

• SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1808, termina la etapa borbónica de monarquía absoluta. Comienza el constitucionalismo. 1812. El monarca pierde ese poder de absolutismo y comienza la incorporación de sectores amplios de población a la organización política del estado y, con ellos nuevas ideas.

El estatuto de Bayona supone un tímido intento de liberalización, pero mantiene el status quo. Este estatuto obliga a una alianza perpetua entre España y Francia (pseudo constitución, no democrático). No hace referencia a la soberanía popular, ni a la división de poderes... Pero sí introduce algunos elementos novedosos: derechos fundamentales, habeas hábeas, instituciones representativas... Se respeta a la monarquía pero limitada en sus poderes por los derechos de las Cortes Estamentales, formadas por el clero, la nobleza y algún ilustrado.

Tendrá influencia en la Constitución de 1812.

1812: resultado del primer parlamento por las juntas locales, es la Constitución. Dos bases, las de resistencia a la invasión francesa. Por un lado, clero y nobleza, por otro, sectores liberales e ilustrados.

- Abolición de la monarquía absoluta; implantación de una monarquía democrática y constitucional.
- Sufragio universal masculino indirecto, a través de cuatro grados de representación: vecinos, partido judicial, régimen territorial, diputados. Mandato por dos años.
- Derechos fundamentales.
- Abolición de la inquisición
- Supresión de los gremios y señoríos
- Mantiene dos instituciones: la monarquía y la religión, al declarar el estado católico.
- Esta constitución es equiparable a otros textos de la época. Muchos liberales la considerarán la bandera a defender.

A la vuelta de Fernando VII, se declara nula. Pretende volver a la monarquía absoluta y se produce la primera escisión política en dos grupos: liberales y absolutistas.

1820: Pronunciamiento que lleva a un período constitucional de 3 años, abolido con ayuda de tropas europeas (los cien mil hijos de san Luis).

1823: Fernando VII asume que debe tomar algunas pautas de la constitución. El bloque absolutista pierde homogeneidad. Surgen los carlistas.

1833: Isabel II. No cambian mucho las cosas, pero se diluyen los absolutistas a ultranza. Los liberales, divididos en dos tendencias: moderados y exaltados. El estatuto Real, se firma para contentar a los liberales: reconoce el poder de cortes bicamerales, pero nada más de reconocimientos de derechos ni división de poderes.

1836: sublevación, pidiendo la constitución de 1812.

1837: Constitución liberal: matiza la confesionalidad católica. Refuerza el poder real. Cortes bicamerales (Senado y Congreso) y sufragio directo para el Congreso. Esta constitución contribuye a consolidar el régimen liberal. Marca un punto de no retorno al absolutismo. Se organizan los grupos progresistas y moderados.

1844: reinado de Isabel II. Etapa de vaivenes, pues cada proyecto político intenta eliminar lo elaborado por los anteriores y se rige por una constitución diversa (hasta 1878)

1845: constitución moderada, lo que supone un paso atrás. Rechazo de la soberanía nacional. No se da poderes al parlamento. Confesionalidad. Se margina a las facciones políticas.

1854: pronunciamiento de Vicálvaro. Espartero. Progresista.

1856: nueva constitución, que nunca estuvo en vigor. Parecida a la de 1837, limitaba el poder real, fomenta el bicameralismo, limita la confesionalidad.

Tras esta etapa, se vuelve a la constitución de 1845.

Esta es una etapa de gran tensión política, y que se une la mala situación económica a una inestabilidad política. Los factores del clima pre-revolucionario son:

- política reaccionaria de los gobiernos, que volvieron a la constitución del '45.
- Prácticamente no había reformas.
- Fraudes electorales.
- Conspiraciones, constantes reacciones militares.
- Crisis económica: mala gestión, progresivo declive...
- Muerte de los dos líderes carismáticos: falta de liderazgo.
- Crisis de la monarquía.
- Primeros movimientos obreros, influencia de nuevas ideas (revolucionarias).

1868: Revolución Gloriosa. Destronamiento de Isabel II. Gobierno de Serrano, con una monarquía sin reina (sin llegar tampoco a la república)

1869: constitución, la más democrática. Independencia judicial, por primera vez. Sufragio universal masculino. No a la monarquía absolutista, pero tampoco contra la monarquía, lo que lleva al problema de la sucesión del trono: se trae otro rey, moderado, ilustrado (Amadeo de Saboya), pero no tiene legitimidad...

1873: régimen republicano (hasta el '75). España no estaba preparada para llevarlo a cabo. NO se cuenta con el apoyo de Europa. Intento de independencia en Cuba... Intento de constitución federal, con una separación total de Estado e Iglesia.

1876: Restauración. Alfonso XII. Época de gran estabilidad. Canovas del Castillo. Constitución que supone un cambio importante respecto a la de '68). Es más o menos aceptada, pero supone un paso atrás:

- sufragio censitario,
- confesional,
- más poderes del rey (todo el poder ejecutivo),
- sistema parlamentario bicameral, pero con poca función política,
- reconoce los derechos individuales,
- establece el turno (entre liberales y conservadores). Sistema caciquil.

1878: Guerra grande cubana

1885: Muerte de Alfonso XII. Regencia de M^a Cristina. Sufragio universal, ley de asociaciones... Constantes guerras carlistas.

Alfonso XIII. La sociedad en efervescencia. Grandes cambios ideológicos. Clase obrera.

1898: crisis. Pérdida del imperio.

s. XX. Comienza con gran inestabilidad social. Presión. Semana trágica de Barcelona...

1917: crisis de la guerra de Marruecos.

20's: Primo de Rivera. Régimen fascista, con el beneplácito del rey. Comenzó como una dictadura militar, aunque se orientó hacia el régimen corporativo (como Italia). Suspende la constitución anterior. Antiparlamentarismo y antipartidismo. Pretende el desarrollo del sistema político a partir de la familia, el trabajo agrario... retomando las ideas tradicionales. Se apoya mucho en la clase media (media burguesía). Pero, en la medida en que no aceptó la llegada de nuevas ideas (nacionalismos, socialismos...) y que resulta ineficaz, el régimen se encuentra sin apoyos y con mucha fuerza en la oposición.

1928: cae Primo de Rivera. Balaguer intenta mantener el régimen.

1831: cae el régimen y con él, la monarquía. República., Amplio apoyo popular, también desde los conservadores. Supuso grandes elementos de ruptura y avance. Surge con un espíritu muy democrático, con ansias de reforma, no de revolución. Tiene tres grandes momentos:

- de transformación ('31-'34), el momento más democrático
- de revolución ('34-'36)
- de guerra o contrarrevolución ('36-'39), la guerra civil.

De 1931 a 1934

Etapla marcada por la idea de democracia liberal. Con ansias de superar la dicotomía entre lo legal y lo real. En 1931 se intentó utilizar la influencia de otras constituciones (Cádiz, Weimar, '69, Méjico...) y se intenta elaborar una constitución que sentara las bases del sistema, aprovechando lo mejor de la ciencia del derecho del momento. La constitución no fue derogada pero no tuvo capacidad de control. ¿Qué plantea de nuevo?

- Soberanía del pueblo.
- Parlamentarismo (semi-parlamentarismo), con unas cortes unicamerales, con amplios poderes.
- Destila utopías avanzadas, como el espíritu pacifista, la a-confesionalidad...
- Derechos fundamentales y, además, derechos sociales y laborales (por ejemplo, los bienes privados pueden ser expropiados)
- Sufragio directo, universal y secreto.
- Si bien no reconocía el estado federa, tampoco era centralista. Es el inicio del estado autonómico (que será copiado, tal cual, en la constitución de 1978)

Fue una constitución muy avanzada para el momento. Los dos puntos que más recelo crearon, en sectores que habían aceptado la república como forma de gobierno, fueron la no-confesionalidad y la posibilidad de expropiación de la propiedad privada. La política reformista de Alcalá Zamora no fue bien recibida por todos.

En 1933, elecciones. Destaca el número de partidos que se presenta, lo que muestra la gran fragmentación. Esto conlleva inestabilidad política. Gana la derecha, la CEDA, lo que supone una contrarreforma respecto a la política iniciada los dos años anteriores, y el proceso de radicalización en dos bandos.

1934. Se inicia la revolución, pues las masas no estaban dispuestas a una vuelta atrás demasiado marcada. Estas sublevaciones indican que hay que dar más importancia a las masas.

En 1935, recomposición de la izquierda. Formación del frente popular para hacer frente a la CEDA, y debido al contexto europeo de uniones de izquierda en frentes populares, que hacen frente al fascismo y conservadurismo.

1936: Elecciones. Victoria del Frente Popular. Se inicia una etapa no solo reformista, sino revolucionaria. Esto genera tensión bipolar, no sólo sintiéndose amenazada la clase popular, sino amplios sectores de población. Se radicaliza la división Iglesia-Estado, llegando a la hostilidad y el anticlericalismo, lo que motivó el desagrado de la población. Tiene lugar, ese mismo año, un golpe militar fallido, en parte. Tremendo debilitamiento del Estado. La única política es la militar, tratando de defender la república frente a los exaltados. El sistema político empieza a sufrir varios problemas, como son la defensa militar (el ejército estaba mal organizado), el desbordamiento del marco político, del ordenamiento jurídico, que se mantuvo en su mínima expresión; y enfrentamiento político entre las fuerzas del Frente Popular, pues no tenían gran cohesión interna. Se presentan dos opciones: la republicana democrática y la revolucionaria de izquierdas. Además falta apoyo internacional a la república.

Desde '38, es la contrarrevolución: se crea un nuevo estado, los insurrectos se han hecho con casi todo el país. Régimen franquista, apoyado por un grupo heterogéneo de la población, socialmente hablando. Políticamente, este grupo incluye a falangistas (fascismo español), carlistas (monárquicos), votantes de la CEDA, intereses económicos (grandes empresarios, aristocracia). Tras el fin de la República, los intereses de estos grupos se van diluyendo y los grupos van siendo marginados del poder político.

El régimen franquista se construye sobre el balance de la guerra civil, sobre la base de una parte y el exilio y la represión para otra gran parte de la población. Supone un retroceso, una vuelta atrás. Es un régimen no democrático. Para unos es fascista, para otros, autoritario. Para Juan LEE, es ambas cosas:

- totalitario hasta 1945, con un fuerte énfasis en la ideología (que toma de la falange) Es en realidad un régimen militar que no dispone de una ideología y la toma de la Falange Española. Es pues, una etapa fascista. Es la etapa más rica en leyes fundamentales (por ser la fase inicial):
 - ley del fuero del trabajo ('38)
 - ley de bases de organización sindical ('40)
 - ley de prensa ('38)
 - ley de responsabilidades políticas ('39)
 - ley de represión de la masonería y del comunismo ('40)
 - ley de cortes ('42), con el pseudo parlamento,
 - ley de seguridad del estado ('41)
 - ley de referéndum nacional ('45)
 - ley de sucesión a la jefatura del Estado ('47). Se tardó tanto que es una muestra de las diferencias internas., aún cuando en un principio se pensó que era un régimen de provisionalidad. Se opta por una sucesión en monarquía tradicional, organicista, no parlamentaria, y con una jefatura de estado vitalicia (ocupada por franco). No se establece sucesor.

Esta etapa de totalitarismo es el énfasis en la ideología.

- A partir de 1945, se dan una serie de cambios en el ámbito mundial, con gran influencia en España. El régimen franquista se sintió arrojado por los regímenes fascistas europeos en un inicio, pero éstos habían sido derrotados, por lo que Franco se ve solo en el panorama internacional. Se diluyen los componentes ideológicos. Comienza una etapa autárquica, con cierre al exterior.
- Sólo a partir del '53, con los acuerdos con EE.UU. y la firma del concordato con la Santa Sede, se pasa a una etapa autoritaria. No tiene apoyo ideológico fuerte, sino las ideas de orden y seguridad, por lo que tampoco se busca la movilización social sino, al contrario, el repliegue de la sociedad. Esta pequeña base ideológica es muy útil para la realidad internacional: el anticomunismo.

El régimen pasa a incorporarse al orden internacional de la Guerra Fría, dentro del bloque occidental. Se entra en una fase de integración, aunque limitada, que se consolida con la política económica de 1959, tratando de romper con el proteccionismo, aislamiento... tratando de fomentar el turismo, la industrialización y

modernización del país. La década de los '60 es tremendamente próspera en términos económicos. Este cambio tiene 3 grandes rasgos:

- industrialización: de ser eminentemente agrario, a componente industrial. Inicio del sector terciario.
- Urbanización: de los pueblos a las ciudades. Grandes migraciones, con los cambios asociados de mentalidad, de estilo de vida...
- Educación, alfabetización: estudios medios, amplia entrada en la universidad.

Este cambio social va asociado a un cambio político a finales de los 60's. El régimen está en claro declive, no tiene capacidad de reacción, unido al deterioro físico de quien lo personifica.

En 1969 se designa el sucesor: el hijo del príncipe heredero, don Juan. Con un acuerdo tácito, don Juan Carlos estudia en España, por personas cercanas a Franco. Esta designación no es una restauración monárquica, sino una instauración, pues no venía de la nada y, sin embargo, se ha roto la línea dinástica.

En 1977, Don Juan renuncia a los derechos dinásticos por lo que se legitima la monarquía de don Juan Carlos.

