

JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y
GARANTÍAS ELECTORALES: LOS
DERECHOS POLÍTICOS Y SU
PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN EL
ORDEN JURÍDICO ESPAÑOL

*ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA
ADSCRITO A LA PONENCIA DE LA
MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO
Febrero 27,2009.*

I.- LOS DERECHOS HUMANOS: ANTECEDENTES, CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN

La acepción “derechos humanos” ha sido motivo de diversas concepciones doctrinales, en las que de acuerdo a Pérez Luño se les considera “*fruto de la afirmación de los ideales iusnaturalistas; en tanto que en otras se considera que los términos derechos naturales y derechos humanos son categorías que no se implican necesariamente, o, incluso, entre las que antes de una continuidad existe una alternativa*”¹.

Filosóficamente, fue la Escuela Española de los siglos XVI y XVII la precursora de la teoría de unos derechos naturales y primarios. Posteriormente, en los siglos XVII Y XVIII, es el racionalismo individualista (Grocio, Hobbes, Montesquieu, Locke, etcétera) el que contribuye a consolidar una doctrina de los derechos individuales y de los derechos del hombre y del ciudadano.

Históricamente el concepto derechos humanos se refiere a las declaraciones que han proclamado los derechos del hombre; se han querido rastrear los orígenes en las británicas medievales “Writ of habeas corpus” (de data inmemorial) y “Carta Magna” (1215).

¹ Antonio Pérez Luño, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, 2003.

Sin embargo, en España existen antecedentes aún más antiguos, como es el pacto convenido en las Cortes de León de 1188 entre el rey Alfonso IX y el Reino. Después ha de recogerse la declaración norteamericana del Buen Pueblo de Virginia de 12 de junio de 1776, la declaración francesa de derechos del hombre y el ciudadano de 26 de agosto de 1789, todas las que incluyan las Constituciones de los siglos XIX y XX y, finalmente las Convenciones Internacionales contemporáneas.

La Constitución Española de 1978 regula los derechos y libertades fundamentales en su Título I: en el artículo 14 proclama igualdad ante la ley, el derecho a la vida, la libertad ideológica y religiosa, el derecho a la libertad personal, el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio, la libertad de residencia y circulación, el derecho de reunión, el derecho de asociación, la libertad de expresión, el derecho de participación, la protección judicial de los derechos, el principio de legalidad penal, la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, la libertad de sindicación y el derecho a la huelga, y el derecho de petición.

Para el autor Elías Díaz, sólo pueden ser conceptuados como “humanos o fundamentales” los derechos y libertades siguientes:

- Derecho a la vida y a la integridad física.
- Respeto a la dignidad moral de la persona.

- Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; derecho a una veraz información.
- Derecho a la libertad religiosa y de creencias, con manifestación externa del culto, etcétera.
- Derecho a la libertad de reunión y asociación (partidos políticos, sindicatos, etcétera).
- Derecho a la libertad de circulación y residencia e inviolabilidad del domicilio, correspondencia, etcétera.
- Derechos económicos y sociales tendentes a una efectiva nivelación e igualdad socioeconómica (derecho al trabajo, seguridad social, huelga, etcétera).
- Derechos políticos tendentes a la institucionalización de la democracia y del estado de derecho.
- Derecho efectivo de todos los hombres a una participación igualitaria en los rendimientos de la propiedad.
- Derecho a la igualdad ante la ley.
- Derecho a la seguridad y garantía en la administración de justicia.

Para concluir, se pueden distinguir, siguiendo el planteamiento de Norberto Bobbio², tres tipos de definiciones de la palabra derechos humanos:

- 1- Tautológicas. No aportan elemento nuevo que los permita caracterizar.

² N. Bobbio, *L'illusion du fondement absolu*, cit., pp. 4 y 5.

- 2- Formales. No especifican su contenido, sólo se limitan a señalar alguna indicación sobre su propuesta.
- 3- Teleológicas. Se recurre a ciertos valores últimos, que pueden tener varias interpretaciones.

