada y bloqueada, circunstancia compartida de forma mayoritaria en el ámbito regional.

c) Sistema británico

En contraposición con la lógica proporcional, se encuentra el sistema británico basado en un sistema mayoritario de circunscripciones uninominales. El sistema exige una mayoría absoluta de los votos de la circunscripción para designar al candidato ganador. Los distritos electorales son delimitados por las Boundary Comissions³⁶ atendiendo a unos sencillos criterios; para empezar, el número de electores por distrito ha de acercarse lo máximo posible a la cuota electoral⁴², no pudiendo exceder el 5% de la misma.

En segundo lugar, deben respetarse los límites de las administraciones locales lo máximo posible. Los distritos no podrán tener una superficie superior a 13.000 km². En cuanto a las asignaciones de escaños, Gales y Escocia cuentan con una asignación mínima de diputados - 35 y 71 respectivamente-, en el caso de Irlanda del Norte, el mínimo es de 17 escaños. Inglaterra no cuenta con un mínimo atribuido, de forma que el número de escaños que se le asignen estará condicionado por estos límites. Resta decir que la asignación de escaños realizada a cada parte del Reino Unido se lleva a cabo por medio de la fórmula Sainte-Laguë.

El sistema tiende a la formación de gobiernos fuertes y estables, no obstante, dada su naturaleza mayoritaria, también permite que el electorado ejerza un control más efectivo del ejecutivo, dados los grandes cambios de opinión que pueden producirse, lo cual ofrece un sistema implícito de rendición de cuentas inexistente en los sistemas proporcionales. Además, los distritos uninominales generan una alta personalización del sistema, lo cual, nuevamente, se traduce en control del electorado, por no hablar de la mayor vinculación del candidato con sus representados, de forma que éste es más

⁴²Fernández Esquer, C. (2019). Los sistemas electorales de los Länder alemanes: panorámica general y tendencias de reforma. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 39 (117), p. 124.

independiente de las veleidades de su partido.

Por otra parte, la doctrina afirma que la naturaleza mayoritaria del sistema minimiza las fuerzas políticas extremistas, favoreciendo a los partidos moderados. No obstante, hace falta decir que la relación entre votos y escaños recibidos por un partido se pierde, dado que aquellos votos dirigidos a un candidato no electo no cuentan. Finalmente, la llamada “ley del cubo”⁴³ produce la sobrerrepresentación de los grandes partidos, lo que obviamente juega en contra de la representación efectiva.

IV. FORMAS DE PARTICIPACIÓN DIRECTA

4.1. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA CONSTITUCIÓN

La participación política directa constituye uno de los medios más significativos de calidad democrática en un país, pues permiten al pueblo - entendiéndolo, al igual que desde el prisma jacobino, como universalidad de los ciudadanos vivos⁴⁴- llevar a cabo decisiones materiales directas sobre la res publica. Es por ello que se antoja necesario un sucinto repaso del statu quo de su tratamiento constitucional.

La participación política por vía directa se encuentra recogida en el primer apartado del artículo 23 de nuestro texto constitucional. En palabras del TC, dicha participación ha de entenderse como “aquellos supuestos en los que la toma de decisiones políticas se realiza mediante un llamamiento directo al titular de la soberanía”⁴⁵. Entre esos supuestos se encuentran algunos previstos en la Constitución, como la ILP (Art 87.3), el referéndum (Arts 92, 149.1.32, 151.1, 152.2, 167.3 y 168.3) y la elección directa del alcalde por vía de los concejos abiertos (Art 140). No obstante, dado que la constitución no prevé un listado cerrado de medios de participación directa, existe la posibilidad de que el legislador aporte nuevos mecanismos. Asimismo, debe tenerse en cuenta que todo aquel mecanismo que no sea una expresión de la soberanía popular, ora por medios directos, como en las consultas populares no referendarias, ora por medios indirectos,

⁴³ “La ventaja de un partido sobre otro en porcentaje de votos se triplica al traducirse en porcentaje de escaños”. Garrote de Marcos, M. (2011). La reforma del sistema electoral británico: a propósito del referéndum del 5 de mayo de 2011. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 28, pp. 528.

⁴⁴ Fioravanti, M. (2009). *Los derechos fundamentales: apuntes de historia de las constituciones*. Trotta: Madrid, p. 110.

⁴⁵ STC 119/1995, FJ 3

como en las votaciones en las elecciones a la Junta de Gobierno de un órgano corporativo, no se encuentra cubierto por la redacción del artículo 23, pues pertenece a lo que el TC llama “democracia participativa”⁴⁶, y no democracia política.