• TRANSICIÓN ESPAÑOLA

Los clivages hasta este momento habían sido:

- eje república – monarquía; es decir, la forma de gobierno
- clericalismo – laicismo (– anticlericalismo). En algunos momentos, planteado como confesionalidad del estado; pero, más adelante, se llega al debate del anticlericalismo.
- Centralización político–regional – autonomía. Un tercer estadio sería el federalismo.
- División de clase: burguesía – clase trabajadora, con su correlato en la ideología política: derecha – izquierda ó políticas conservadoras – políticas sociales. Contó con su radicalización a principios del s. XX, con la II República y la guerra civil.
- Militarismo – antimilitarismo, aunque con dudas, es otra línea de división. Siempre ha habido un cierto consenso a la hora de utilizar la fuerza militar como actor político, tanto de una parte como de otra.

Como consecuencia de todo esto, tenemos una gran variedad de partidos en el inicio de la transición: 600 partidos se presentaron a las primeras elecciones democráticas. Después de varias elecciones, quitaríamos el debate del clericalismo–laicismo, y el de monarquía–república, pues han sido saltados por encima. Hoy día no es éste último un debate resaltado pues tiene difícil solución. (Sin embargo, está cerrado en falso)

Hay una serie de características de la transición, que la hacen interesante para el estudio, en clave histórica y comparada: relativa paz social, estabilidad institucional y consenso entre actores.

Hay una serie de factores a largo plazo que favorecieron el cambio de régimen, y otros a corto plazo o desencadenantes:

- Desarrollo socioeconómico de los años '60.
- Apertura al exterior: se recibe influencia externa y esta entrada en lo occidental reclama al régimen cierta apertura y liberalización.
- Inestabilidad social (principio de los '70), más revueltas, la oposición política empieza a organizarse, se crea la Junta Democrática ('74), articulación de la oposición en torno a CC.OO. y otros sindicatos y asociaciones de vecinos, cuyas actividades trascienden las reivindicaciones del barrio... Todos ellos serán el germen de la oposición política legal.
- Problemas de sucesión del régimen. En 1973 se nombra un jefe de gobierno: Carrero Blanco (y, por tanto, sucesor), asesinado pocos meses después. Esto conlleva un mayor declive del gobierno de

Franco, que será dirigido por el entorno de Franco, entre ellos Arias Navarro, sólo apoyado por el entorno familiar.

- Presión externa: revolución de los claveles, etc. Desde Europa, EE.UU., la ONU se presiona al régimen de Franco. Esta presión se hace extrema en el proceso de Burgos (septiembre 1975). Aquí se hace patente que los apoyos del régimen han desaparecido: la Iglesia Católica (con el CV II por medio y el cardenal Tarancón), el mundo empresarial, las fuerzas armadas (a la expectativa, pero no tan ligadas a Franco).

Sin embargo, ninguno de estos factores explican el fin del régimen, sino que éste se agotó por sí mismo. Como se suele decir: el régimen murió con Franco, y Franco murió en la cama.

Nov. '75: en lugar de caudillo, se tiene al Rey. Presidente del gobierno: Arias Navarro. Pero no hay mucho cambio. Se notan ciertos cambios simbólicos en la coronación del rey, en su discurso, como son la presencia de líderes externos, alusión a la democracia...

CRONOLOGÍA DE LA TRANSICIÓN

Nov. '75: muerte de Franco y coronación de don Juan Carlos.

Primavera 76: pugna soterrada entre el rey y el presidente del gobierno por controlar la situación. Se fuerza la dimisión de Arias Navarro.

Julio 76: nombramiento del nuevo presidente del gobierno a partir de una terna presentada por el consejo del reino al rey. Torcuato Fernández Miranda, que había sido profesor del rey, parece tener ideada la transición. Adolfo Suárez, presidente, aunque nadie le conoce ni le apoya, sino que tiene críticas por su relación con el franquismo o bien por no ser nadie e, incluso, por salirse de los moldes franquistas.

Finales de julio '76: primera amnistía (primeras muestras de apertura); nombramiento de un gobierno en el que no hay figuras destacadas, pero con la integración de los franquistas. Borrador de un nuevo código penal, por el que se intuye la legalización de los partidos políticos.

Agosto '76: ley de reforma política que guía el proceso de cambio, redactada por Torcuato Fdez. Miranda. Dos cámaras representativas (por lo que urgen las elecciones) y un contexto de amplias libertades. De aquí parte un nuevo régimen y una nueva constitución.

Esta ley debía ser aprobada por las cortes franquistas, pues debía tener la forma de ley fundamental. ¿Por qué la aprobaron si suponía su propio fin?

- por contraprestación (pasaban de procuradores a Senadores reales de designación directa)
- pero, sobre todo, por el panorama social y económico internacional planteado como sombrío para el mantenimiento de régimen. Por lo que parece mejor controlar el cambio desde dentro y no desde la oposición, ya que parece que el cambio es inevitable. (Es la llamada técnica del gatopardo: cambiar algo para que nada cambie)

El siguiente paso, la aprobación por parte de los ciudadanos: el 95 % de los votantes, con la participación del 75 %.

Enero a julio del '77: A partir de aquí se entra en un proceso de negociaciones:

- entre gobierno y oposición;
- en el interior de la oposición (entre moderados y radicales), con muchas manifestaciones, que no sólo muestran la oposición existente, sino que miden las fuerzas de cada sector de la oposición;

- con el contexto franquista: fuerzas armadas, grandes empresarios...

* En enero, etapa trágica: secuestros, atentados, asesinatos de Atocha

* abril, legalización del PCE

* junio, elecciones, las primeras democráticas desde la II república.

Octubre '77: pactos de la Moncloa

'78: **Negociaciones** para plantear las opciones y elaborar el texto constitucional.

PSOE: Peces Barba

PCE: Jordi Soler

AP: Manuel Fraga

UCD: G. Cisneros, Herrero de Miñón y ¿?

CiU: Jordi Roca

Las estrategias seguidas fueron la reformista y la rupturista (la continuista no tenía peso)

A la hora de la verdad, no fue ni uno ni otro, porque se rompió con el régimen pero se saltaron algunas leyes. Lo importante es que se consiguió el **acuerdo** porque...

- las estrategias no tenían suficiente fuerza en cada grupo como para ser llevadas al gobierno sin el acuerdo.
- Quizá el motivo más decisivo para el acuerdo sea que existía el recuerdo de la guerra civil. Un punto de coincidencia básico era el no repetir una guerra civil, por lo que cada grupo tuvo que aceptar cuestiones que irían contra sus principios y renunciar a otras que se suponen en la base de sus ideas; todo ello para evitar el conflicto.

LIDERAZGO.

La transición española tuvo líderes secundones, no personas de peso político: en el gobierno, Adolfo Suárez y todo su gabinete; en las fuerzas armadas, Gutiérrez Mellado; el mismo rey, hasta el momento de la transición no era considerado ni siquiera por los monárquicos. El único de peso era Santiago Carrillo. Los líderes indiscutibles de la época de la transición son Adolfo Suárez y el rey don Juan Carlos (que en ese momento sí que tenía poder)

- ♦ opción continuista: gobierno de Arias Navarro. Se identifica con la legalidad vigente. Se caracteriza por una negativa al reconocimiento –y legalidad– de la oposición. Intenta contraponer la idea de reforma y cambio político con la de orden y estabilidad. Se convierten en el partido *Fuerza Nueva*. Dentro de la opción continuista, aunque más matizado, está un grupo de personas que está de acuerdo con determinadas concesiones a la reforma. Se cristaliza en el partido político que cuenta con el apoyo de la base social del franquismo: *Alianza Popular*, liderada por Manuel Fraga. Podemos decir que éste era el partido natural del régimen.
- ♦ Opción reformista: UCD, de poca base social. Contaba con la legitimidad de la legalidad

vigente; es decir, era el gobierno del momento, lo que les sirvió para dar la imagen de continuidad (símbolos franquistas, jerarquía de la policía, fuerzas armadas... y la obsesión por mantenerse bajo la legalidad); y para poder dar pasos de cambio (apoyados en la legitimidad) como son los contactos con la oposición; pasos en temas intocables (como la legalización de los partidos políticos); amnistías; pasos más o menos simbólicos para el reconocimiento de las autonomías... La semana trágica de enero '77 viene seguida de negociaciones con el PCE y la legalización, seguida de dimisiones en el ejército.

ELECCIONES (15 junio 1977)

Se hicieron unas normas electorales provisionales, casi sin discutir. No había partidos políticos, pero se organizan rápidamente. Las elecciones darán lugar a unas Cortes que clarificarán el panorama y deberán preparar el texto constitucional, definir el gobierno, y mostrar el apoyo que cada partido tiene realmente. Se crea una nueva clase política, con gran renovación de las élites.

Consecuencia: los dos partidos aparentemente más fuertes y con más organización (AP y PCE) no ganan, sino que obtienen pocos escaños. En cambio, UCD vence, seguida muy de cerca por el PSOE.

FASES DE LA TRANSICIÓN

- Inicio del gobierno de Suárez, hasta las primeras elecciones (julio 76–junio 77)

Fue un año intenso en transformaciones; se dismantela, en lo fundamental, el régimen, tanto el partido, el sindicato vertical, etc.; se da la primera amnistía, se aprueba la ley de reforma política, se legalizan los partidos políticos, se convocan y realizan las primeras elecciones democráticas libres desde 1936. En ellas se ve que la sociedad española había desarrollado una capacidad centripeta: la inmensa mayoría de la población opta por la moderación, no por los radicalismos.

Reaparecen algunos clivajes y desaparecen otros:

- reaparece con fuerza el eje izda. – dcha. o conflicto de clase.
- No está la división república monarquía, pues la monarquía supo vincularse con la democracia: así el debate era democracia sí o no y no monarquía o república.
- También la línea Estado – Iglesia deja de ser fundamental, aunque no desaparezca, como muestra la continuidad de la enseñanza de la religión, el reconocimiento especial a la Iglesia católica en la constitución y la polémica del aborto.
- Sí que se mantiene el debate centralismo – federalismo, y la opción descentralizadora como punto medio. Algunos partidos se definen según esta escala: CiU, PNV, HB...

A partir de estas elecciones surge un sistema de partidos (multipartidismo, extremo incluso) que determinó el proceso posterior (cuatro grandes partidos de ámbito nacional y dos de ámbito regional), lo que obliga a pactar. Esta es una diferencia importante de la transición española respecto a otras transiciones: el diálogo, el consenso. Otro factor que incita al diálogo, como ya hemos dicho, es el recuerdo de la guerra civil.

- Fase fundamental: año constitucional (junio '77– diciembre '78)

Es el período constituyente.

Lo fundamental son las negociaciones entre grupos para ver qué texto se quiere elaborar. Este tiempo estuvo asociado a una cierta apatía social. Si la primera parte cuenta con mucha movilidad política, en esta segunda etapa no hay tanta actividad política en los partidos. No es momento de paz social, sino de apatía.

Estas negociaciones entre partidos hacen que se abran frentes internos en los partidos.

La constitución, como documento, refleja estas negociaciones y renunciaciones múltiples.

Esta etapa coincide con una profunda crisis económica: cierres de empresas, aumento de la inflación, aumento del paro... Hay una importante acción sindical, a la que se debe la movilización que hay, aunque no tanto como en los años anteriores.

Grandes dificultades generadas por el tema autonómico.

Se firman los Pactos de la Moncloa, en el '77, firmados por todos los partidos políticos, con el acuerdo de las fuerzas sociales (empresarios y sindicatos), aunque formalmente no firmaron por ser un pacto político. Este pacto sirve de punto de partida para una política de consenso con la idea de terminar con la crisis. Se aceptan una serie de reclamaciones de los sindicatos (libertad sindical, derecho de huelga...) que después se plasmarían en el estatuto de los trabajadores ('80). También los sindicatos aceptan, a cambio, reducir la conflictividad laboral.

Estos pactos suponen el inicio de una serie de pactos entre gobierno, sindicatos y empresarios (modelo corporativista: acuerdos tripartitos, en donde los sindicatos tienen dos incentivos claros: el monopolio de representación sindical y los beneficios concretos como subvenciones, financiación pública, reconocimiento de bienes inmuebles...)

- Consolidación democrática: diciembre '78– '81 ('82)

La constitución está firmada, pero falta desarrollarla. Gran producción de leyes orgánicas, grandes consensos.

Inestabilidad en UCD.

En el 1980, elecciones democráticas, según la constitución. El partido de Suárez no apoya al gobierno de Suárez. A ellos se le suman los enfrentamientos con la oposición, la fuerza del PSOE (a partir de la moción de censura, el PSOE se presentó a la vista de todos no sólo como oposición válida, sino como la alternativa de gobierno).

Adolfo Suárez presenta la dimisión (Enero de 1981). En la sesión de discusión del sustituto de Suárez, intento de golpe de estado. Superado este momento crítico, la democracia sale reforzada.

Algunos creen que no podemos decir que la democracia se ha consolidado hasta que en 1982 gana el PSOE las elecciones: vence el partido de la oposición. Otros, van aún más lejos, hasta las elecciones de 1996, donde el grupo natural procedente del régimen, no sólo apoyaba el juego democrático, sino que llega al poder por estas mismas vías. Es la primera vez que la derecha llega al poder por vías democráticas, desde la CEDA.