DERECHOS HUMANOS Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

Estado de Derecho = limitación del poder por el Derecho = imperio de la ley / separación de poderes / derechos fundamentales

TIPO DE ESTADO	ORIGEN HISTÓRICO	FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS BÁSICOS	DERECHOS QUE RECONOCE
LIBERAL	Revoluciones liberales (francesa y norteamericana) - finales siglo XVIII	<ul style="list-style-type: none"> • Iusnaturalismo racionalista • Liberalismo • Estado abstencionista • Soberanía Nacional • Sufragio censitario 	Derechos de libertad: <ul style="list-style-type: none"> • Vida • Libertades individuales • Propiedad
DEMOCRÁTICO	Primer tercio siglo XX	<ul style="list-style-type: none"> • Principio democrático • Soberanía popular • Sufragio universal 	Derechos políticos: <ul style="list-style-type: none"> • Asociación • Sufragio universal...
SOCIAL	Siglo XX (desde los años 30)	<ul style="list-style-type: none"> • Estado intervencionista • Igualdad real o material 	Derechos económicos, sociales y culturales Derechos de las minorías

Desviaciones del Estado de Derecho:

- Fascismos
- Sistemas totalitarios
- Sistemas comunistas

II.- DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. PANORAMA GENERAL

El término “derechos fundamentales” surge en Francia hacia 1770 en aquel movimiento político que tuvo como resultado la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; y se pueden definir como el conjunto de derechos subjetivos y garantías reconocidos en la Constitución como propios de las personas y que tienen como finalidad prioritaria garantizar su dignidad, la libertad, la igualdad, la participación política y social, el pluralismo o cualquier otro aspecto fundamental que afecte al desarrollo integral de la persona en una comunidad de hombres libres. Tales derechos no sólo vinculan a los poderes públicos que deben respetarlos y garantizar su ejercicio, estando su quebrantamiento protegido jurisdiccionalmente, sino que también constituyen el fundamento sustantivo del orden político y jurídico de la comunidad.

De acuerdo a Ferrajoli, los derechos fundamentales son *“derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser*

titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas”³

Los derechos fundamentales son un elemento básico del Estado de Derecho y podemos definirlos como los derechos de los individuos no sólo en cuanto a derechos de los ciudadanos, sino en cuánto garantizan un rango jurídico o la libertad en un ámbito de existencia.

Los derechos fundamentales, a su vez, pueden clasificarse de diversas maneras, siempre atendiendo a los distintos criterios que se utilicen para ese fin:

- a) Por la garantía: la Constitución clasifica los distintos derechos en función de las garantías que el propio texto constitucional establece.

- b) Por la naturaleza: los derechos se dividen en dos tipos, derechos de libertad y derechos de prestación. Los primeros, delimitan la libertad del individuo, impidiendo intromisiones más allá de las fronteras por ellos trazados. Los segundos obligan al Estado a realizar un hacer a favor del individuo.

³ 3. Ferrajoli, Luigi. *Derechos y Garantías*. Fontamara; Madrid 2002, P. 37.

- c) Por su contenido: a través de ésta, es posible analizar los distintos derechos establecidos y la íntima relación entre el individuo y sus distintas esferas de actividad.

Citando al mismo Ferrajoli, define a las garantías constitucionales como *“las garantías no son otra cosa que las técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional”*⁴.

Los derechos fundamentales forman el núcleo de la Constitución Española, es decir, son *“los componentes estructurales básicos, tanto del conjunto del orden jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores, que, por decisión del constituyente ha de informar al conjunto de la organización jurídica y política”*⁵.

En este sentido, los preceptos que estipulan la estructura constitucional son los siguientes:

-Artículo 1.1: organización de España como un Estado social y democrático de derecho.

-Artículos 66, 68.4 y 5 y 69.2 y 5: existencia de un parlamento representativo, las Cortes Generales, como representantes del pueblo español.

⁴ 4. Ibídem. P. 25.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 53/1985, FJ 4°.

- Título IV y artículos 53.2 y 117.4: regulación de un Poder judicial independiente y garante de los derechos.
- Título IX: Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución y órgano extraordinario de amparo.
- Artículo 97: delimitación de la potestad reglamentaria del Gobierno.
- Artículo 94.1: intervención del gobierno en la celebración de tratados internacionales.
- Artículo 103: función de la Administración.
- Artículo 104: función de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado.
- Artículo 53.1: reservas de ley.⁶

⁶ Bastida Freijedo Francisco J., Menéndez Villaverde Ignacio y otros, *Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2004, páginas: 38-44.

CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES POR SUS GARANTÍAS

ARTÍCULOS	UBICACIÓN	GARANTÍAS				
Art. 14	(cap. II)	→	Procedimiento preferente y sumario ante los Tribunales ordinarios (art. 53.2)	Recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2)	- Vinculación inmediata - Reserva de ley - Respeto al contenido esencial (art. 53.1)	- Recurso y cuestión de inconstitucionalidad (161.1, a), y 163) - Defensor del Pueblo (art. 54) - Inconstitucionalidad de normas y actos contrarios - Efectos interpretativos sobre todo el ordenamiento
Arts. 15-29	Sección 1ª, cap. II	- Desarrollo por Ley orgánica (art. 81.1) - Procedimiento agravado de reforma constitucional (art. 168)				
Art. 30.2	(Sección 2ª, cap. II)	→				
Arts. 30-38	Sección 2ª, cap. II	→				
Arts. 39-52	Capítulo III	- Informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos (art. 53.3) - Sólo generan auténticos derechos subjetivos en la medida en que así lo dispongan las leyes de desarrollo				

III.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO SUJETOS FUNDAMENTALES DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

A manera de introducción, reseñaré la aparición de los partidos políticos, los cuales nacieron con la pretensión de transformar el sistema representativo liberal y se vieron potenciados por la extensión progresiva del derecho de voto a un número más amplio de la población.

En Inglaterra, por ejemplo, a lo largo del siglo XVIII aparecen los “wighs”, el partido de los burgueses, y los “tories” o el partido aristocrático. Entre ellos no había diferencias ideológicas sustanciales.

A mediados del siglo pasado surgieron organizaciones políticas de masas de inspiración marxista, siendo su origen la marginación del parlamento y las prácticas oligárquicas de la época. Presentaban el Manifiesto Comunista de K. Marx y F. Engels como manifiesto del partido.

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, de 27 de junio de 2002, se puntualiza que éstos no son órganos constitucionales, sino entes privados de base asociativa, que forman parte esencial de la arquitectura constitucional, realizan funciones de una importancia constitucional primaria y disponen de una segunda naturaleza que la doctrina suele resumir con referencias reiteradas a su

relevancia constitucional y a la garantía institucional de los mismos por parte de la Constitución.

De acuerdo con dicha exposición de motivos, el objetivo de la ley es garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas. Especial mención hace a que, por razón de la actividad del terrorismo, resulta indispensable identificar y diferenciar con toda nitidez aquellas organizaciones que defienden y promueven sus ideas y programas, cualesquiera que éstas sean, incluso aquellas que pretenden revisar el propio marco institucional, con un respeto escrupuloso de los métodos y principios democráticos, de aquellas otras que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades.

A la luz de estas consideraciones el capítulo I consagra el principio de libertad, en su triple vertiente: libertad positiva de creación, libertad positiva de afiliación y libertad negativa de pertenencia o participación. En este sentido la ley respeta el principio de intervención mínima que se deduce de la propia Constitución.

Asimismo se adiciona la inscripción en el Registro de Partidos Políticos del acta fundacional y de los estatutos confiere al partido personalidad jurídica, hace pública la constitución y los estatutos del mismo, vincula a los poderes públicos, y es garantía tanto para los terceros que se relacionan con el partido como para sus propios miembros. Dicha inscripción debe llevarse a cabo por el responsable del Registro en un plazo tasado y breve, con lo que se entiende por producida la misma.

Entre las adiciones más sobresalientes que se le hicieron, cabe mencionar, son la limitación del artículo 2 para ser promotor a quien haya sido autor de determinados delitos, las prohibiciones sobre denominación de los partidos contenidas en el apartado 1 del artículo 3, la responsabilidad de los promotores prevista en el apartado 1 del artículo 4, la previsión de un trámite de subsanación de defectos formales o la suspensión del plazo de inscripción cuando se produzca una de las distintas circunstancias descritas en el artículo 5.

En este último artículo se mantiene la previsión ya contenida en la Ley anterior de que los indicios de ilicitud penal de un partido en el momento de su constitución e inscripción en el Registro pueden llevar a una declaración por el Juez penal, promovida por el Ministerio Fiscal, previa comunicación del Ministerio del Interior, de la ilegalidad del partido y la consecuente improcedencia de su inscripción.

Se destacan como las mayores novedades de la Ley en el capítulo II, en el que se concretan los criterios básicos para garantizar el mandato constitucional de que la organización, funcionamiento y actividad de los partidos políticos deben ser democráticos y ajustarse a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes, desarrollando, como señala el artículo 9, *las funciones que constitucionalmente se les atribuyen de forma democrática y con pleno respeto al pluralismo.*

Por otra parte, con los artículos 7 y 8, esta Ley Orgánica persigue conjugar el respeto a la capacidad organizativa y funcional de los partidos a través de sus estatutos, con la exigencia de algunos elementos esenciales que aseguren la aplicación de principios democráticos en su organización interna y en el funcionamiento de los mismos. Con ello se atiende, en primer término, a los derechos de sus afiliados, pero se persigue también *asegurar el efectivo cumplimiento de las funciones que éstos tienen constitucional y legalmente encomendadas y, en último término, contribuir a garantizar el funcionamiento democrático del Estado*⁷.