El artículo referido plasma una dualidad participativa al declarar que: “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes”. Así, recoge tanto el ejercicio democrático directo como el indirecto. No obstante, el tratamiento de estas formas de participación política no resulta equivalente. De esta forma, la doctrina afirma; “Este Tribunal [el Tribunal Constitucional] ha insistido abiertamente en el carácter eminentemente representativo de nuestro sistema político, apostando por un marco constitucional basado en la representación política y en el papel residual y excepcional de los mecanismos de participación ciudadana directa”⁴⁷. Ello significa que, a pesar de la posibilidad del legislador de desarrollar nuevos métodos de participación directa para la ciudadanía, éstos destacarán siempre por su carácter excepcional y residual en favor a la norma general del ejercicio participativo indirecto por vía de representantes.

Lo anteriormente comentado encuentra su reflejo en la regulación de las vías de participación directa comentadas. Tanto el ejercicio de la ILP como del referéndum cuentan con una serie de cortapisas que los relegan a un plano secundario en el ámbito de la participación política.

a) Tratamiento de la ILP

La ILP ha de adherirse a las limitaciones impuestas por el texto constitucional. Concretamente, el artículo 87.3 de la CE priva a la misma de incidir en asuntos concernientes a materias propias de ley orgánica, materias tributarias o de carácter internacional, además de las relativas a la prerrogativa de gracia. A pesar del silencio del artículo respecto a la posibilidad de impulsar una reforma constitucional por medio de una ILP, hace falta aclarar que el artículo 166 de la CE remite a los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87 CE, por lo que tácitamente se excluye esta posibilidad. El constitucional se ha pronunciado en dichos términos: “La

⁴⁶ STC 119/1995, FJ 6

⁴⁷ AAVV. (2018). Parlamento y parlamentarismo...op.cit., p. 93.

Constitución ha querido reservar la iniciativa legislativa de reforma constitucional al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, primando los mecanismos de democracia representativa sobre los de participación directa”⁴⁸. Finalmente, el artículo segundo de la Ley Orgánica de Iniciativa Legislativa Popular⁴⁹ añade a las materias excluidas, la relativa a la planificación económica general (art 131 CE) y la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado (art 134 CE).

Vistas las limitaciones competenciales, sólo cabe comentar las procesales. La LOILP prevé un procedimiento que, a juicio de la doctrina, dificulta la aprobación de la iniciativa. El procedimiento comienza con la presentación ante la Mesa del Congreso de la documentación necesaria (art 4), una vez admitida se procederá a la recogida de firmas - que tendrán que ser al menos 500.000- para lo cual se contará con un plazo de 9 meses (art 7). Entregados los pliegos de las firmas a la Junta Electoral Central y una vez remitidos por ésta a la Oficina del Censo Electoral para su adveración, la Mesa del Congreso ordenará la publicación de la proposición, incluyéndola en el orden del día del Pleno en el plazo de 6 meses para su toma en consideración (art 13). El procedimiento previsto refleja perfectamente la primacía de la participación indirecta sobre la directa pues, aún en la ILP, la última palabra la ostentan los representantes, de suerte que “nada garantiza, en definitiva, que la admisión a trámite de una ILP vaya a traducirse en su aprobación parlamentaria como norma con rango de ley”⁵⁰.

b) Tratamiento del referéndum

Dejando a un lado los referendos previstos en los artículos 151.1 y 152.2 - relativos a la ampliación de competencias autonómicas y modificación de los estatutos de autonomía- así como los relativos a la reforma constitucional de los artículos 167 y 168 de la CE, cabe atender al tratamiento del referéndum consultivo previsto por el artículo 92 CE.

Dicho precepto otorga al Presidente del Gobierno, previa autorización del Congreso, someter a referéndum consultivo aquellas “decisiones políticas de especial

⁴⁸ STC 76/1994, FJ 5.

⁴⁹ Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular. BOE núm. 74, de 27/03/1984.

⁵⁰ AAVV. (2018). Parlamento y parlamentarismo... op.cit., p. 95.

trascendencia”, por lo que la competencia para la autorización de la convocatoria del referéndum es exclusivamente estatal. Tal y como expresa el artículo, la naturaleza de dicho referéndum es meramente consultiva además de facultativa.