- **LA CONSTITUCIÓN DE 1978.**

El resultado de las Elecciones de 1977 es favorable a la redacción de un texto constitucional de consenso, porque obligaba a gobernar en consenso, a pactar, ya que no se consiguió mayoría absoluta.

Más que una constitución de consenso es una constitución por acuerdo (acuerdos y transacciones mutuas). Es un texto ambiguo, confuso y contradictorio. Los principales temas del debate constitucional fueron:

- forma de gobierno (república o monarquía); se resolvió pronto en la medida en que fue una de las grandes cesiones de la izquierda.
- Relación Iglesia – Estado; los grupos de izquierda lograron un estado no confesional, pero se impuso

la mención especial del artículo 16. De contrapartida, existe libertad de enseñanza.

- Estructura del estado (unitario, autonómico o federal); se llegó a pocos acuerdos porque, entre otras cosas, ni siquiera dentro de los partidos había una línea clara.
- Relación entre poderes del estado (qué tipo de parlamentarismo); al monarca se le despoja de los poderes (cada uno lo apoya por diversos motivos, bien por considerarlo una figura arbitral, por encima de los partidos, bien por considerarlo una figura simbólica, sin poder alguno. ¿A qué había que darle más poder, al gobierno o al parlamento? Al final, sistema parlamentario pero con una serie de medidas que refuerzan el gobierno. Así, el que más poder tiene es el gobierno; aún más, el presidente del gobierno.

RASGOS DE LA CONSTITUCIÓN

Es una constitución estándar; es decir, equiparable a cualquier otra del panorama europeo del momento. Quizá lo más novedoso es la idea de moción de censura constructiva.

- Se apoya en la idea de representación política (no de participación sino representación).
- También en la idea de división de poderes, enfatizando la relación y colaboración entre poderes (accountability horizontal).
- Principio de legalidad; es decir, sometimiento de toda la administración pública a la ley.
- Reconocimiento de derechos y libertades muy amplio. Derechos naturales (humanos), derechos políticos (democráticos) y derechos sociales y económicos muy amplios (sin embargo, no garantizados) La constitución no es sólo un conjunto jurídico, sino un ideal de sociedad, la sociedad que se quiere construir.
- Apuesta por el estado social y democrático de derecho; es decir, un estado con participación activa, intervencionista. Es el estado de bienestar. Pero también apuesta por una economía de mercado, nombrando varias veces la iniciativa privada, los empresarios...
- Papel importante de los partidos políticos; se constitucionalizan; se les da rango de institución necesaria.
- Constitución relativamente amplia y bastante ambigua.

ORGANIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Título preliminar

- Sienta las bases del modelo de sociedad y de estado que se quiere: principios y valores: estado social y democrático de derecho, valor de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo.
- Organización o modelo político: soberanía popular, monarquía parlamentaria.
 - soberanía popular,
 - monarquía parlamentaria,
 - unidad de la nación española: lenguas oficiales, capital, bandera...
 - papel de los partidos políticos,
 - papel de las fuerzas armadas,
 - relevancia de sindicatos y asociaciones de interés en general.
 - Principios de la actividad del estado:
 - ◆ sometimiento a la ley,
 - ◆ promoción de la libertad e igualdad: necesidad de políticas que garanticen y corrijan los problemas al respecto.
 - ◆ Participación: promover la participación de los ciudadanos en las actividades del estado.
 - ◆ Jerarquía normativa: hay una jerarquía de leyes que obliga a seguir un procedimiento.

Título 1. Derechos y deberes fundamentales.

- Derechos individuales o fundamentales: igualdad ante la ley, libertad política y religiosa, derecho a la vida, a la libertad, al honor, a la inviolabilidad del domicilio...
- Derechos democráticos o políticos (los desarrollados en el s. XIX para que las masas se integren en política): libertad de información, de asociación, de manifestación, de voto, de circulación, de cátedra...
- Derechos sociales: educación, sanidad, vivienda digna, trabajo, medio ambiente sano, proteger a la familia, promover la distribución de la renta, progreso social y económico, establecer un sistema público de seguridad social, acceso a la cultura, conservación del patrimonio, participación de la juventud en asuntos públicos, protección de disminuidos, defensa de consumidores y usuarios...

¿Garantías?

- Garantías legislativas: los poderes públicos están obligados a desarrollar los derechos y libertades fundamentales y democráticos, mediante una ley. En el hecho de los derechos fundamentales debe ser una ley orgánica. En consecuencia, todos los ciudadanos deben someterse a esas leyes.
- Garantías jurisdiccionales: todos los ciudadanos y poderes públicos están protegidos por jueces y tribunales en sus derechos fundamentales y democráticos. Además, los derechos fundamentales están tutelados directamente por los tribunales y el tribunal constitucional, por el recurso de amparo.
- Otras garantías: institución del defensor del pueblo, para que cualquier ciudadano que considere que cualquier administración del estado ha abusado de él, recurra a este defensor que le representa ante el tribunal constitucional.

Título 2. La Corona.

Tiene su importancia que es título dedicado a la corona esté situado antes de la descripción a las cortes, entre otros.

La evolución de la monarquía no es paralela a la evolución y desarrollo de la democracia. El derecho a algo por origen dinástico no es compatible con la idea de igualdad de la democracia, en el que se basa el origen electivo. Con la democracia se rompe la idea de existencia de clases políticas.

Además, en el principio de igualdad se basa el de representación política, sostenido también en la idea de elección. (Democracia y elecciones no son lo mismo, pero tienen relación)

En la medida en que la monarquía esté carente de poder, no choca con la democracia, pero no es posible entenderla claramente dentro del panorama democrático... Sin embargo, en 1978, hay democracias europeas sólidas que se mantienen con monarquías. Éstas sirven de modelo a España.

El poder del rey queda limitado a lo que establezcan las Cortes Generales. Esto le vacía de papel político (o al menos, lo reduce considerablemente) y termina teniendo papel simbólico. También carece, por tanto, de responsabilidad política.

Las funciones del rey son:

- ◊ representa simbólicamente al estado;
- ◊ arbitra y modera el funcionamiento de las instituciones.

El papel de la monarquía respecto a las principales instituciones del estado es:

- Con las Cortes:
 - ◊ El rey sanciona y promulga las leyes (como si fuera un notario...);
 - ◊ convoca y disuelve las cortes a petición del presidente del gobierno;
 - ◊ convoca los referéndums a petición del gobierno.
- Con el gobierno:
 - ◊ El rey propone el nombramiento del jefe de gobierno, a ser votado en las cortes; esto sería protocolario en el caso de mayoría absoluta por parte de un grupo político, pero no lo es tanto en el caso de existir polarizaciones entre bloques y una gran fragmentación de resultados, y es ahí donde cobra importancia el papel mediador del monarca.
 - ◊ El rey pone fin a las funciones del presidente de gobierno cuando se ha de elegir uno nuevo.
 - ◊ Nombra a los ministros a petición del presidente del gobierno.
 - ◊ Expide los decretos acordados por el consejo de ministros.
 - ◊ Otorga empleos públicos.
 - ◊ Tiene derecho a ser informado por el gobierno en cualquier asunto y a presidir el consejo de ministros cuando él mismo lo considere oportuno.
- Con las Fuerzas armadas.
 - ◊ Concede honores y distinciones militares.
 - ◊ Nombra los ascensos militares.
 - ◊ Ostenta el mando de las fuerzas armadas.
- Justicia
 - ◊ Nombra los cargos superiores del tribunal constitucional, del tribunal supremo y del consejo superior de justicia.
- Jefatura del estado
 - ◊ Ostenta la representación del estado en las relaciones con otros países.
 - ◊ Recibe a los embajadores.

La constitución también determina quién pertenece a la familia real, el tratamiento que debe recibir cada uno de sus miembros, y cuál es el proceso de sucesión. (Éste rompe claramente el principio de igualdad).

Título 3. La Cortes generales.

Título 4. El gobierno y la administración.

Título 5. Relaciones entre gobierno y cortes generales.

Título 6. Poder judicial.

Título 7. Economía y hacienda.

Título 8. Organización territorial del Estado.

Título 9. Tribunal constitucional. (TC)

Institución creada para controlar posibles agresiones contra preceptos constitucional en el ejercicio de los poderes públicos (tanto agresiones al interior como al exterior de la constitución)

- *interno*: proteger que no haya leyes que se contradigan con la constitución.

Hasta 1985 existía el recurso previo, por el que una ley no podía entrar en vigor hasta ser aprobada por el TC. Sin embargo, debido a los abusos en el recurrir al recurso previo, se modificó este aspecto y una ley puede entrar en vigor, aunque todavía no se haya pronunciado el TC al respecto.

· Al *externo*: la constitución establece también como defenderse respecto a la viabilidad, es decir, frente a amenazas al estado u orden constitucional. Para ello puede convocar o declarar el estado de emergencia. Es de tres tipos:

- ◇ Estado de alarma: ante una situación en la que se generaliza un caos, un desorden: epidemias, huelga general prolongada en el tiempo, catástrofe natural... Lo decreta el gobierno y tiene una duración máxima de 15 días, prorrogable 15 más por el Congreso. En esos días, el poder queda en manos del gobierno, con lo que se refuerza el poder ejecutivo.
- ◇ Estado de excepción: ante situaciones de alteración grave del libre ejercicio de derechos y libertades o la agresión a las instituciones del estado. Lo decreta el gobierno, autorizado previamente por el Congreso, con una duración de 30 días, prorrogable por otros 30 por el Congreso. Da mayor poder al legislativo sobre el ejecutivo.
- ◇ Estado de sitio: pensada para casos de guerra. Convocada por el Congreso de los diputados, a instancias del gobierno. El conjunto de derechos suprimidos es mayor. Se designa una autoridad militar a la que se subordinan los gobiernos civiles.

Título 10. Reforma de la constitución.

El sistema de la constitución es muy rígido: es muy difícil cambiarla y, más aún, cambiarla significativamente. Esto se explica por dos factores:

- ◇ Experiencia histórica y no querer que se repita la inestabilidad política y constitucional.
- ◇ Necesidad de preservar el consenso logrado. Preservar la constitución es evitar una crisis de la democracia.

Los dos sistemas de cambio son:

· Procedimiento ordinario de reforma

Afecta a toda la constitución excepto al título preliminar, al capítulo II, sección 1ª del título 1º, y al título 2º. Es decir, a todo menos a los puntos relativos a la monarquía parlamentaria, los derechos fundamentales y la corona.

Se necesita una mayoría de 3/5 en cada cámara; o a falta de esto, mayoría absoluta en el Senado y 2/3 en el Congreso. No es necesario plantear un referéndum a la población, a menos que así lo solicite el 10 % de cada cámara.

(El único momento en que se recurrió a este procedimiento fue para adaptar la const. española para la entrada de España en la UE: la posibilidad de voto para los empadronados en España, miembros de la UE, aunque no fueran españoles)

· Procedimiento extraordinario de reforma

Para cambiar cualquier aspecto de las excepciones consideradas en el otro procedimiento o para una reforma de la totalidad de la constitución.

El proyecto de cambio debe ser aprobado por 2/3 de cada cámara. Seguidamente se deben disolver las cámaras, convocar elecciones y que las cámaras resultantes aprueben en 2/3 el proyecto. Después de esto, debe ser sometido a referéndum a la población.

Finalmente, la constitución contempla las disposiciones adicionales, disposiciones transitorias y derogativas (entre las cuales está el hecho de que la ley de reforma política vigente hasta la promulgación de la constitución, quedaría derogado por la misma).

OTROS ASPECTOS DE LA CONSTITUCIÓN

La constitución supone un proyecto político de innovación.

La novedad que supone la constitución en sí misma lo es en sentido histórico y comparado.

* Históricamente porque cuenta con un consenso que ninguna constitución española había logrado.

* Comparadamente porque existen elementos relativamente novedosos en derecho constitucional (aunque pocos) como son:

- ◊ reconocimiento de la institución del Defensor del Pueblo;
- ◊ moción de censura constructiva (para nombrar presidente es necesaria mayoría simple, pero para moción de censura, mayoría absoluta), con lo que el sistema se protege de posibles inestabilidades políticas;
- ◊ derecho de fundaciones;
- ◊ constitucionalización de colegios profesionales.

La constitución es un mecanismo de transformación.

Con ella se quiere construir una sociedad distinta de la que existía en ese momento. Pretende un modelo de sociedad diferente. Es más un programa político que un conjunto de leyes.

Es una transformación del orden social y económico.

PRINCIPALES CRÍTICAS A LA CONSTITUCIÓN

Que sea confusa en el modelo económico que defiende.

Se sitúa dentro de la economía de mercado, pero con bastantes ambigüedades. Trata de combinar dos modelos de estado:

* estado de bienestar: se establece que el estado debe regular (intervenir) con la legislación en calidad de vida, protección del medio ambiente, protección de los recursos naturales, consolidación y expansión de la seguridad social, consolidación del sector público, a través de la planificación; hacer efectivo el derecho al trabajo...

* estado de mercado (neoliberal): nombrando la iniciativa privada en el marco de la economía de mercado.

Con esto lo que se logra es dar cabida a distintos tipos de gobierno (más o menos intervencionista) dentro de lo que es la economía de mercado. Hay que tener en cuenta que nos encontramos en las últimas décadas de la Guerra Fría, con dos bloques económicos antagónicos muy demarcados.

La constitución se ha llamado ambigua, en dos sentidos: neutral y contradictoria.