Desde esta doble perspectiva, se prevé un órgano asambleario de carácter participativo general al que se reservan las competencias más relevantes en la vida del partido, se establece el sufragio libre y secreto como medio ordinario de cobertura de los puestos directivos, se prevé la censura democrática de los mismos, se reconocen algunos derechos

⁷ STC 56/1995, de 6 de marzo.

que se consideran básicos dentro de cualquier ámbito asociativo y que deben disfrutarse por igual, como el de participar en la elección y ser elegibles en los órganos, o los de información de las actividades, de la situación económica y de las personas que configuran los órganos directivos, y se determinan algunas reglas básicas de funcionamiento y régimen de las reuniones de los órganos colegiados.

Por su parte, el artículo 9 persigue asegurar el respeto de los partidos a los principios democráticos y a los derechos humanos. Para ello, frente al enunciado genérico de la Ley que ahora se deroga, la presente Ley Orgánica enumera con cierto detalle las conductas que más notoriamente conculcan dichos principios, sobre la base de dos fundamentos en los que conviene detenerse brevemente.

Consecuentemente la Ley opta, en primer lugar, por contrastar el carácter democrático de un partido y su respeto a los valores constitucionales, atendiendo no a las ideas o fines proclamados por el mismo, sino al conjunto de su actividad. De este modo, los únicos fines explícitamente vetados son aquellos que incurren directamente en el ilícito penal.

Respecto de lo anterior, es bien conocido que no es ésta la única opción que ofrecen los modelos de derecho comparado. La necesidad de defender la democracia de determinados fines odiosos y de determinados métodos, de preservar sus cláusulas constitutivas y los elementos sustanciales del Estado

de Derecho, la obligación de los poderes públicos de hacer respetar los derechos básicos de los ciudadanos, o la propia consideración de los partidos como sujetos obligados a realizar determinadas funciones constitucionales, para lo cual reciben un estatuto privilegiado, han llevado a algunos ordenamientos a formular categóricamente un deber estricto de acatamiento, a establecer una sujeción aun mayor al orden constitucional y, más aun, a reclamar un deber positivo de realización, de defensa activa y de pedagogía de la democracia. Deberes cuyo incumplimiento los excluye del orden jurídico y del sistema democrático.

Finalmente la presente Ley, a diferencia de otros ordenamientos, parte de considerar que cualquier proyecto u objetivo se entiende compatible con la Constitución, siempre y cuando no se defienda mediante una actividad que vulnere los principios democráticos o los derechos fundamentales de los ciudadanos.

V.- LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL: CONCEPTO Y FUNDAMENTO

En el estado español, considerando la Norma Suprema como una Constitución normativa, por un lado se reconoce una serie de derechos fundamentales, entre los que se incluyen los de participación política; y por otro, se lleva a cabo la mención expresa a favor del modelo de control jurisdiccional de las elecciones, en este sentido su artículo 70 apartado 2º, señala que *«La validez de las actas y credenciales de los miembros de*

ambas Cámaras estará sometida al control judicial, en los términos que establezca la ley electoral.». De tal manera que serán los jueces y magistrados, en el ejercicio de la función jurisdiccional, los que determinarán la adecuación de la elección de los parlamentarios a la legalidad electoral.

Por tanto, no cabe ninguna duda en cuanto a la naturaleza jurisdiccional que en el actual sistema tiene la actividad de control del proceso electoral, ya que la misma se estructura como garantía del principio de igualdad, de los derechos de participación y de la transparencia y pureza del proceso electoral.

Ahora bien, alrededor de este modelo judicial, aparecen diversas instancias de control, entre las que se integra la Administración Electoral. De tal modo, que se ha construido un sistema de control complejo y sumamente completo en el que se sucede la intervención administrativa y jurisdiccional, tanto en sede ordinaria como constitucional.

VI.- LA DIMENSIÓN POLÍTICA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. LOS DERECHOS POLÍTICOS. CONCEPTO Y TIPOLOGÍA

Los derechos políticos son el conjunto de condiciones que posibilitan la participación del ciudadano en la vida política de un país, constituyendo la relación entre el ciudadano y el Estado, entre gobernantes y gobernados. Dicho de otra forma, representan los instrumentos que posee el ciudadano para

participar en la vida pública, o el poder político con el que cuenta este para participar, en la vida política del Estado o el poder político con que cuenta éste para participar, configurar y decidir en la vida política del Estado.

