

KARL LOEWENSTEIN

TEORÍA  
DE LA  
CONSTITUCIÓN

Traducción y estudio sobre la obra por  
ALFREDO GALLEGO ANABITARTE

Profesor de la Facultad de Derecho en la  
Universidad de Madrid

EDITORIAL ARIEL  
BARCELONA

## ÍNDICE GENERAL

Karl Loewenstein «In memoriam» . . . . .	1
Prólogo a la edición alemana . . . . .	7
Prólogo a la edición inglesa . . . . .	11

### PRIMERA PARTE

#### EL PROCESO POLÍTICO Y LOS TIPOS DE GOBIERNO

CAPÍTULO I. <i>Sobre la anatomía del proceso del poder político</i> . . . . .	23
La enigmática tríada . . . . .	23
El poder político . . . . .	23
La «cratología» como ciencia . . . . .	25
Poder y sociedad estatal . . . . .	26
Sobre el carácter demoníaco del poder . . . . .	28
El control del poder político . . . . .	29
El sistema político . . . . .	30
Sistemas políticos y formas de gobierno . . . . .	32
Distribución y concentración del ejercicio del poder . . . . .	32
Sobre los detentadores del poder . . . . .	35
Esquema de la siguiente exposición . . . . .	39
CAPÍTULO II. <i>Sobre la anatomía del proceso gubernamental</i> . . . . .	41
La necesidad de una clasificación de estados y gobiernos . . . . .	41
Las clasificaciones tradicionales de las «formas de gobierno» . . . . .	42
Aristóteles, 42. — La forma mixta de gobierno, 43. — Maquiavelo, 44. — Montesquieu, 44. — Guglielmo Ferrero, 46.	
La clasificación sociológica de los Estados . . . . .	48
Distribución y concentración del ejercicio del poder como base para una clasificación . . . . .	49
Constitucionalismo, 50. — Autocracia, 51 — Configuraciones intermedias, 51.	
Las técnicas funcionales del constitucionalismo y de la autocracia . . . . .	52
Una anticuada teoría: la «separación» de poderes . . . . .	54

Distribución del poder y técnica de la representación . . . . .	57
La nueva división tripartita de las funciones estatales . . . . .	62
La decisión política fundamental. . . . .	63
La ejecución de la decisión política fundamental . . . . .	66
El control político . . . . .	68
CAPÍTULO III. <i>Los tipos de gobierno de la autocracia</i> . . . . .	73
La clave para la clasificación de los tipos de gobierno . . . . .	73
Régimen autoritario y régimen totalitario . . . . .	75
El régimen autoritario, 76. — El régimen totalitario, 78.	
Tres modelos de autocracia . . . . .	81
La monarquía absoluta . . . . .	81
El cesarismo plebiscitario de Napoleón . . . . .	82
El neopresidencialismo . . . . .	84
CAPÍTULO IV. <i>Los tipos de gobierno de la democracia constitu-</i> <i>cional</i> . . . . .	89
El constitucionalismo y la democracia constitucional . . . . .	89
La democracia constitucional como configuración triangular del poder . . . . .	91
Los partidos políticos y el proceso gubernamental . . . . .	93
Primer tipo: la democracia directa . . . . .	95
Segundo tipo: el gobierno de asamblea . . . . .	97
Tercer tipo: el gobierno parlamentario . . . . .	103
Fundamentos y principios básicos . . . . .	103
Parlamentarismo clásico: Francia . . . . .	108
Estructura «dualista» del poder ejecutivo, 108. — Inestabilidad del ga- binete, 109.	
Parlamentarismo híbrido: el ejecutivo dualista . . . . .	112
Parlamentarismo controlado: la versión de Bonn . . . . .	113
Parlamentarismo frenado: la V República francesa . . . . .	115
Antecedentes, 116. — La Constitución de la V República, 117. — La Constitución de De Gaulle en la teoría de la constitución, 122.	
Cuarto tipo: gobierno de gabinete . . . . .	125
Quinto tipo: el presidencialismo . . . . .	130
El principio: interdependencia por coordinación . . . . .	131
Independencia recíproca de los detentadores del poder . . . . .	133
El régimen de gobierno americano y la nueva división tri- partita de las funciones estatales . . . . .	136
Sexto tipo: el gobierno directorial en Suiza . . . . .	141