Es cierto que una constitución debe ser neutral, y no el proyecto de un grupo político.

Esa no constrictión a un grupo trae consigo ciertas contradicciones en nuestra constitución. Lo más destacado, en este sentido, es lo relativo al estado autonómico (título 8), pues dice que el estado tiene unas determinadas competencias (las enumera) y además, *cualquier otra que puedan establecer los poderes públicos*. Más adelante dice cuáles son las competencias de las comunidades autónomas y termina diciendo, igualmente, que también tiene *cualquier otra que puedan establecer los poderes públicos*. No dice si se refiere a poderes autonómicos o nacionales, con lo que se deja paso a muchas contradicciones.

Formalmente, la constitución no es perfecta, pero en términos políticos e históricos, es más que aceptable. Es encomiable que dado el proceso histórico vivido inmediatamente anterior, se llegara a una convivencia democrática y un consenso tales.

◆ ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

¿Cuáles son las posibles formas de organizar un Estado? Tres son las formas principales: estado unitario, estado descentralizado y estado federal (Ver apuntes Introd. Ciencia Política)

Es importante tener en cuenta el fuerte centralismo de la época franquista, pues la constitución intentará en gran medida ser contrapeso.

Existen diversas identidades que algunos dicen fue causante de la no existencia de una reforma religiosa: la iglesia de Roma se caracteriza por cierta autonomía parroquial, en contraste con la reforma luterana, que hizo no fue sino aglutinar. Esto hay que combinarlo con el efecto que tiene en España la entrada de los borbones, claramente unitarios, frente a los austrias, que eran más partidarios de descentrar.

Nunca se llegó a crear una identidad nacional que hiciese desaparecer las regiones.

En el debate constitucional se llega a diversos compromisos:

- ◇ reconocimiento del estado unitario, por lo que se niega el derecho a la autodeterminación;
- ◇ derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades; en algún caso incluso, concedido como derecho previo y no derivado de la constitución. Estas comunidades autónomas no siguen el mismo camino que las demás para el reconocimiento.
- ◇ Necesidad de solidaridad política, económica y social entre las comunidades autónomas, pues se pensaba que con la descentralización se aumentarían las diferencias entre regiones.

Los tres puntos de conflicto fueron:

- La propia confusión conceptual en la constitución de cómo llamar a las regiones. La solución de compromiso a la que se llega es hablar de nacionalidades.
- El límite del estado unitario y, por otra parte, el límite del estado federal, en medio de los cuales se sitúa el estado autonómico. ¿Hacia cuál de ellos se acerca más?
- Hace referencia a las diferencias entre comunidades. Uno de los grandes problemas españoles es la existencia de asimetría. Se crean diversas vías para llegar a ser comunidad. Las comunidades que siguen el camino especial tienen un calendario electoral propio.

CARACTERÍSTICAS DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL EN LA CONSTITUCIÓN

- ◊ El régimen autonómico no se impone, se otorga sólo a aquellos que lo quieran.
- ◊ Para cada comunidad autónoma, se redactará un estatuto que tendrá carácter de ley orgánica y que deberá ser aprobado por las Cortes y por los ciudadanos de dicha comunidad.
- ◊ Se le da a las comunidades, competencias gubernamentales y legislativas a la vez que se crean Tribunales Superiores de Justicia.
- ◊ La constitución plantea muchas competencias a las que puede llegar una comunidad.
- ◊ Las comunidades no participan en pasos de decisión nacional. Esto va asociado al limitado poder del Senado español.
- ◊ Existen dos sistemas de creación de comunidades autónomas: uno especial (art. 121) y otro general (art. 143)

Cataluña, País Vasco y Galicia son las tres comunidades a las que la constitución no les redujo su derecho de autonomía previo, por lo que no entraron en el sistema general.

El sistema especial (art. 151): pueden tener la iniciativa las diputaciones, pero con una mayoría amplia. Esto debe ser sometido a referéndum popular. En cada una de las provincias debe ser aprobado mayoritariamente. Se llega a la autonomía de forma automática.

El sistema normal (art. 153): la iniciativa le corresponde a los diputados, a 2/3 de los municipios y, al menos, a la mitad del censo. El procedimiento normal tiene un período de carencia muy amplio. No pueden alcanzar la plena autonomía hasta pasados unos años y no pueden asumir ciertas competencias hasta después de 5 años.

Por el procedimiento especial, hay comunidades autónomas que se consolidan (por ejemplo, Andalucía). Andalucía optó por el paso especial. La Rioja no tuvo muchas reclamaciones de autogobierno.

Las comunidades mantienen una diferencia importante: eligen sus órganos de gobierno.

Andalucía, País Vasco, Galicia y Cataluña eligieron sus órganos de gobierno. Las otras 13 comunidades eligieron de forma conjunta sus órganos de gobierno.

La diferencia más importante fue esta del calendario: celebrar elecciones cada cuatro años, el último domingo de mayo o el último de junio. No pueden celebrar elecciones anticipadas. Si hay crisis de gobierno, las Cortes están obligadas a elegir presidente sustituto del gobierno de la región afectada.

¿Por qué CiU celebra las elecciones de forma separada? Porque si las elecciones generales y autonómicas se celebran juntas, se podrían interpretar de forma nacionalista. Además, cuando las locales se convierten en generales, las grandes beneficiadas son las generales. Ganan siempre los partidos de ámbito nacional. Éste es el principal factor para que un partido se plantee la campaña en el ámbito local. Además, el electorado catalán se caracteriza por un voto dual. Uno vota a un partido diverso en función de la elección.

Todas las comunidades tienen la misma estructura, se desarrolla de igual forma. Son una copia a escala nacional. El sistema parlamentario en el que se eligen unas Cortes o asambleas o parlamento. Ese parlamento elige un presidente del ejecutivo que designa a los consejeros (equivalente de ministros).

Es un sistema parlamentario con la diferencia de que el presidente ejecutivo no puede disolver las cortes ni celebrar elecciones anticipadas.

Las competencias, en un principio, se plantean como competencias del Estado y, para todas las demás que son susceptibles de ser propias de cada comunidad autónoma (art. 149)

Las competencias de las comunidades son las que se refieren a la autonomía institucional y a las competencias financieras.

¿Cómo financiarse?

- ◊ Impuestos nacionales que se ceden a las comunidades autónomas (sobre patrimonio, sobre donaciones)

- ◊ Impuestos municipales (contribución patrimonial)

¿Qué ocurre con el IRPF, que es de tipo nacional? A partir de 1993, el 15 % del IRPF se cede a las comunidades. En el 1996, fue del 30%. En el '93, el PSOE necesitó de CiU para gobernar. Este apoyo se repitió con el PP.

El debate viene porque las más perjudicadas de este 30%, las más desafortunadas, son las comunidades más pobres. El debate lo planteó Extremadura.

En el 1983, todo el sistema autonómico estaba formado. Fue más compleja la formación de alguna comunidad como La Rioja o Madrid.

Las comunidades uniprovinciales son un tanto contradictorias. El techo de competencias ya era igual para todas. No había límite formal para el autogobierno. En caso de conflicto en las competencias de las comunidades autónomas, interviene el Tribunal Constitucional.

◆ EL PODER EJECUTIVO

En un sistema parlamentario como el español, elegimos a las cortes, que son las que eligen al poder ejecutivo. Así, el poder ejecutivo está subordinado al legislativo.

El poder ejecutivo se ha acentuado en las últimas décadas. En el sistema de gobierno español la palabra gobierno la asemejamos a poder ejecutivo, a consejo de ministros.

Si nos atenemos a la constitución, hay poco respecto a este tema.

Art. 48. El gobierno está formado por el presidente, el vicepresidente, los ministros así como demás miembros que establezca la ley.

Todos los miembros tienen la misma posición y atribuciones. Funciona como un órgano colegiado. No hay decisiones exclusivas de una parte del gobierno.

Pero existe una posición de supremacía del presidente, porque él o ella es quien nombra a los ministros. Además, fija contenidos y establece prioridades. El presidente tiene amplia discrecionalidad, un amplio margen de maniobras para tomar decisiones.

Las reuniones no son públicas, pero tampoco secretas.

Dirige la política del Estado más específicamente, la constitución establece que son competencia del gobierno todos los asuntos de política interior y exterior, y de la administración civil y militar y de defensa del estado.

En cuanto a atribuciones que van más allá: el gobierno tiene iniciativa legislativa. Puede

promover una ley en el parlamento (sería un proyecto de ley). En la práctica, la mayoría de las leyes son proposición de ley; es decir, son iniciativa del parlamento. El ministerio propone ante el Congreso un anteproyecto que puede o no ser aprobado. También lo que puede hacer de forma indirecta es utilizar al grupo parlamentario afín para que tome iniciativas parlamentarias de ley.

El gobierno elabora los presupuestos generales del Estado.

También en este ámbito, el consejo de ministros lo aprueba. Los decretos leyes son una forma de legislar en caso de emergencia. Un decreto ley no pasa por el Senado ni por las cortes. Es más rápida y efectiva: lo decide el gobierno y se aprueba sin más.

Hay otro tipo de práctica: relación del gobierno con otros poderes, sobre todo con el parlamento, las cámaras. La constitución da prioridad al gobierno en el parlamento: puede aprobar leyes sin pasar por el parlamento, pero pasará a posteriori.

Los proyectos de ley tienen prioridad sobre las proposiciones de ley.

El gobierno puede además, hacerse oír cuando quiera, presentar propuestas y acudir al Parlamento para ello.

Superioridad en los mecanismos de control de las cortes sobre el gobierno. Esa función de control marca el carácter democrático de un régimen (accountability del parlamento al gobierno).

El gobierno debe nombrar un delegado para cada comunidad autónoma, pero a veces no ocurre así. Además, el gobierno puede incidir en una comunidad autónoma directamente.

Con relación a otros órganos, el gobierno es encargado de nombrar al fiscal general del estado, de nombrar a dos miembros del tribunal constitucional y a dos miembros del consejo general del poder judicial.

Nombra a los altos cargos de la administración. Reprenda los actos del rey, asumiendo sus responsabilidades.

El ejecutivo tiene dos atribuciones principales: la iniciativa legislativa y la relación con las cámaras.

FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO.

Es una institución colegiada (con responsabilidad colegiada). No existe obligación acerca de cómo se deben tomar las decisiones. El propio gobierno decide. No existe tampoco indicación de cuándo debe reunirse, aunque la costumbre es que se reúna una vez a la semana. (normalmente el consejo de ministros se reúne los viernes y el sábado sale en la prensa).

No hay indicación del número de ministros ni de las competencias que deben existir. Cada presidente de gobierno tiene que determinar los ministerios. En cada cambio de gobierno, o cada cierto tiempo, aparecen nuevos ministerios, se agrupan otros, etc.

Este nombramiento o creación de ministerios tiene que ver con la organización administrativa.

El presidente de gobierno es nombrado por el rey a propuesta de las cámaras. Además, el presidente de gobierno tiene o presenta un proyecto o programa de gobierno.

Esto tiene dos consecuencias:

- ◇ mayor importancia del presidente sobre otros actores del gobierno, porque es el único con legitimidad directa de las cámaras;
- ◇ está vinculado a un programa político, que es un programa exigible por otras instituciones. Tiene que responder de sus acciones.

Tiene atribuciones mayores que el resto del gobierno. Es el único que tiene la competencia exclusiva en la cuestión de confianza; debe presentar una moción ante el Congreso, no ante el Senado, para que éste se pronuncie sobre su proyecto. Obliga a los demás diputados sobre su programa político y sobre su continuidad política. Esta ratificación de confianza se consigue por mayoría simple.

Si por alguna razón en una legislatura cambian las circunstancias, el presidente de gobierno debe saber que su actividad está siendo evaluada por el Congreso. Si carece de esa confianza, se erosionan los cimientos de su gobierno.

Otra atribución del presidente de gobierno es la de disolver las cortes. Decide, por ejemplo, el calendario electoral.

1979–1982	UCD: A. Suárez, L. Calvo Sotelo.
1982–1986	PSOE: Felipe González
1986–1989	
1989–1993	
1993–1996	
1999–2000	PP: J.M. Aznar

El presidente tiene la prerrogativa de utilizar el referéndum.

¿Qué figuras deben existir alrededor del Presidente?

El presidente tiene poder para crear las organizaciones de apoyo.

Las figuras que prevé la ley son:

- ◇ **Vicepresidente:** que no tiene competencias establecidas. Puede ser más de uno. Puede ser, al tiempo, ministro. A lo largo de los gobiernos de la etapa democrática, han sido Alfonso Guerra y Narcis Serra, en la etapa socialista. En la actualidad, hay dos vicepresidentes: Rajoy y Rodrigo Rato. Ambos son ministros al tiempo. Su función es sustituir al presidente cuando éste no puede. Tienen que ser de confianza; dan idea de sucesión; además, el hecho de que sean vicepresidentes y ministros al tiempo, no resta importancia al ministerio.
- ◇ **Ministerio de Presidencia:** Es redundante. Su función es coordinar las funciones del gobierno, además de las relaciones institucionales. Marca en la agenda qué temas son susceptibles de las tomas de decisión del gobierno y cuáles no.