A dichas limitaciones se le une la jurisprudencia del constitucional que, en aras de proteger el orden constitucional, así como la integridad territorial estatal, limita la efectividad de este medio de participación directa. Ello se extrae de sentencias como, la STC 103/2008, en la que el alto tribunal sustrae de entre las materias del referéndum del artículo 92, las referentes a la revisión constitucional propias del art 168: “La cuestión que ha querido someterse a consulta afecta [...] al fundamento del orden constitucional vigente (en la medida en que supone la reconsideración de la identidad y unidad del sujeto soberano o, cuando menos, de la relación que únicamente la voluntad de éste puede establecer entre el Estado y las Comunidades Autónomas) y por ello sólo puede ser objeto de consulta popular por vía del referéndum de revisión constitucional. Es un asunto reservado en su tratamiento institucional al procedimiento del art. 168 CE. La que aquí nos ocupa no puede ser planteada como cuestión sobre la que simplemente se interesa el parecer no vinculante del cuerpo electoral”⁵¹. De esta manera, el conjunto ciudadano queda subordinado a sus representantes incluso para plantear modificaciones en el texto constitucional, lo cual, nuevamente, pone de manifiesto el papel pasivo adoptado por la ciudadanía en los procesos de participación directa.

V. CONCLUSIONES FINALES.

Habiendo analizado el sistema de partidos, la estructuración del sistema electoral y el tratamiento de las formas de participación directa cabe exponer - a modo de conclusión- diversas consideraciones.

Para empezar, dando por reproducidos los argumentos en contra de la cartelización política, sólo cabe insistir nuevamente en la vuelta de los partidos a la sociedad civil, de forma que los intereses partidistas coincidan con los de sus electores. Definitivamente, la desvinculación estatal conllevaría a la formación de un “mercado” electoral justo en el que los partidos en liza dependerían fundamentalmente de su masa de afiliados. Ello

⁵¹ STC 103/2008, FJ 4.

volvería a otorgar un papel preeminente al partido en la base sobre el partido en cargos públicos, de suerte que las semejanzas ideológicas de cada organización partidista volverían a desaparecer al igual que en los antiguos partidos de masas.

Respecto a la configuración del sistema electoral, el mantenimiento de la provincia como circunscripción electoral condena al sistema a incumplir los estándares de igualdad de atribución y distribución de escaños, produciendo tanto una sobrerrepresentación de los votantes de provincias poco pobladas, como la penalización de los partidos de implantación nacional con un apoyo electoral disperso. La configuración de listas cerradas y bloqueadas representa, por otra parte, una amenaza manifiesta al principio representativo del sistema, pues concentra de forma excesiva el poder de decisión en los partidos, olvidando a los electores.

Así, en un supuesto ideal, un sistema mayoritario con circunscripciones uninominales, delimitadas en base a un número de población y no a una delimitación territorial administrativa, ayudaría a configurar una relación más íntima y personalizada entre el elector y su representante, tal y como sucede en los modelos anglosajones. Evidentemente, la escasa viabilidad de dicho sistema en el caso español hace que nos estemos planteando una quimera, más que una propuesta a sopesar. Los límites constitucionalmente impuestos de ninguna forma permitirían la implantación de un sistema tan dispar sin una reforma constitucional. Además, cabe asumir la dificultad no ya jurídica, sino política de la implementación del mismo, pues un sistema de esas características no haría más que tensionar las relaciones entre los territorios de impronta nacionalista con el estado español dada su pérdida de ventajas electorales y el desmantelamiento de sus circunscripciones. Es por ello que, en conclusión, la adopción de un sistema semejante al alemán - dado que el italiano favorece desmedidamente a las coaliciones partidistas- podría aportar el grado de personalización precisado sin pasar por tantos vericuetos jurídicos y políticos, como el sistema mayoritario expuesto por Trevijano.

A su vez, la dotación de medios de destitución de representantes por incumplimiento de su programa se presenta como una cuestión a implementar, y sorprende el hecho de que el Consejo de Estado no llegase a comentarlo en el informe analizado.

Finalmente, el carácter secundario otorgado por la Constitución a los medios de participación directa responde a una situación social propia de la transición, dada la reciente experiencia de la dictadura, pero resulta difícilmente conciliable con una sociedad que, como la actual, está más “educada” en los valores democráticos.

La renuencia expuesta por Solé Tura en la sesión del 6 de junio de 1978 ante la aprobación del anteproyecto del artículo 85 de la constitución -que preveía además del referéndum consultivo el abrogativo y el legislativo - fundamentada en que dichos referendos implicarían una interferencia excesiva en el proceso legislativo normal, además de una manera de impedir la labor democrática del órgano legislativo, ha de ser superada. Recordemos al efecto lo comentado por Hallet respecto a la diferencia entre Gobierno popular y Gobierno legítimo: “En el primero, el pueblo es la última fuente de poder y puede cambiar de gobierno sin una ley que le permita hacerlo. En el segundo, la dinastía reinante o como mucho el Parlamento, es la autoridad soberana del Estado y el pueblo no puede hacer ningún cambio de gobierno, cualquiera que sea; sólo pueden tomar lo que se les otorga y someterse a lo que se decreta. [...] Dejemos que el pueblo de este país, independientemente de lo que pueda ceder, nunca ceda, ni remotamente, el gran derecho de producir, formular, remodelar y enmendar el gobierno”⁵²

VI. BIBLIOGRAFÍA EMPLEADA

AAVV. (2018). *Parlamento y parlamentarismo: orígenes y retos. XV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España* (Ser. Homenajes & congresos). Tirant lo Blanch: Valencia.