SEGUNDA PARTE

LOS CONTROLES DEL PODER POLÍTICO.— I:  
LA CONSTITUCIÓN Y SUS CONTROLES HORIZONTALES

CAPÍTULO V. <i>La constitución</i> . . . . .	149
La constitución como dispositivo de control del poder . . . . .	149
Sobre el «telos» de la constitución . . . . .	149
Sobre el contenido material de la constitución . . . . .	152
Consideraciones sobre la evolución histórica del constitucionalismo. . . . .	154
Los hebreos, 154. — Los griegos, 155. — La república romana, 156. — Inglaterra y la revolución puritana, 157.	
El universalismo de la constitución escrita . . . . .	159
El procedimiento del poder constituyente . . . . .	160
Sobre la esencia técnica y límites de la reforma constitucional	162
La mutación constitucional . . . . .	164
Las reglas convencionales en Inglaterra, 165. — La mutación constitucional en Estados Unidos, 167. — La mutación constitucional en Francia, 169.	
La reforma constitucional . . . . .	170
Lagunas constitucionales, 170. — El lugar del <i>pouvoir constituant</i> , 172. — La reforma constitucional en Suiza, 173. — Frecuencia de la reforma constitucional, 174.	
La técnica de la reforma constitucional . . . . .	175
Mayorías parlamentarias cualificadas, 176. — Participación del electorado, 179.	
El referéndum constitucional. . . . .	180
La reforma constitucional en el Estado federal, 182.	
Algunos problemas especiales de la técnica de reforma constitucional . . . . .	183
La revisión total, 183. — La reforma constitucional «tácita», 185. — El quebrantamiento de la constitución, 186. — Leyes constitucionales y leyes cualificadas, 187.	
Límites de la reforma constitucional . . . . .	188
Plazos de espera, 188. — Disposiciones intangibles, 189. — Los límites inmanentes de la reforma constitucional, 192. — La controversia en Suiza, 195.	
Post scriptum sobre el sentimiento constitucional . . . . .	199
La gran cuestión de confianza. . . . .	203
Sobre la clasificación de las constituciones . . . . .	205
Los esquemas anticuados de clasificación . . . . .	205
Constituciones originarias y derivadas . . . . .	209
Constituciones ideológico-programáticas y utilitarias . . . . .	211
La perversión de la constitución a través de la autocracia moderna . . . . .	213

La clasificación «ontológica» de las constituciones . . . . .	216
La constitución normativa . . . . .	217
La constitución nominal . . . . .	218
La constitución semántica . . . . .	218
La desvalorización de la constitución escrita en la democracia constitucional . . . . .	222
Fallos conscientes en la aplicación de la constitución . . . . .	222
La erosión de la conciencia constitucional . . . . .	226
 CAPÍTULO VI. <i>Controles intraórganos</i> . . . . .	232
Controles intraórganos y controles interórganos . . . . .	232
Controles intraórganos en el gobierno . . . . .	235
La organización colegiada . . . . .	235
Gobierno y presidente del Estado . . . . .	236
El Consejo federal suizo . . . . .	237
La estructura del gabinete . . . . .	237
El «liderazgo colectivo» en el ámbito soviético . . . . .	239
Control intraórgano en el parlamento . . . . .	242
La autonomía funcional del parlamento . . . . .	242
Protección de las minorías a través de las mayorías cualifi- cadas . . . . .	245
El sistema bicameral como control intraórgano . . . . .	246
Controles intraórganos en la función judicial . . . . .	250
 CAPÍTULO VII. <i>Controles intraórganos entre el Parlamento y el   gobierno</i> . . . . .	252
Técnicas y tipos de control interórgano . . . . .	252
La primera categoría: controles del parlamento frente al go- bierno . . . . .	255
La independencia funcional del parlamento . . . . .	255
Medios de control del parlamento frente al gobierno . . . . .	259
Nombramiento del gobierno . . . . .	260
Los controles políticos de rutina . . . . .	261
Caída del gobierno a través del voto de no confianza . . . . .	263
La destitución del presidente o jefe del Estado por acu- sación ( <i>impeachment</i> ) . . . . .	265
La segunda categoría: los controles del gobierno frente al par- lamento . . . . .	267
La influencia del gobierno sobre el proceso legislativo . . . . .	268
La influencia del gobierno sobre la ley promulgada . . . . .	271
Facultades legislativas del gobierno . . . . .	273
La facultad de emitir reglamentos de ejecución . . . . .	274
Ley de autorización y <i>pleins pouvoirs</i> . . . . .	276
La disolución del parlamento . . . . .	279
El gobierno de crisis . . . . .	284

<b>CAPÍTULO VIII. Controles interórganos de los tribunales frente al gobierno y al parlamento.</b>	<b>294</b>
La independencia de la función judicial . . . . .	294
Monopolio judicial de los tribunales . . . . .	295
Los principales tipos de designación del personal judicial . . . . .	297
Nombramiento por el gobierno . . . . .	300
Nombramiento y selección del personal con cooptación de la judicatura . . . . .	302
Controles interórganos de la judicatura . . . . .	304
El control judicial sobre la administración pública y la jurisdicción administrativa . . . . .	305
El control judicial, <i>judicial review</i> , sobre la legislación en los Estados Unidos . . . . .	308
El control judicial fuera de los Estados Unidos . . . . .	315
El parlamento, 317.— El presidente, 319.— Los tribunales, 319.	
«La judicialización» de la política . . . . .	321
 <b>CAPÍTULO IX. Controles interórganos del electorado frente al gobierno y el parlamento . . . . .</b>	 <b>326</b>
La importancia del proceso electoral . . . . .	326
Votaciones de referéndum . . . . .	327
La función del electorado en la función constituyente . . . . .	328
El referéndum legislativo . . . . .	330
El plebiscito . . . . .	331
El sistema electoral y la voluntad del pueblo . . . . .	334
El control sobre el proceso electoral en los regímenes autoritarios . . . . .	335
Abusos electorales en los Estados constitucionales . . . . .	336
Problemas de la técnica electoral . . . . .	337
La integración del electorado de masas . . . . .	337
El sistema de mayorías . . . . .	338
El sistema proporcional . . . . .	340
La financiación de la campaña y la competencia electoral . . . . .	343
Post scriptum: bloqueo mutuo entre los detentadores del poder . . . . .	346