- ◇ **Gabinete:** es como una oficina de asistencia técnica. En este gabinete, se preocupan de la imagen del presidente, de las cuestiones de protocolo.
- ◇ **Los ministros:** los nombra el rey a propuesta del gobierno. Los ministros tienen las competencias específicas de su ministerio, además de formar parte del consejo de ministros. Son los máximos responsables del ministerio correspondiente. Siempre existen los ministerios de interior y de asuntos sociales porque éstas son dos funciones mínimas del gobierno. Además, existen otros ministerios para la intervención del estado en el bienestar (educación, sanidad, economía, obras públicas o fomento). Otro grupo de ministerios tiene que ver con temas de asuntos sociales, medio ambiente, mujer, familia, industria, ciencia y tecnología, trabajo, agricultura

El límite entre gobierno y administración es difícil de trazar. El gobierno es un órgano de decisión y la administración, de ejecución. Pero esta línea divisoria es muy tenue, porque hay muchas decisiones que son tomadas por la administración y no por el gobierno.

Desde el presidente de gobierno hasta el director general (ministro, secretario de estado, subsecretario –secretario general –, y director general) son órganos de decisión política. A partir de subdirector general hacia abajo en la jerarquía, son funcionarios. Cuando hay cambio de gobierno suelen cambiar todos los órganos de decisión.

Secretario de Estado: normalmente hay uno o dos por ministerio.

Subsecretario: figura muy relevante. Aquí es donde se da el salto entre administración y política. Es responsable de recursos materiales, financieros y personales del ministerio. De ellos depende la oficina presupuestaria. Ellos hacen la asignación dentro del ministerio. Preparan los consejos de ministros, el orden del día; preparan los temas que se van a tratar.

Los secretarios generales se ocupan de cuestiones específicas dentro de cada ministerio. También ocurre así con los directores generales, que pueden ser creados o eliminados por la voluntad de cada ministerio.

A partir de ahí se entra en el orden funcional, que es más administrativo que político.

Para concluir

El gobierno central ha sufrido un proceso de adelgazamiento importante por dos vías:

- ◇ cada vez tiene menos cosas por las que ocuparse, por el traspaso de competencias;
- ◇ sobre las decisiones que son competencia de la UE el gobierno tiene poco que decir.

◆ EL PODER LEGISLATIVO

Diputados y Senadores son los que tienen legitimidad directa por los ciudadanos. De alguna manera es la institución con mayor legitimidad. Cualquier otra institución, incluido el gobierno, tiene legitimidad indirecta.

La constitución plantea que las cortes:

- ◇ son un órgano representativo de naturaleza democrática, formado por representantes elegidos por sufragio universal.
- ◇ Están sujetos a la constitución, por lo que la constitución está por encima de las cortes y no al revés.
- ◇ Las cortes codeterminan la orientación política nacional, en la medida que ejercen el poder legislativo del estado, eligen al presidente de gobierno y controlan la acción de

ese gobierno.

- ◊ Las cortes controlan políticamente el proceso autonómico y la actuación de las comunidades, en la medida en que los estatutos de autonomía deben ser aprobados por las cortes.
- ◊ Las cortes son la principal sede de actuación de los partidos políticos, que intervienen de forma decisiva tanto en la formación de las cortes como en su funcionamiento. Hay una simbiosis muy clara entre partidos y Cortes.
- ◊ Las cortes, en tanto que son expresión de la soberanía nacional, son inviolables y no responden más que ante el cuerpo electoral. Una cosa es que no tenga que rendir cuentas políticamente y otra legalmente.

ESTRUCTURA DE LAS CORTES

Se estructuran en torno a dos cámaras. Es por tanto, un sistema bicameral. Tiene un número limitado de representantes, elegidos normalmente por criterio ideológico.

Al elegir en lugar de un solo cuerpo representativo, a dos, esto nos permite enfatizar alguna cuestión en uno y en otro, que hagan del cuerpo un elemento más representativo.

Cuando se propuso crear un Congreso y un Senado, se pesó que el Senado reflejara las diferencias territoriales. Así, en el Senado, casi todas las provincias tienen un peso idéntico, aunque las diferencias de población entre unas y otras provincias hace que algunas estén sobrerrepresentadas.

Esta idea está muy bien, pero en la práctica, el Congreso tiene primacía sobre él. El Senado es una institución con un peso político muy limitado. Ahora se quiere cambiar el Senado porque es un derroche de recursos humanos y económicos.

Sólo en el caso de que una comunidad autónoma incumpliera sus obligaciones (p.e. ir contra la Constitución), el Senado debe aceptar que el gobierno intervenga, después de la intervención del propio Senado.

El Senado también puede iniciar acuerdos entre comunidades autónomas. Tiene cierta primacía en los fondos de compensación territorial.

El Senado se organiza en torno a las provincias, no a las comunidades autónomas. A cada provincia le corresponden cuatro Senadores (y uno más por comunidad). Hay otro Senador por cada millón de habitantes. En total, actualmente hay 252 Senadores.

- ◊ El Senado puede plantear un veto al proyecto de ley, pero éste puede ser rechazado por el Congreso. No es vinculante.
- ◊ El Congreso puede desbloquear cualquier tipo de oposición del Senado en acuerdos de cooperación entre comunidades, acuerdos internacionales
- ◊ El Congreso tiene la última palabra también con la convalidación de los decretos leyes.
- ◊ El Congreso es el único que tiene competencias en el proceso de formación de gobierno y en la cuestión de confianza. La función de control del gobierno recae solo sobre el Congreso, no sobre el Senado.
- ◊ En los estados de emergencia, el Congreso puede fiscalizar la acción gubernamental.
- ◊ El Senado vota, aprueba, los proyectos de ley, pero no por eso tiene demasiado poder, porque el Congreso puede no tener en cuenta sus decisiones.

COMPOSICIÓN DE LAS CÁMARAS

Los diputados se eligen por circunscripción electoral (por provincias). El número de diputados oscila entre 300 y 400. El año pasado fueron 350. El número de escaños se distribuye entre las provincias en proporción a la población, pero con un límite, de forma que todas las provincias tienen representación: 3 como mínimo y 38 como máximo.

Los parlamentos tienen un estatuto jurídico especial. Hay una serie de situaciones que hacen que un Senador o diputado sea inelegible. Por ejemplo, un magistrado del tribunal constitucional no puede ser candidato. Son causa de incompatibilidad el ser alto cargo de la administración (magistrado, juez o fiscal en activo), altos cargos como defensor del pueblo, militar profesional o miembro de las fuerzas armadas. Tampoco se puede ser diputado y miembro de la asamblea autonómica a la vez, ni diputado y Senador. Sin embargo, no es incompatible el ser representante en asamblea y Senado.

La duración de los parlamentarios es la misma que la de la cámara. Para el mejor desempeño de sus funciones tienen garantías adicionales como inviolabilidad e inmunidad.

- ◊ Inviolabilidad: ventaja de la que gozan Senadores y diputados respecto a las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones. Cuando hablan como diputados o Senadores no pueden ser sometidos a ordenamiento jurídico por lo que estén diciendo.
- ◊ Inmunidad: los diputados y Senadores pueden ser detenidos en caso de delito flagrante (pillado con las manos en la masa), pero no podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Congreso o Senado. Cuando se levanta la inmunidad parlamentaria, pasan a ser ciudadanos normales.
- ◊ Economía: se les dedica una asignación económica para que se dediquen exclusivamente a la labor parlamentaria o del Senado.
- ◊ Tienen el derecho y la obligación de intervenir en el desarrollo de las funciones de la cámara.

FUNCIONAMIENTO DE LA CÁMARA

Cada cámara tiene autonomía para organizarse. Dos períodos de sesiones: septiembre a diciembre y de febrero a junio. Tienen un límite temporal de 4 años, aunque pueden adelantarse las elecciones.

En los períodos entre sesiones, se pueden organizar sesiones extraordinarias a petición del gobierno, de la mayoría absoluta de la cámara o de la diputación permanente. Las sesiones son de martes a jueves.

Los actos parlamentarios son de cuatro tipos: legislativos, informativos, de control y de exigencia.

Las sesiones se tienen que convocar previamente y tiene que haber un mínimo parlamentario para que se pueda celebrar, normalmente la mitad +1 y la cámara tiene que pronunciarse mediante votación.

Lo convoca el presidente de la cámara. Es importante saber quién marca la agenda política: la mesa del Congreso (más exactamente, el presidente de la mesa), junto con la junta de portavoces. Si no hay suficiente gente, se pospone dos horas y si sigue sin haber suficiente foro, se suspende.

La forma de trabajo es el debate parlamentario. Al final hay que votar: asentimiento (estar de acuerdo y no pronunciarse), votación pública (por medios electrónicos, por voto solemne o

voto secreto)

Hay dos **tipos de sesiones**: plenarias y comisiones.

- ◇ **Sesiones plenarias**: actúa la totalidad de los miembros. Es la forma más importante de funcionar. Se hace, sobre todo, para discutir y aprobar o no lo que han acordado las comisiones o para las cuestiones de gran relevancia política (debate sobre el estado de la nación, debate sobre los presupuestos)

Las **comisiones** son órganos de trabajo especiales que realizan las funciones normales. Se pueden crear tantas comisiones como se decida. Tienen carácter permanente (aunque también pueden crearse comisiones no permanentes para investigar temas específicos) y suele haber comisiones de tantos temas como ministerios. Están formadas por un número limitado, normalmente alrededor de 20, que son designados por su grupo parlamentario de forma proporcional a la magnitud del partido en la cámara. Tienen doble competencia:

- ◇ Realizar el trabajo legislativo: redactar las propuestas de ley o debatir un proyecto de ley.
- ◇ Control de gobierno: si los ministerios se someten a una serie de preguntas, éstas normalmente van a las comisiones de su ministerio y no a la sesión plenaria. Si es un debate especialmente importante, deben llevarse a la sesión plenaria.

ÓRGANOS DE DIRECCIÓN

- ◆ **Presidente de la cámara**. Dirige y controla los debates, es la máxima autoridad, marca el orden del día. (El presidente del Congreso tiene primacía protocolaria frente al presidente del Senado)
- ◆ La **mesa**: órgano colegiado de dirección interna, formado por el presidente, 4 vicepresidentes, 4 secretarios, todos ellos diputados o Senadores. Programa el trabajo parlamentario.
- ◆ La **junta de portavoces**: presidida por el presidente de la cámara, está integrada por el secretario general de la mesa y un vicepresidente, así como los representantes o portavoces de todos los grupos parlamentarios. El voto es ponderado, de acuerdo con la fuerza electoral.
- ◆ La **diputación permanente** consta de, al menos, 21 representantes, de los grupos parlamentarios. Tiene como fin dar continuidad a la cámara parlamentaria. Se activa en el período de vacaciones y en el período entre la disolución de las cortes y la celebración de nuevas elecciones.
- ◆ Los **grupos parlamentarios**. En el parlamento y el Senado, existen grupos, de personas con afinidad ideológica (aunque en la práctica están divididos por la pertenencia a un partido, grupo parlamentario y partido son cosas diversas). Un grupo tiene al menos 15 parlamentarios. Sólo se pueden hacer grupos de 5 personas si estos parlamentarios han obtenido el 15% de los votos en las circunscripciones a las que se presentan (como el PNV) o el 5% de los votos a nivel nacional (como IU). Los diputados que no tienen grupo propio pertenecen al grupo mixto.

Los grupos parlamentarios distribuyen las tareas entre sus propios diputados (por ejemplo, quién integra qué comisión). Además, tienen autonomía para organizarse, con la salvedad de que todos los grupos deben tener un portavoz o jefe. (No se dice nada de la duración o elección del cargo de portavoz, tampoco de la disciplina de voto dentro del grupo pero la mayoría de los grupos lo tienen determinado).

Aunque grupo parlamentario y partido político sean algo diverso, en la actuar de los partidos, en la práctica, la más importante actuación es la del grupo parlamentario.

(Si el partido está estructurado, cohesionado, con vínculos con la población en la medida en

que la cúpula del partido elabora las listas cerradas, lo normal es que los diputados voten en favor de su partido. Por esto se dice que el Parlamento está controlado por los partidos.)

FUNCIONES DEL CONGRESO Y DEL SENADO

Funciones: en términos clásicos, las funciones del parlamento son de tres tipos:

- ◊ representativa (o de legitimación)
- ◊ legislativa
- ◊ control político (fundamentalmente del gobierno): accountability.

Función representativa o legitimadora

Las cortes representan la totalidad de los ciudadanos, los intereses de un país. Por tanto, en cuanto que son el órgano de legitimación directa, cualquier acto de las cortes, se considera legítimo.

Pero ¿a quien representan y qué intereses son defendidos y cómo por los diputados? ¿En qué medida los ciudadanos se sienten representados?

Formación del gobierno

El parlamento, el Congreso, elige al presidente del gobierno. Determina, por tanto, el poder ejecutivo. Como el presidente ha sido nombrado por las cortes, debe rendir cuentas ante esta cámara.

Sale elegido el candidato que más ha votado el partido. Por lo tanto quién tiene decisión sobre quién será el presidente de gobierno es realmente el partido político, que presenta al candidato.

Otras veces será el propio presidente de partido el que decida quién será su sucesor.

Actividad legislativa

Las cortes tienen la función de elaborar las leyes, aunque la actividad legislativa no es exclusiva de las cortes, pues también la tiene el gobierno, las comunidades autónomas, los ciudadanos (presentando más de 500.000 firmas entra la propuesta al debate del pleno parlamentario).