Pueden clasificarse como derechos políticos los siguientes:

a) Derecho de voto: se refiere al derecho que tienen los ciudadanos de elegir a quienes vayan a ocupar determinados cargos públicos.

b) Derecho a ser electo: es el derecho que tienen los ciudadanos a postularse para ser elegidos con el fin de ocupar determinados cargos públicos.

c) Derecho de participar en el gobierno y de ser admitido a cargos públicos.

d) Derecho de petición política: se refiere al derecho de dirigir peticiones a las Cámaras o a los órganos ejecutivos, y de exponer sus necesidades a fin de influir en la legislación política.

e) Derecho a asociarse con fines políticos.

f) Derecho de reunirse con fines políticos.

VII.- LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y SUS LÍMITES EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO

En primer orden, debo resaltar que se puede hacer el estudio de este tipo de libertad con base al derecho fundamental del que parte, y sobre todo destacando su importancia jurídica, política y social.

El derecho de asociación tiene estrecha y directa conexión con la dignidad de la persona, cumpliendo una función primordial en el pluralismo político, social y cultural, que son las características que describen a las sociedades contemporáneas.

La libertad de asociación, definida como el derecho fundamental de toda persona a reunirse con otras para la persecución y logro de específicos y singulares fines, se vio sometida a dificultades, obstáculos y prohibiciones a lo largo de las razones históricas que le dieron origen.

El primer texto constitucional español que incorporaría un expreso reconocimiento del derecho de asociación sería la Constitución liberal progresista de 1869, precedida del Decreto del Gobierno revolucionario de 20 de noviembre de 1868, que en su mismo preámbulo proclamaría que *“el principio de asociación debe constituir de hoy en adelante parte de nuestro Derecho Político. De todo en todo olvidado por el antiguo sistema, casi en absoluto desconocido y por lo demás severa y*

*recelosamente vigilado por el régimen constitucional... el principio de asociación carece de precedentes en la historia jurídica de nuestro país... (pero) si el principio de asociación no es tradicional en la legislación española, es, en cambio, una viva creencia de nuestra generación”.*⁸

El derecho de asociación, lejos de ser uno más entre los derechos fundamentales y libertades públicas de la persona, presenta la singularidad de constituir en gran medida el basamento, el punto de apoyo y de referencia de todos los derechos políticos en un estado democrático.

El Estado democrático se funda en el respeto de la dignidad y de los derechos inherentes a la persona humana y en un sistema de Gobierno basado en el consentimiento de la comunidad libremente expresado. Esta expresión no puede ser viciada o condicionada, sino la más pura manifestación de la libertad, por lo que es imprescindible el control del proceso por una Administración Electoral imparcial e independiente.

VIII.- LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO ESPAÑOL. APUNTES GENERALES

Todo Estado es una comunidad que vive en un territorio y tiene las mismas instituciones políticas jurídicas y administrativas, y contempla:

- a) Un territorio;

⁸ Farreres Fernández German, *Asociaciones y Constitución*, Editorial Civitas, S.A., primera edición, 1987, página 21.

- b) Una población;
- c) Un aparato de gobierno que ejerce el poder y toma decisiones y;
- d) Un conjunto de reglas o normas dirigidas a delimitar el territorio del Estado, determinar quiénes forman parte de la población, organizar el aparato de gobierno, regular las relaciones entre el territorio, la población y el aparato de gobierno.

La Constitución española, específicamente en el artículo primero, establece que la soberanía reside en el pueblo y que, por tanto, todos los poderes que tiene el Estado se los ha dado el pueblo español, del cual emanan dichos poderes. Con la democracia se afirma que todos los hombres son iguales y libres y, en consecuencia, todos deben participar en el gobierno. Nadie puede ejercer el poder sin el consentimiento de los demás ciudadanos. Por lo tanto, si la democracia es el gobierno de todos, la Constitución española establece un Estado democrático. La complejidad y el número de problemas que hay que resolver en los Estados democráticos hace imposible que todos los ciudadanos gobiernen constantemente. Consiguientemente unas verdaderas elecciones democráticas deben cumplir las siguientes condiciones:

- 1- El sufragio debe ser universal, deben poder votar todas las personas que hayan cumplido una

determinada edad, sin exclusiones por razones económicas, culturales, raciales, de sexo, etcétera.

- 2- Libres, todos deben poder presentarse como candidatos y pedir libremente los votos a sus conciudadanos.
- 3- Periódicas, a fin de que se puedan cambiar los gobernantes que se considere que no actúan correctamente.
- 4- Pluralistas, deben ofrecerse a los electores más de una candidatura, más de una alternativa.