## TERCERA PARTE

LOS CONTROLES DEL PODER POLÍTICO. — II:  
CONTROLES VERTICALES

CAPÍTULO X. <i>Federalismo</i> . . . . .	353
Las características esenciales del poder federal . . . . .	354
Federalismo y distribución del ejercicio del poder . . . . .	357
El federalismo en los Estados Unidos . . . . .	360
Evolución histórica . . . . .	360
La institucionalización de la supremacía federal . . . . .	362
El regionalismo como «nuevo federalismo» . . . . .	364
El federalismo fuera de los Estados Unidos . . . . .	366
Estados recientemente constituidos . . . . .	366
El federalismo en la comunidad francesa . . . . .	371
Experimentados federales en Estados unitarios (descentralización) . . . . .	374
El declinar de los federalismos arraigados . . . . .	375
Alemania, 375. — Austria, 378. — Suiza, 379. — Iberoamérica, 380. — Canadá y Australia, 380.	
Federalismo y autocracia . . . . .	384
El federalismo y la organización internacional . . . . .	386
CAPÍTULO XI. <i>Garantías de las libertades individuales</i> . . . . .	390
Los derechos fundamentales como limitación del poder estatal . . . . .	390
Las libertades individuales en una perspectiva histórica . . . . .	392
Violaciones de las libertades individuales . . . . .	395
Las restricciones legales a las libertades individuales . . . . .	396
Los derechos sociales, económicos y culturales . . . . .	398
Las libertades individuales y la autocracia . . . . .	402
Las crisis de las libertades individuales en la democracia constitucional . . . . .	404
El dilema, 404. — La defensa del Estado democrático, 405. — El conflicto entre la libertad y la seguridad del Estado, 407. — La situación de los derechos fundamentales en los países occidentales, 408. — Las causas más profundas, 411.	
La libertad política y la propaganda . . . . .	412
La circulación de las ideologías políticas . . . . .	412
La propaganda política y los medios de comunicación de masas . . . . .	414
Concentración y distribución del poder en el proceso de formación de la opinión pública . . . . .	417
La autocracia, 417. — La democracia constitucional, 418.	

CAPÍTULO XII. <i>Pluralismo</i> . . . . .	422
El pluralismo de grupos y la dinámica del poder . . . . .	422
El pluralismo en la autocracia . . . . .	423
El pluralismo en la democracia constitucional . . . . .	425
Los grupos como base de la sociedad estatal . . . . .	426
Notas históricas sobre el pluralismo . . . . .	426
El pluralismo y la sociedad tecnológica de masas . . . . .	427
La dinámica de los grupos de interés . . . . .	429
Las técnicas de operación de los grupos de interés . . . . .	432
La infiltración en los detentadores del poder . . . . .	433
Los <i>lobbies</i> . . . . .	435
Participación de los grupos de interés en el proceso gubernamental . . . . .	437
El individuo en la sociedad pluralista . . . . .	439
La integración legal de los grupos pluralistas en el proceso del poder . . . . .	443
La institucionalización jurídica de los partidos políticos . . . . .	443
Los partidos políticos y la constitución, 443. — Los partidos políticos y la legislación, 448. — Estatuto de organización para los partidos políticos, 450. — La legislación sobre partidos políticos en los Estados Unidos, 452.	
La representación corporativa y la institucionalización legal de los grupos de interés . . . . .	455
Las fuentes espirituales del corporativismo . . . . .	455
Representación corporativa de la segunda cámara, 457. — Combinación de la asamblea política con la asamblea corporativa, 458. — Consejos económicos, 459. — El corporativismo integral, 461. — El neocorporativismo en Yugoslavia, 463. — Valoración de la representación corporativa, 465.	
Y nuevamente las sombras del Leviatán . . . . .	466
APÉNDICE . . . . .	469
CONSTITUCIÓN Y POLÍTICA ( <i>Estudio sobre la «Teoría de la Constitución», de Karl Loewenstein</i> ), por A. Gallego Anabitarte . . . . .	539
ÍNDICE ONOMÁSTICO. . . . .	599
ÍNDICE ANALÍTICO . . . . .	603