Si la iniciativa es del gobierno, el proyecto ley tiene carácter predominante. Se da primacía al gobierno sobre las cortes.

El trámite de elaboración de una ley comienza en el Congreso, luego va al Senado y vuelve al Congreso, que puede rectificar lo que quiera del Senado. Cuando la ley se aprueba, debe ser aprobada por el rey. No entra en vigor hasta su aparición en el BOE.

Las competencias legislativas las tienen las comisiones.

- La ley del presupuesto general del estado sigue un procedimiento especial: el gobierno elabora los presupuestos, los presenta a las cortes en los últimos días de septiembre para discutirlos a lo largo de tres meses y ser aprobados antes de comenzar el año. Este proyecto de ley tiene prioridad en las cortes. No se puede cambiar mucho de su contenido. El gobierno debe tener

autonomía financiera.

- Las cortes pueden delegar en el gobierno la competencia administrativa mediante leyes de bases a través de las que se dan pautas generales de un ámbito que luego será desarrollado. El parlamento puede aprobar unas leyes mínimas y delegar al gobierno el desarrollo de las mismas.
- El gobierno puede aprobar, en caso de urgencia, un decreto ley que luego debe aprobar el Congreso. El decreto ley tiene un rango inferior a la ley orgánica. (La jerarquía de las leyes es: ley orgánica; ley; decreto ley; decreto legislativo; reglamento)

Accountability

A través de las elecciones al parlamento, controlamos el gobierno. Existe vinculación simbólica.

Los instrumentos de Congreso y Senado son:

- ◇ preguntas: un diputado o Senador puede hacer preguntas a personalidades del gobierno y éstas deben responder. Estas preguntas se publican en el boletín oficial de las cortes. La respuesta puede ser oral o por el boletín.
- ◇ Cuando no está de acuerdo con la respuesta, el diputado o Senador puede pedir la interpelación, que supone una actitud claramente discrepante. No solo se pide información, sino también explicación. El diputado está obligado a dar esas explicaciones.
- ◇ De nuevo, si sigue sin estar de acuerdo, se pasa a la tercera fase: la moción ante la cámara (pleno y Senado) y se obliga a exponer su situación. Se genera un debate acerca de cuestiones relativas al gobierno.

Estos son los tres procedimientos; el extraordinario puede ser la creación de comisiones de investigación de una cuestión de la que el gobierno no ha facilitado suficiente información. Se crean en casos de especial gravedad. No se creó ninguna hasta el 1993/96, con el caso Roldán.

El último instrumento de control político del Congreso sobre el gobierno es la moción de censura, que tiene la finalidad de retirar la confianza del presidente y volver a pasar por la tramitación de elección de presidente. Se trata de elegir, eventualmente, otro presidente de gobierno. Debe haber transcurrido, al menos, un año desde la investidura. La tiene que plantear una décima parte de los diputados, que no tienen por qué ser del partido del gobierno.

Desde que se presenta hasta que se vota deben pasar al menos 5 días. El grupo que presenta la moción ante el Congreso tiene que incluir un candidato alternativo al que se va a evaluar. Por eso se dice que la moción es constructiva.

La moción de censura prospera si es aprobada por la mayoría del Congreso. Esto sigue adelante si el con mayoría absoluta. Esto supone un método de blindaje del sistema ejecutivo. (Para ser elegido, se necesita mayoría simple; pero para ser derrocado se necesita mayoría absoluta)

Cuando ese partido tiene mayoría absoluta es muy difícil que se produzca una moción de censura, porque sólo sería posible si el partido que gobierna tiene problemas internos, que ocurra algo muy grave en el partido o al presidente del gobierno. Esto es prácticamente impensable.

Es muy improbable, pero en la historia de la democracia española ya han existido dos

mociones de censura. Se trata de hacer daño político al gobierno o al presidente.

Los dos casos fueron en el año 1980, en el que diputados del grupo socialista la presentaron contra Suárez. No prosperó porque era un grupo minoritario. La segunda la presentó (por AP) Antonio Hdez. Mancha, justo antes de que Aznar ocupara la presidencia. (Después de la moción, dimitió Fraga del mando de presidente de PP)

Año 1987. El contraste fue muy fuerte. Estamos en pleno momento dulce del PSOE, acababa de pasar un año de su triunfo electoral con el que consiguió mayoría absoluta (1986). Se superó el momento crítico del referendum de la OTAN, todavía no había ruptura de los sindicatos, por lo que no había ningún rasgo de que el gobierno estuviera en crisis. En contraste, AP se ha dado cuenta de que con Fraga no se puede ganar a nivel nacional y esto implica buscar un líder que lo sustituya. Se encuentra a Antonio Hernández Mancha.

Nunca más se ha presentado una moción de censura.

En las mociones de censura se pone a prueba la capacidad de oratoria de los líderes políticos.

Si la moción es rechazada, no pueden presentar otra las mismas personas en esa legislatura.

Funciones del gobierno sobre el Congreso y el Senado

Cuestión de confianza, con ella el presidente verifica la confianza que tiene ante el Congreso, se consigue por mayoría simple (o por mayoría absoluta). Si no se consigue, hay que volver a elegir presidente del gobierno. Se ha presentado dos veces (una Suárez y otra González). Es una forma de darle en las narices a la oposición.

Disolución de las cortes: el presidente del gobierno tiene las llaves para disolver las cortes. La única limitación es que no se pueden disolver cuando se ha presentado una moción de censura. Tampoco cuando se ha declarado Estado de emergencia ni antes de que transcurra un año desde que se constituyeron.

Crisis del Parlamento

Las funciones de los parlamentos son:

- ◊ representar a los ciudadanos (simbólicamente),
 - ◊ legislación, dar contenido democrático, vincular al individuo con las instituciones.
- Pero, ¿hasta qué punto estas funciones obedecen a la realidad?

◆ LEGISLACIÓN

- ◊ En principio, en las democracias liberales, el parlamento es el órgano principal, donde reside la soberanía nacional.
- ◊ La labor de crear la ley, los presupuestos, los proyectos no lo hacen tanto las comisiones parlamentarias como que se realizan desde otras instituciones.
- ◊ El Parlamento trabaja en comisiones, que suponen una traducción de la mayoría que existe en el hemiciclo. Éstas hacen los presupuestos para el hemiciclo, para que se aprueben y se conviertan en ley. (Proponen)
- ◊ El gobierno envía sus proyectos directamente al hemiciclo, por lo que lo que supone una de las tareas principales del legislativo lo está haciendo, casi al 90%, el gobierno.
- ◊ Hoy día, la función legislativa no consiste tanto en redactar como en aprobar.
(También existe la iniciativa legislativa popular: ILP)

En consecuencia, podemos decir que el Parlamento ha perdido la naturaleza de sus funciones, en parte porque se diferencia mucho del parlamento del s. XIX.

En el x. XIX, era un espacio de debate sobre diversos temas, que se convertían en ley. Hoy día, quienes tienen la información, los recursos y la voluntad, es el ejecutivo, que es quien toma la iniciativa. (La tarea de liderazgo es del gobierno)

Legislar hoy significa que el gobierno en cada uno de sus ministerios diga cuáles son sus prioridades y cree sus leyes.

¿Cómo se confecciona una ley hoy?

El proceso de concepción de coalición para llegar a redactar una ley lo elabora la administración.

- ◆ Idea
- ◆ Hablarlo con los interlocutores sociales (Iglesia, sindicatos, asociaciones de profesores, padres, hijos)
- ◆ Llegar a un consenso

Una vez elaborada, pasa al Parlamento que la aprueba o hace enmiendas.

En los regímenes neocorporativos, el proceso político real se hace en el gobierno, en el ministerio, que es donde tienen todos los recursos en su mano. Pero lo importante es el anterior.

La función legislativa del parlamento ha perdido su centralidad.

◆ REPRESENTACIÓN

Desde el punto de vista teórico reside en el parlamento, pero en el fondo, quienes son capaces de representar son los partidos. Muchas veces, sobre todo, recae en los líderes de los partidos.

La representación mecánica sí es cierta. Los mcs hacen el sustituto de los debates, mandan los mensajes.

◆ FORMACIÓN Y CONTROL DEL GOBIERNO

Hasta cierto punto, la formación del gobierno está circunscrita al juego aritmético entre partidos (diputados por cada partido)

El control también es hasta cierto punto. El control recae en los mms. A posteriori se lleva a cabo el papel de oposición en el Parlamento.

Actualmente el Parlamento es una pieza institucional central. En el articulado de las democracias liberales es simbólico, porque realmente ha perdido su valor. Aunque siga siendo básica.

◆ EL PODER JUDICIAL

Desde mediados de los 90, el tema judicial se convirtió en un actor político importantísimo. Se ha producido lo que se llama judicialización de la política. También puede decirse

politización de lo judicial. Todo esto va en contra de lo que debería ser la independencia del poder político. El poder judicial es el que tiene la función elemental de interpretar las leyes y de vigilar su cumplimiento. Para este doble fin, se establece un complejo poder, muy jerarquizado y muy estructurado.

En España, el poder judicial se recoge en el título VI de la Constitución, que establece que es el conjunto de instituciones cuya finalidad es permitir un desarrollo pacífico de los conflictos sociales.

Lo descomponemos en dos grandes elementos: el personal (jueces y magistrados) y la función jurisdiccional (interpretar el derecho y aplicarlo).

◆ HISTORIA DEL PODER JUDICIAL EN ESPAÑA

El PJ en España está vinculado, claramente al desarrollo del Estado moderno (1492 ss), a la integración de los reinos en uno sólo. Anteriormente, cada fuero o reino tenía su propia jurisdicción. Después, existirá uno sólo representado por el monarca, con unas reglas únicas (una única jurisdicción, menos Navarra y País Vasco, que mantuvieron partes importantes de sus propias jurisdicciones), cerradas (todos los casos teóricamente posibles están previstos) y escritas.

El derecho feudal se sustituye por la recepción del derecho romano. (fin s. XV)

El nuevo derecho se llama culto porque es sofisticado, elaborado, en latín: no puede interpretarlo cualquiera; requiere unos conocimientos básicos. Entonces se necesitan personas especializadas en todo lo relacionado con el derecho. El lenguaje también es diferente, para diferenciar al grupo de juristas.

La formación de estos juristas pasa a ser una de las funciones de las universidades. La justicia se imparte en nombre del rey, que delega en los juristas (estado absoluto).

Existen diversos consejos. El principal es el de Castilla. También existen los Consejos de Hacienda, de las Indias, de la Inquisición.

A partir del Estado liberal, democrático, se percibe también la necesidad de que la justicia no esté vinculada al soberano. Necesidad de independencia del soberano (poder ejecutivo) y sometimiento al parlamento.

Principios del s. XIX, hay dos modelos de justicia: modelo anglosajón (los jueces aplican e interpretan las leyes; son complejas, no escritas... Los jueces tienen mayor capacidad de acción) y el latino (más sujeto a quienes elaboran las leyes, el legislativo; los jueces prácticamente sólo aplican la ley, no la interpretan, pues las leyes son muy concretas y precisas). En torno a estos dos modelos surgen varios interrogantes. ¿Los jueces deben tener mayor margen de interpretación o seguir con el mismo sistema sólo que el juez supremo deje de ser el monarca? El modelo español mantuvo el modelo continental o latino. Los jueces aplican la justicia pero no pueden interpretarla. Se profesionaliza la justicia. Enfatizan el deseo de que la administración de la justicia sea competencia exclusiva de los tribunales. Además, los códigos son únicos, con la salvedad de los militares y la Iglesia.

En 1833, diferenciación o delegación judicial: se divide el territorio nacional en provincias, que son utilizadas para crear partidos judiciales que, a su vez, se dividen en municipios (juzgados de primera instancia).

En 1841, se integran los fueros de País Vasco y Navarra.

En 1868, unificación de fueros eclesiástico y militar al código nacional.

En 1870, ley provincial de organización del poder judicial (en vigor hasta 1986). Según esta ley, la función judicial en manos de profesionales, de forma exclusiva y excluyente. También establece la estructura básica, con la idea de las tres grandes instancias del PJ: Tribunal Supremo, Audiencia Provincial y Tribunal de primera instancia.

La organización y control del PJ estaba hasta entonces en manos del poder ejecutivo. El PJ era parte de la Administración. A partir de ese momento, será el Consejo General del PJ el que lo controle, no el gobierno.

◆ **ENCUADRE CONSTITUCIONAL**

Hoy en día, el poder judicial se rige por la constitución en su título VI y también por lo establecido en la LO del PJ de 1986 y LO del Consejo General del PJ, de 1990.

Podemos decir que el poder judicial se caracteriza por cuatro grandes principios:

◆ **INDEPENDENCIA**

Para que funcione el Estado de derecho, debe existir separación de poderes. Unos poderes no interfieren en otros, pero también, unos controlan a otros. Es decir:

- ◇ Ni el poder ejecutivo ni el legislativo pueden tener injerencia en la actuación del PJ.
- ◇ El poder judicial debe ser fiscalizado por los otros poderes y controlar, él mismo, a los otros poderes.

La independencia respecto al ejecutivo se plasma en el nombramiento de los cargos del PJ y en su organización.