Bueno, G. (2004). Panfleto contra la democracia realmente existente.

Fernández Esquer, C. (2019). Los sistemas electorales de los Länder alemanes: panorámica general y tendencias de reforma. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 39 (117), pp. 101-135.

⁵² Hallett, B.F. (2021). El Derecho del pueblo a establecer formas de gobierno. Alegato del Sr. Hallet en las Causas de Rhode Island ante el Tribunal supremo de los Estados Unidos. Enero, 1848. Pireo: Valencia, pp. 176-177.

Fernández Esquer, C. (2019). El creciente activismo de la Corte Constitucional italiana ante las reformas del sistema electoral nacional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 23, pp. 209-230.

Fioravanti, M. (2009). Los derechos fundamentales: apuntes de historia de las constituciones. Trotta: Madrid.

Garrote de Marcos, M. (2011). La reforma del sistema electoral británico: a propósito del referéndum del 5 de mayo de 2011. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 28, pp. 521-540.

Hallett, B.F. (2021). El Derecho del pueblo a establecer formas de gobierno. Alegato del Sr. Hallet en las Causas de Rhode Island ante el Tribunal supremo de los Estados Unidos. Enero, 1848. Pireo: Valencia.

Katz, R. S., Mair, P., Monedero, J. C., & López Ruiz, R. (2022). Democracia y cartelización de los partidos políticos: Estudio Introductorio de Juan Carlos Monedero (Ser. Mayor, 877). Los Libros de la Catarata: Madrid.

Kelsen, H. (1934). *Esencia y valor de la democracia* (trad 2ª ed alemana Luengo Tapia, R; Legaz y Lancambra, L.). Editorial Labor:Barcelona - Buenos Aires.

James. P. (2003). *The German Electoral System*. Surrey: Ashgate.

Mansbridge, A. (2003). Rethinking representation, en *American Political Science Review*, 97(4), pp. 515-528.

Martínez Cuadrado, M., y Mella Márquez, M. (2012). *Partidos políticos y sistemas de partidos* (Ser. Colección estructuras y procesos. serie ciencias sociales). Trotta: Madrid

Montesquieu (2018). *El espíritu de las leyes. Capítulo VI. De la Constitución de Inglaterra*. Colección Clásicos Universales de Formación Política Ciudadana: México

Pitkin, H.F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press: Berkeley (edición en español, El concepto de representación. Centro de Estudios

Constitucionales: Madrid. 1985).

Rousseau, J.J. (2005). El Contrato Social. Libro Tercero, Capítulo IV. De la democracia.

Sánchez Blanco Angel, & Hernández Les, G. (2020). *Cauces sociales para la democracia : reforma del estado y consolidación de la Constitución de 1978*. Aranzadi: Navarra.

Trevijano. A (2010). *Teoría Pura de la República*. El buey mudo: Madrid

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Tribunal Constitucional (Sala Primera) Sentencia, num 85/1986 de 25 de junio.

Tribunal Constitucional (Sala Segunda) Sentencia num 76/1994 de 14 de marzo.

Tribunal Constitucional (Sala Segunda) Sentencia num 119/1995 de 17 de julio.

Tribunal Constitucional (Pleno) Sentencia num 103/2008 de 11 de septiembre.

Normas con rango de ley emanadas del poder legislativo

Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales. BOE núm. 70, de 23 de marzo de 1977, páginas 6584 a 6600.

Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política. BOE» núm. 4, de 5 de enero de 1977, páginas 170 a 171.

Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular. BOE núm. 74, de 27/03/1984.

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. BOE» núm. 147, de 20/06/1985.

Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. BOE núm. 154, de 28/06/2002.

Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. BOE núm. 160, de 05/07/2007.

Dictámenes de órganos constitucionales de control de la Administración: especial referencia al Consejo de Estado

Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general (2009), p. 171. Disponible en: <https://www.consejo-estado.es/wp-content/uploads/2021/02/REGIMEN-ELECTORAL.pdf> (último acceso 15.05.2023)