Igualmente, debemos destacar el papel de los partidos políticos en todo Estado democrático. Los ciudadanos suelen actuar políticamente a través de los partidos políticos, que son organizaciones permanentes de personas unidas por unas mismas opiniones sobre la vida política, cuyo fin es conquistar el poder estatal para gobernar. Caben destacar algunas tareas de los partidos políticos:

- 1- Contribuir a formar y expresar la opinión de los ciudadanos.
- 2- Ejercer el poder estatal si son elegidos.
- 3- Los que no son elegidos, controlan desde la oposición la actuación de los que gobiernan.

El Estado español es un estado social y de derecho, en el que los gobernantes deben ejercer el poder siguiendo unas

reglas previamente fijadas en las leyes. El Estado debe actuar respetando lo establecido en las leyes y en especial lo establecido en la Constitución. Para asegurar que el Estado obedece las leyes existen los Tribunales de Justicia. Entre ellos destaca el Tribunal Constitucional, cuya principal función es la de garantizar el respeto a la Constitución.

En este mismo orden de ideas, tenemos que la Constitución española establece como instituciones fundamentales las siguientes:

- La Corona.
- Las Cortes Generales.
- El gobierno.
- Los órganos del poder judicial.
- Tribunal Constitucional.

El Jefe del Estado es la Corona o el Rey. Se trata de un cargo vitalicio, hereditario y no sometido a responsabilidad. El Rey es el representante del Estado, es el símbolo de su unidad y permanencia. En la Constitución, el Rey, a diferencia de lo que sucedía con el monarca absoluto, para llevar a cabo estas tareas no hace leyes, ni gobierna, ni juzga. Se limita a sugerir, alentar, advertir a las demás instituciones del Estado, pero dejando siempre que éstas tengan la última palabra. Por eso se dice que *el Rey reina pero no gobierna* y de este modo se hace compatible la monarquía con la democracia.

El Parlamento español se denomina Cortes Generales. Está compuesto por dos Cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado. Los diputados y senadores son elegidos cada cuatro años mediante elecciones, libres, pluralistas y por sufragio universal. Las funciones más importantes de las Cortes son:

- Hacer leyes.
- Aprobar los presupuestos del estado.
- Controlar al Gobierno.

El Gobierno está formado por un equipo de quince miembros (ministros). Al frente del mismo está el Presidente del Gobierno que lo dirige. Entre las atribuciones del Gobierno mencionaré las siguientes:

- Dirigir la política exterior.
- Dirigir la administración civil.
- Dirigir la administración militar.

El Presidente del Gobierno es elegido por el Congreso de los Diputados a propuesta del Rey. Una vez elegido, el Presidente designa los ministros.

Los órganos del poder judicial son de diversos tipos: juzgados, Audiencias Provinciales, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional y Tribunal Supremo.

Finalmente, la organización territorial del Estado español se basa en los principios de unidad, autonomía y solidaridad. De esta forma, en el Artículo 2º se reconoce: *“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”*.

La unidad se garantiza atribuyendo al Estado el ejercicio de una serie de competencias o actividades que se considera deben ser tratadas de un modo único y uniforme en todo el territorio.