◆ *El nombramiento de los cargos del PJ*

Las normas que establecen que todos los cargos del PJ, fundamentalmente jueces y magistrados se cubren mediante oposición. Con una salvedad: 1/3 de los jueces (de primera y segunda instancia; órganos no colegiados) y ¼ de los magistrados (pertenecen a órganos colegiados, en los que existen varios miembros), se reclutan por concurso entre juristas de reconocido prestigio.

Existen tres grandes categorías de cargos:

- ◇ Miembros del Tribunal Supremo. Tienen jerarquía más alta los presidentes de Sala; después, los magistrados del TS;
- ◇ Magistrados y jueces de las audiencias o tribunales superiores de justicia de cada comunidad autónoma;
- ◇ Jueces de primera instancia.

El régimen de incompatibilidades del PJ es muy rígido. Tiene dos grandes características:

- ◇ Inelegibles para cargo público (ni siquiera candidatos);
- ◇ Muy limitado su derecho de asociación (sólo asociaciones profesionales, para desligarlos de la política todo lo posible)

◆ *La organización de los tribunales.*

¿Quién gobierna la justicia? Se autogobierna, a diferencia de la ley de 1860 que decía que el ejecutivo era el que organizaba el PJ. Desde la Constitución de 1978, el Consejo General del PJ, que es autónomo, tiene la función de organizar todo lo relativo al PJ.

De esta forma, se rompe la vinculación tradicional del PJ con el Ministerio de Justicia.

El Consejo General del PJ está compuesto por un presidente (el presidente del Tribunal Supremo) y 20 vocales, nombrados por las Cortes Generales, por un período de 5 años, aprobado por mayoría de 3/5.

Los jueces reclaman mayor autonomía en el nombramiento de los vocales, acusando la existencia de dependencia de las Cortes. El contra-argumento es que las Cortes representan a los ciudadanos, lo que da un matiz de democracia a la formación del CGPJ. (independencia sí, pero también mutuo control)

Las competencias del CGPJ son amplias: ascensos, cuestiones disciplinarias, etc.

◆ UNIDAD DE JURISDICCIONES

Existe un único tipo de jueces y tribunales, lo que va vinculado al principio de igualdad de la democracia. Esto se manifiesta de diversas formas:

- ◇ Se utiliza la organización territorial del Estado, que es el que tiene competencias exclusivas en el aspecto de la justicia. No existen competencias autonómicas en el PJ. (Para el PJ hay un territorio único, con competencia exclusiva)
- ◇ Se prohíben, expresamente, los tribunales especiales. Todos los tribunales cumplen la norma general, con la excepción de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en el supuesto de estado de sitio.
- ◇ Consecuentemente, existe un único tipo de jueces y magistrados.

◆ EXCLUSIVIDAD DE JURISDICCIÓN

Los órganos judiciales tienen el monopolio de la jurisdicción. Es decir, cualquier conflicto debe ser dirimido por los órganos judiciales del Estado.

Existen tribunales reconocidos que, en la medida en que son reconocidos, pertenecen al órgano del PJ: Tribunal Eclesiástico, Tribunal de Cuentas y Tribunal de Aguas de Valencia (éste último no es vinculante).

◆ PARTICIPACIÓN POPULAR

Se prevé la institución del Jurado. Implica que para determinado tipo de delitos se debe crear un órgano popular de 12 miembros encargados de dictar sentencia (se supone que es una forma de democratizar el sistema judicial). En la práctica, presenta muchos problemas.

Los procesos judiciales deben ser públicos y gratuitos. Por ello existen abogados de oficio.

◆ ESTRUCTURA DEL PJ

La estructura del PJ es piramidal.

En la base están los juzgados de paz: son delegaciones en los municipios donde no existe juzgado de primera instancia. Procedimientos civiles, sobre todo, y también el inicio de

procesos penales.

- ♦ La institución del PJ más baja es la de juzgado de primera instancia y juzgado de instrucción. Corresponde a cada partido judicial. Los juzgados de primera instancia se ocupan de los asuntos civiles de ese ámbito. Los juzgados de instrucción instruyen o tramitan causas penales, normalmente delegadas por otros juzgados.
- ♦ También aquí estarían las audiencias provinciales. Tienen la sede en las capitales de provincia. Actúan en *salas* (de lo contencioso, penal, menores, social, penitenciaria). En estas audiencias provinciales existen *juzgados menores o provinciales*, además de las salas.
- ♦ Tribunal Superior de Justicia de cada CC.AA. Son el tribunal de última instancia para asuntos de cada comunidad. Tiene salas de lo civil, penal, contencioso-administrativo y de lo social.
- ♦ Tribunal Supremo. Órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes menos en lo referente a garantías constitucionales. Tiene cuatro salas: civil, penal, contencioso-administrativo y social.
- ♦ Audiencia Nacional. Se crea en 1977. Tiene jurisdicción sobre todo el territorio nacional y su sede está en Madrid. Sólo trata determinados delitos: casos en los que están implicados (que no imputados) altos organismos o altos cargos de la nación (diputados, senadores, rey, reina o el príncipe), los asuntos de delitos monetarios, de falsificación de moneda, etc. Se crea para casos graves.
- ♦ El Ministerio Fiscal no forma parte propiamente del PJ. Está a caballo entre PJ y poder ejecutivo. Su misión es promover la actuación de jueces y fiscales en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos o, en general, del interés público. La función de los fiscales es poner en marcha el procedimiento judicial de la acusación. Tienen y deben tener autonomía respecto a los jueces, porque su función es la contraria: acusan desde la perspectiva pública. También está organizado jerárquicamente; cada fiscalía es un órgano subordinado, sin autonomía, al fiscal general del Eº. El fiscal general del Estado, aunque es independiente, es nombrado por el gobierno (su independencia se ve así limitada pudiendo entenderse que actúa en nombre del gobierno).
- ♦ El Ministerio de Justicia es diferente al Mº fiscal y al TC. De él dependen los órganos auxiliares. También el cuerpo de secretarios judiciales y la organización penitenciaria.
- ♦ El Tribunal Constitucional es una institución independiente del PJ. Es como un poder paralelo intermedio a los otros tres. Funciona como una institución moderadora y arbitraria de los otros poderes: interviene cuando hay conflicto entre ellos. Es una institución esencial del sistema democrático. Tiene dos grandes componentes: aspecto político y aspecto judicial.
 - Aspecto político: Su función es la de actuar de árbitro entre poderes y controlarlos. Fiscalizar que nada de lo que se hace en otras instituciones se extralimita en sus funciones y no haga nada que se salga del marco constitucional. Este componente político se manifiesta en el hecho de que sus miembros son designados por otras instituciones.
 - Aspecto judicial. El TC tienen la función de interpretar la ley y comprobar controlar que todas las leyes que se aprueban se ajustan a la constitución. Estudia el contenido de esas leyes.

El TC es un actor político pero con límite, ya que no tiene iniciativa propia, sino a instancias de otro actor. Su actuación es siempre reactiva. También tiene límites en el sentido en que no ejecuta sus decisiones, su única decisión es dictar sentencias; no puede hacer nada más.

Composición: el TC está compuesto por 12 magistrados, de los cuales, 4 son propuestos por el congreso, 4 por el senado, 2 por el gobierno y 2 por el Consejo general del PJ (Con mayoría de 3/5). La propuesta se hace entre personas que tengan alguna de estas características: magistrados, fiscales, funcionarios públicos, profesores de universidad, abogados... Todos con licenciatura en derecho, de reconocido prestigio y con más de 15 años de experiencia profesional. Se renuevan por tercios cada 3 años y su mandato es de 9 años,

con el fin de evitar el impacto político que pueden tener las legislaturas y cambios de gobierno. Así se asegura la pluralidad y diversidad.

Su forma de funcionar es de tres tipos:

- ◊ En pleno: los 12, para cuestiones relacionadas con conflictos de competencias, por ejemplo entre gobierno y CC.AA.
- ◊ En 2 salas: de 6 magistrados cada una, para recursos de amparo que son todos aquellos que tienen que ver con derechos fundamentales.
- ◊ En sesiones, de 2 magistrados más el presidente del TC. En este caso se reúne para decidir qué casos se admiten y qué casos no.

Existe un Presidente del Tribunal Constitucional, que tiene la diferencia con respecto al otro, en el voto de calidad: su voto vale doble, además de su carácter simbólico y de representación.

Funciones: la fundamental es interpretar la Constitución. Sobre todo, teniendo en cuenta los valores y principios en los que se basa. Su actuación se concreta en sentencias que tienen un color jurídico esencial, máxime cuando que van inmediatamente después de lo que diga la Constitución. La jerarquía es la siguiente: Constitución; sentencia del TC; leyes orgánicas; leyes ordinarias; decreto leyes; reglamentos.

Procedimiento: 1. constitucionalidad de las leyes (recursos de inconstitucionalidad; cuestiones de constitucionalidad). 2. Conflictos de competencias (conflicto de superposición; conflicto de delimitación). 3. Recurso de amparo.

- En la que se refiere a la función de control de constitucionalidad, se puede:
 - ◊ plantear ante el TC un *recurso de inconstitucionalidad*, que lo puede plantear el gobierno, el defensor del pueblo, 50 diputados, 50 senadores o las CC.AA. (gobierno o parlamento autonómico) ¡Un ciudadano no puede plantearlo! Se presenta a los tres meses de entrada en vigor de la ley, no antes (así se evita paralizar el proceso legislativo); tiene la función de tratar de controlar una ley y una fuerte carga política (pues normalmente la hace la oposición).
 - ◊ Otro procedimiento es la *cuestión de constitucionalidad*. Este recurso lo presenta siempre un tribunal ordinario y siempre a instancias de una parte, que hace referencia a un derecho fundamental.
- Otra función es dirimir los conflictos de competencias entre Gobierno y CC.AA o entre varias CC.AA. Pueden ser *conflictos de superposición*, en los que ambas partes reclaman la misma competencia, o bien *conflictos de delimitación*, donde se trata de especificar la competencia de cada parte.
- Otra función es el recurso de amparo, que se superpone a la cuestión de constitucionalidad.

◆ SISTEMA ELECTORAL Y ELECCIONES

El sistema electoral son las normas que regulan el proceso de transformación de preferencias políticas a cargos públicos. Las normas electorales tienen una importancia grande en todos los procesos políticos que se refieren a la gobernabilidad, legitimidad.

Por tanto, al hablar de sistema electoral nos referimos a distintos componentes de un conjunto. En España, existen diversos sistemas electorales. Tenemos que hablar de sistemas electorales para elecciones legislativas, municipales, europeas y de 17 sistemas electorales para las elecciones autonómicas,.

Durante el proceso constituyente el tema del sistema electoral fue muy discutido, teniendo en cuenta la crisis del sistema electoral de la II República. Fue un sistema de fórmula mayoritaria que generó grandes coaliciones que oscilaban bruscamente. Los sistemas mayoritarios tienen un efecto que con poco cambio en términos electorales (votos), se produce poco cambio a nivel político (cargos). Funciona peor para resolver el problema de la representación.

También hay que saber que no hay ningún sistema electoral neutro, ya que todos tienen consecuencias políticas (beneficia a unos y perjudica a otros). Desde esta perspectiva es importante saber que las normas electorales actuales se rigieron por ser unas normas provisionales, adoptadas en Marzo de 1977 con el fin de que se celebraran las elecciones de junio de 1977 (las primeras democráticas). Fueron adoptadas por el gobierno de Adolfo Suárez. Estas normas se mantuvieron en la constitución y, sobre todo, en la LO de régimen electoral (LOREG), en 1985, y hubo modificaciones generales en 1987, 1991, 1992 y 1994. Esta ley sigue estando en vigor.

Las normas electorales de 1977 rigieron las elecciones de 1977, 79 y 82, y regularon el sufragio universal directo de ambas cámaras.

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA ELECTORAL

Se establece que los escaños de los diputados serán elegidos por la fórmula electoral proporcional D'Hont que, aun siendo proporcional, genera efectos bastante mayoritarios. Corrige la proporcionalidad. El Senado sería por fórmula mayoritaria.

Las circunscripciones electorales son las provincias, lo que significa que el tamaño de la circunscripción afecta enormemente a los resultados electorales, por lo que puede haber efectos desproporcionados.

(Luego la proporcionalidad es limitada por la fórmula D'Hont y porque las circunscripciones sean las provincias)

Se adopta el establecimiento de una barrera electoral del 3% por distrito; a todas las candidaturas que no obtengan ese porcentaje de votos no se les aplica la fórmula. Es una barrera standard, razonable y aceptable.

Se acepta la estructura del voto. Lista cerrada y bloqueada. Este dato tiene consecuencias políticas decisivas, ya que en este caso son las cúpulas o direcciones de los partidos los que deciden quienes van a formar las listas y, por tanto, a ocupar los cargos. Los ciudadanos votan al partido, no a la persona.

Establecen que para el Congreso de los Diputados se elegirán un *mínimo* de 300 y un *máximo* de 400 diputados.

Establece que las elecciones al Congreso y al senado se celebrarán entre 30 y 60 días después de terminada la legislatura.

Se establece que, para el senado, se eligen *4 senadores por provincia*.

Más específicamente se establece que:

- ◊ El voto lo tienen los mayores de 18 años;
- ◊ El censo se realiza de forma automática. El censo determina el derecho a voto. Lo

elabora la Administración Central antes de las elecciones.

- ◊ Los actos electorales son relativamente complejos: tienen dificultad sobre técnica y tiene que haber mecanismo muy regulados para que todo funcione bien. Pro ello, la confianza es muy importante.

En el caso español, esto se hace a través de las juntas electorales y por las mesas electorales.

- Las juntas electorales son como tribunales especiales: junta electoral central (permanente) y juntas provinciales y de zona (que se disuelven, ambas, a los 100 días) La junta electoral central: formada por una serie de miembros que la propia ley establece: ser jurista, politólogo... Tienen carácter permanente. Las juntas provinciales y las de zona se convocan para las elecciones y permanecen 100 días después de celebradas las mismas. Su objetivo es regular todo el proceso electoral y resolver los posibles recursos sobre los resultados electorales. Lo que pretenden es que todo sea transparente y legal.
- Las mesas electorales se constituyen el mismo día de la celebración de las elecciones y tienen la función de representar a la administración electoral in situ. Cada mesa controla entre 500 y 2000 electores que se encuadran dentro de una sección.

El proceso electoral es:

- ◊ presentación de candidaturas en partidos, coaliciones o agrupaciones.
- ◊ Se regula lo que es la campaña electoral: conjunto de actividades lícitas para captar votos.
- ◊ Se establece la constitución de una jornada de reflexión (24 horas antes al día de la votación no puede haber campaña electoral; no se puede pedir explícitamente el voto).
- ◊ Las encuestas y sondeos electorales no pueden ser publicados durante los 5 días anteriores a la votación, como tampoco los que se hacen a las salidas de los colegios electorales hasta que no se cierran las puertas de dichos colegios, a las 8 de la tarde.
- ◊ Gastos y subvenciones electorales: se establece que el estado subvenciona sobre la base de los resultados, y no sobre la base de las candidaturas. Es lo que se llama financiación de los partidos.

En lo que se refiere a las ELECCIONES MUNICIPALES

- ◊ Cada municipio es una circunscripción
- ◊ El nº de concejales se establece según la población existente (si el nº de habitantes es < 100, todos los ciudadanos son concejales)
- ◊ Se establece en los municipios, una barrera del 5%
- ◊ Sistema electoral

ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO

Hasta ahora ha habido 4. (son cada 5 años)

- ◊ Todo el territorio español funciona como una circunscripción.
- ◊ España elige 64 parlamentarios
- ◊ No hay barrera electoral
- ◊ Se suelen utilizar como un experimento importante, para ver el funcionamiento del sistema electoral cuando no hay barrera a la proporcionalidad y los ciudadanos pueden votar a todos los partidos.

ELECCIONES AUTONÓMICAS

Tiene 17 circunscripciones, de las cuales, 4 llevan un ritmo distinto. En las otras 13 se

realizan el último domingo de mayo, cada 4 años. La razón de este cambio es que los más interesados fueron los grandes partidos a nivel nacional (PP y PSOE), ya que casi son elecciones nacionales; si se hacen por separado tendrían un carácter más regional. Además, los partidos autonomistas de las nacionalidades históricas, adquieren así una fuerza mayor por tener calendario electoral propio a las otras 13 restantes.

A pesar de que la circunscripción electoral normal es la provincia, hay diferencias entre las CC.AA. uniprovinciales: Cantabria, Navarra, La Rioja y Madrid tienen una circunscripción, mientras que en Asturias y Murcia el territorio se subdivide en circunscripciones utilizando las comarcas como criterio.

También hay diferencias en las barreras electorales. El 3% es en la mayoría, como en las nacionales. Pero en Cantabria, Extremadura, Madrid, Murcia, P. Vasco, La Rioja y Valencia, se necesita un 5%, como en las municipales.

EFFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN EL SISTEMA POLÍTICO

El sistema electoral genera una sobrerrepresentación de áreas rurales, consecuencia de la desigualdad de las circunscripciones y del hecho de que existan circunscripciones relativamente pequeñas.

Sobrerrepresentación de partidos grandes (partidos con + 20% votos) como consecuencia de la fórmula D'Hont y la barrera.

Todo esto tiene otro efecto: la reducción de la fragmentación pública. A nivel nacional sólo existen 3 partidos relevantes, según el criterio de Sartori, y 5 de ámbito regional (PNV y CiU; Coalición Canaria, Xunta Aragonesista y BNG). A esta reducción no se ha llegado sólo por el efecto mecánico (barrera) sino también de forma psicológica (voto estratégico).

Por todo ello, el sistema electoral tiende a fomentar la estabilidad y los gobiernos de mayoría, desincentivando los gobiernos de coalición.

COMPORTAMIENTO ELECTORAL

Desde 1977 hasta la actualidad ha sido elevado el nº de convocatorias electorales.

Elecciones generales: 1977, '79, '82, '86, '89, '93, '96, '00

Elecciones municipales: cada 4 años

autonómicas: desde 1983

Parlamento Europeo: '84, '89, '94, '99

Participación y abstención electoral

El que existan muchas elecciones tiene efecto desincentivador, sobre todo después de la Constitución. En términos generales, la participación en España es alta: en torno al 75% de media. Pero, al tiempo, es tremendamente desigual. Las de menor participación son las elecciones al Parlamento Europeo, seguidas de las autonómicas, las municipales y, las de mayor participación, las generales.

Existen muchos factores para la abstención. Además no hay datos al respecto en las encuestas. Sobre todo, influye el tipo de elección y la competitividad (a mayor competitividad, mayor participación)

Las situaciones de mayor participación (más que la media)han sido:

- ◊ referéndum reforma política, en 1978, (78%)
- ◊ primeras elecciones generales, en 1977
- ◊ Elecciones generales de 1982, 1996, 2000.

Han sido elecciones que plantean situaciones de mayor competitividad, por la incertidumbre. En el año 2000 tuvo mucha importancia el efecto movilizador de las encuestas.

Existe abstención estructural: en torno al 20% siempre se abstienen. Los pasivos, por pasividad, por falta de interés acerca del Sistema político; los activos, porque están en contra del sistema y utilizan la abstención como una forma de protesta.

Además, existe un 20 % de abstención coyuntural: depende de la elección, elecciones de segundo orden, baja competitividad.

Las situaciones de mayor participación (más que la media)han sido:

- ◊ Las primeras elecciones locales, de 1979 (con 62%) y las locales y autonómicas del '91 (62% también), por el tipo de elección y, en el caso de las primeras, por el cansancio electoral.
- ◊ El referéndum de la OTAN, en 1989 (54%), porque no era vinculante sino consultivo; porque AP defendió la abstención; porque existían abstencionistas críticos al partido de gobierno; porque faltaba implicación de los ciudadanos en el tema.
- ◊ Elecciones al Parlamento Europeo: porque son poco decisivas, lejanas para la mayoría de los españoles.

El resto de elecciones tienen una participación normal (entre 67–77%)

Tres etapas

- Incertidumbre, marcada fundamentalmente por las elecciones de 1977 y 1979
- Hegemonía (entre 1982 y 1989), con menos competitividad
- Competición (1993 y 1996)

Supuestamente, las elecciones generales del 2000 han abierto una nueva etapa, pero no sabemos si empezamos otra vez la hegemonía o seguimos en competición.

En 1982 el partido que había conseguido mayoría absoluta en las elecciones generales anteriores (UCD) prácticamente desaparece y el PSOE consigue un máximo histórico, que se mantuvo durante una década. 1986 y 1989 son también años de mayoría absoluta.

En 1993, las elecciones marcaron la posibilidad de que ganara el PP; aunque con una pequeña diferencia ganó el PSOE.

En 1996 la situación era igual: por poca diferencia ganó el PP

La competitividad mide la diferencia entre 1º y 2º partido más votados. A mayor diferencia,

menos competitividad.

Dimensión territorial del voto

Existen grandes diferencias en el reparto territorial del voto.

PSOE: repartido su apoyo de forma más homogénea por todo el territorio. No existe zona donde no tenga apoyo.

Otros: mayor concentración de voto. Partidos nacionalistas. PP e IU han tenido dificultades para conseguir apoyos homogéneos. Para el PP han sido hostiles territorios como Cataluña, País Vasco, Andalucía... Sobre todo se concentra su electorado en CyL y Galicia.

Estas diferencias territoriales explican también las estrategias de los partidos.

La alternancia política (en 1982, de forma brusca, colapso, de UCD a PSOE; y, en 1996, un cambio lento y progresivo) se explica por la realidad de los apoyos territoriales. (El PP se ha ido ganando el apoyo territorial en zonas hostiles de forma lenta y gradual)

Fragmentación, concentración del voto

Fragmentación: grado en el cual el voto está disperso en diversos partidos. (Concentración: grado en que los votos van al mismo o a pocos partidos)

En España se ha caminado hacia un proceso de concentración del voto, llegando a un sistema parecido al bipartidismo moderado.

La fragmentación se mide con la fórmula Rae y con el índice efectivo de partidos (n° de partidos y % de los votos obtenidos)

Para medir la concentración, se suman los porcentajes de votos de los partidos principales (>80%, bipartidismo; >40%, no partidista)

Polarización ideológica

Mide la distancia ideológica entre los partidos políticos. En España se ha reducido la polarización, ha existido un efecto centripeto, no sólo en los partidos sino también en los votantes. Esto último quizá se deba más al voto estratégico que al voto ideológico, pero se ve más la tendencia real en las elecciones de segundo orden, pues se ven menos afectadas por el voto estratégico.

♦ SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

- Existe estructura de clivajes compleja que complica el sistema. Los dos ejes principales son derecha-izquierda y centro-periferia, y son los que hacen que se superpongan ideológicamente algunos partidos.
- Bajos niveles de afiliación a los partidos. Bajo nivel de interés por la política de partidos. Cierta sentimiento antipartidista en la sociedad.
- Alto grado de personalismo en los partidos.
- Imprecisión ideológica. Cada vez menos definida. No existen grandes diferencias en términos económicos, sociales, morales...

CÓMO SE HA FORMADO EL ACTUAL SISTEMA DE PARTIDOS

Antecedentes: los más importantes son los de la etapa de la II República, con un sistema de partidos activo. En 1977, marcaron la pauta de por dónde iba el sistema de partidos. Con gran incertidumbre sobre si se tomaría un sistema de partidos como el de la II República o un sistema nuevo.

Franquismo: inactividad de los partidos, aunque se mantienen en clandestinidad. Existe un único partido en el territorio: Falange Española, con las JONS.

En el 1977, el nuevo sistema de partidos no implica continuidad con la II República. Tan sólo existen dos partidos activos durante esa época que se mantengan (PCE, PSOE, además del PNV). El resto se crearon para esas primeras elecciones.

DISTINTAS ETAPAS

1977–1982. Etapa de transición.

Marcada por el impacto del franquismo y la situación de latencia, relativa inactividad por parte de ciertos partidos. Los partidos del exilio tienen más legitimidad que los creados para el momento. Existe una elevada fragmentación en el sistema de partidos (más de 600 partidos!!)

Bandas:

La izquierda está muy fragmentada. El que surge con más fuerza es el PCE, al que más apoya el gobierno de Suárez. Los partidos socialistas se encuentran divididos: PSOE histórico, Partido socialista renovado, y partido socialista popular. Están también los de la extrema izquierda.

El centro refleja el reformismo procedente del gobierno anterior. Se agrupa en torno a Suárez, incluyendo en sus filas una amplia amalgama, muy diferente ideológicamente.

La derecha se encuentra con diversas dificultades:

- ◊ No está bien integrada interiormente.
- ◊ Sin experiencia para organizarse como partido político.
- ◊ El franquismo les une en término de ideología, pero también hace que existan muchos líderes con capacidad de organizarse con programa propio.
- ◊ Dejan fuera a la extrema derecha (Fuerza Nueva, con Blas Piña)

Los nacionalistas: reaparecen los representantes de partidos históricos. Se crean partidos que tratan de plantear nacionalismos menos radicales: Convergencia democrática de Cataluña, Unión Democrática de Cataluña (de estos dos surgirá CiU); Euskadi co Eskerra.

1982–1993. Etapa de consolidación

El sistema se caracteriza por existencia de mayorías absolutas (del PSOE) y por la existencia de un ámbito autonómico y municipal de partidos. Existe un sistema de partidos nacional y otros regionales.

A partir del triunfo sorprendente del PSOE, se entra en un sistema de partidos diferente: se institucionaliza el sistema de partidos, se ve cuáles van a ser los partidos importantes y cuáles van a desaparecer.

Este triunfo electoral implica la desaparición de la UCD, que había sido una coalición muy

débil, sin disciplina de voto, con muchas familias políticas... En contrapartida, el PSOE está más fuerte que nunca porque se queda sin rival en la izquierda (se integran en él los demás partidos socialistas y porque se superan ciertos traumas, como superar la dirección del partido en el exilio y quitarse la etiqueta de partido marxista), además de verse reforzado por la moción de censura antes de su triunfo electoral.

Fue dejando sin papel político a los demás partidos de izquierda, como el PCE, que quedó reducido a un pequeño grupo de partidos de izquierda, integrado en IU.

En el centro, en el '82, Adolfo Suárez crea un partido a su gusto, con una ideología más clara. El CDS tiene su mejor momento en '86. A partir de aquí cae en picado y desaparece en 1993.

En la derecha, AP pasa por un proceso difícil para sustituir a los líderes franquistas por otros que puedan captar el electorado de centro. A Fraga le sustituye Hernández Mancha. A éste, en 1990, J. M^a Aznar.