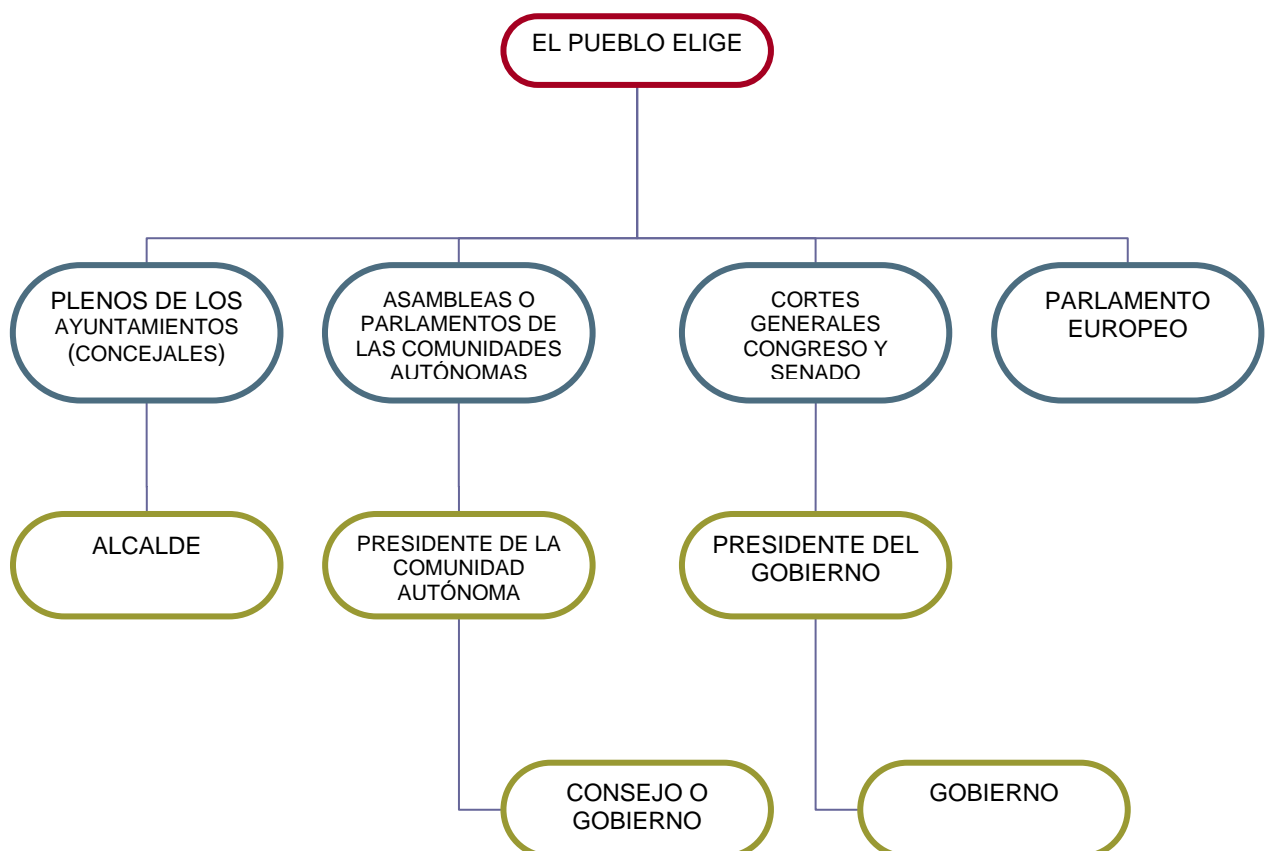
Entre las competencias del Estado destacan las relaciones internacionales, la defensa del territorio nacional, la administración de justicia, el comercio exterior, el sistema monetario y la planificación económica. Sobre estas cuestiones, sólo el Estado puede interferir y actuar.

Pero, junto a los órganos generales del Estado, la Constitución reconoce la existencia de nacionalidades y

regiones que tienen el derecho a la autonomía política, convirtiéndose en Comunidades Autónomas.

En resumen la Constitución distribuye el poder estatal entre varios centros de poder: los órganos generales del Estado y las Comunidades Autónomas.

En el ámbito de las competencias que les corresponde a estos centros pueden actuar con total autonomía o libertad. El Tribunal Constitucional es el órgano encargado de velar para que ninguno de los poderes invada la esfera de los demás.



Las leyes que dicte el Estado, una Comunidad Autónoma o un Ayuntamiento deben estar de acuerdo con lo que establece la Constitución. Los Tribunales de Justicia y especialmente el Tribunal Constitucional velan, o sea, vigilan su cumplimiento; si una ley contradice la Constitución el Tribunal Constitucional la anulará, si un gobernante vulnera un derecho que la Constitución otorga a un ciudadano, le obligarán a respetar ese derecho. El 6 de diciembre de 1978, los ciudadanos españoles aprobaron mediante un referéndum, la actual Constitución española.

IX.- SISTEMAS ELECTORALES PROPORCIONALES Y MAYORITARIOS: VENTAJAS E INCONVENIENTES

En la antigua Atenas crearon un sistema político al que llamaron Democracia. En este sistema, la asamblea de ciudadanos era quien gobernaba la ciudad nombrando magistrados, dictando leyes y gestionando los asuntos de la polis. Este tipo de democracia es lo que hoy llamamos democracia directa: los ciudadanos participan *directamente* en la política representándose a sí mismos y a nadie más.

En el sistema electoral proporcional, el número de diputados que obtiene un partido trata de ser lo más parecido posible al número de votos obtenidos. Esto es si un partido obtiene el 20% de los votos, obtiene aproximadamente el 20% de los escaños. En casi ningún país, del que tenga conocimiento, se

utiliza un sistema proporcional puro, sino modificaciones del mismo para hacer más fácil obtener mayorías.

En España, la representación proporcional debe interpretarse a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de diciembre de 1981⁹, en donde se sienta la siguiente doctrina:

“Como es sabido, la representación proporcional es la que persigue atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandatos en relación con su fuerza numérica. Cualesquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental es la de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente ajustada a su importancia real. Ahora bien, es sabido asimismo que la proporcionalidad en la representación, difícil de alcanzar de suyo, lo es tanto más cuanto menor sea el abanico de posibilidades dado por el número de puestos a cubrir en relación con el de las fuerzas concurrentes. Si ello es así en las elecciones parlamentarias o municipales, las dificultades de alcanzar la mayor proporcionalidad posible se incrementarán en elecciones internas de asambleas restrictas que han de designar un número muy reducido de representantes, como es el caso del Parlamento Vasco y en general de las asambleas legislativas o, en su defecto, de los órganos colegiados superiores de las Comunidades Autónomas. Consecuencia de ello es que la

⁹ Pleno. Recurso de Inconstitucionalidad núm. 208/1981. Ponente: D. Antonio Truyol Sierra. Fundamento jurídico 2, párrafo tercero (BOE de 14 de enero de 1982).

adecuada representación proporcional exigida sólo podrán serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la haga flexible, siempre que no altere su esencia. Será preciso, en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección.”.

XI.- DERECHO ELECTORAL, SISTEMA ELECTORAL Y PROCEDIMIENTO ELECTORAL: CONCEPTOS BÁSICOS

La Administración Electoral de España tiene por finalidad garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad.

Ello supone que la Administración electoral no es sino una estructura que tiene como objetivo primario, en el ordenamiento jurídico constitucional, asegurar la regularidad de las elecciones dentro del marco jurídico correspondiente.

La Administración Electoral tiene la finalidad de garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio constitucional de la igualdad en el acceso a las funciones públicas, y está integrada por los siguientes órganos:

- Junta Electoral Central.
- Juntas Electorales Provinciales.
- Juntas de Zona.
- Mesas electorales.
- Juntas Electorales de las Comunidades Autónomas.

Se denomina sistema electoral, en un sentido amplio, a un conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de gobierno por procedimientos electivos. Así delimitado el concepto, está referido a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido. El alcance restringido del término se establece en función de lo convenido en el Derecho Electoral en cuanto a reservar esta denominación a las reglas que establecen la forma en la que han de ser asignados y distribuidos los cargos electivos, en un régimen electoral determinado.

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas:

1. La distribución de las circunscripciones electorales;
2. La forma de la candidatura;
3. La votación; y
4. La transformación de votos en escaños.

Cada uno de los distintos elementos ejerce en particular efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral, en su conjunto, dependen de la combinación

de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados.

CONCLUSIÓN

Un Estado constitucional de derecho que aspire a ser democrático, necesariamente debe reconocer los derechos políticos como uno de los derechos fundamentales de las personas. Este reconocimiento debe manifestarse como la posibilidad de las personas para participar activamente en la vida política del Estado al que pertenecen, ya sea como la posibilidad de elegir a sus gobernantes o de postularse para ocupar los cargos de gobierno.

La garantía constitucional de los derechos políticos debe presuponer la protección de los derechos de igualdad (sufragio universal) y de asociación con fines políticos (formación de partidos políticos), así como la institucionalización de un sistema electoral en sus dos sentidos: ya sea como el conjunto de normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, su emisión, los órganos electorales y los recursos contra sus decisiones; y como la forma en la que han de ser asignados y distribuidos los cargos electivos.

En este sentido, la Constitución Española establece un Estado constitucional de derecho democrático, en la medida que satisface los siguientes elementos:

- Reconoce los derechos políticos en su primer título, y al efecto establece un sistema de democracia indirecta, a través del cual las personas que tengan la calidad de ciudadanos podrán aspirar a ocupar los cargos de los órganos generales del Estado y las Comunidades Autónomas.
- Para la protección del derecho de asociación en su aspecto político existe la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, de 27 de junio de 2002, la cual pondera este derecho con los demás derechos fundamentales, con el propósito que no sean menoscabados.
- A fin de asegurar la regularidad de las elecciones dentro del marco jurídico correspondiente cuenta con la Administración Electoral.

BIBLIOGRAFÍA

- Bastida Frejeido Francisco J. y otros, *“Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya S.A.), Madrid, 2004.
- Lopez Pina Antonio, *“La Garantía Constitucional de los Derechos Fundamentales. Alemania, España, Francia e Italia”*, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1991.
- Murillo de la Cueva Lucas Enrique, *“El Derecho de Asociación”*, Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1996.
- Sanchís Prieto Luis, *“Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales”*, Editorial Trotta, Madrid, 2003.
- Pérez Luño Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), Madrid, 2003.
- Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. BOE nº 154, de 28 de junio de 2002)