

Data do recebimento: 21/11/2019

Data do aceite: 11/11/2020

.....

# EL (¿REVERSIBLE?) DESPRESTIGIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA. EN ESPECIAL, A VUELTAS CON SU DEMOCRACIA INTERNA

.....

Laura Gómez Abeja<sup>1</sup>

**SUMARIO:** Introducción; 1. Una Legislación De Mínimos. Sus Efectos Antes Y Ahora; 1.1 La Transición Hacia La Democracia Y La Primera Ley De Partidos; 1.2 La Nueva Ley De Partidos. Una Reforma Ineficaz; 1.3 Las Reformas Estatutarias: Hacia El Fortalecimiento De Los Partidos Oligárquicos; 2. Selección Inversa De Las Élités Y Otras Consecuencias De La Falta De Democracia Interna En Los Partidos Políticos; 3. Algunas Propuestas Para Favorecer La Democracia En El Interior De Los Partidos; 3.1 Propuestas Orgánicas; 3.2 Propuestas Relacionadas Con Los Afiliados; 3.3 Los Procesos De “Primarias”; 4. Conclusiones; Referencias Bibliográficas.

---

1 - Profesora Ayudante Doctora de Derecho Constitucional pela Universidad De Sevilla.

**RESUMEN.** El presente trabajo reflexiona sobre el innegable descrédito que sufren los partidos políticos en España, centrándose en la que se ha considerado una de las principales causas de la desafección de la ciudadanía a estas instituciones, la ausencia de democracia en su organización y funcionamiento. Concretamente, se examinan los motivos por los que los partidos políticos españoles desoyen (no formal, pero sí sustantivamente) ese mandato constitucional desde el nacimiento del sistema democrático actual, exponiéndose después las previsiones legislativas y estatutarias –tanto las iniciales como las que se desarrollaron tras las reformas de unas y otras– relacionadas con esa exigencia de democracia interna. Se presentan a continuación una serie de propuestas (legislativas) para satisfacer mejor la demanda de democracia en el interior de los partidos políticos y finalmente se valoran, a modo de conclusión, las posibilidades reales de que los partidos experimenten un cambio en este sentido.

**PALABRAS CLAVE:** Democracia Interna. Partidos Políticos. Ordenamiento Jurídico Español.

**ABSTRACT:** This work assesses the undeniable dis credit political parties suffer now a days in Spain, focus ing on the absence of democracy in its organization and structure, as it is considered one of the main reasons for political disaffection. The paper examines in particular there as ons for parties to disobey (not literally but materially) the article of the Spanish Constitution enforcing internal democracy. It exposes the way that the laws and the by laws, at a lower position, deal twith this demand in the begining of the current Spanish democratic system and later on when changes were introduced in those norms. The paper then presents some legal proposals that could help to improve the demand of internal democracy inside the political parties and it finally reflects on the real chances that the parties move in that direction.

**KEYWORDS:** Political Parties. Spanish Legal System. Internal Democracy.

## INTRODUCCIÓN

A nadie se le oculta que los partidos políticos sufren, de forma cada vez más acusada, una crisis de legitimidad. Los ciudadanos manifiestan su hastío de estas instituciones tanto al ser encuestados al respecto como también, muchos de ellos, cuando son llamados a las urnas para ejercer el derecho de sufragio.

Centrándonos en el caso de España, de acuerdo con los estudios realizados para los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas, la preocupación por “los políticos en general, los partidos políticos y la política” como uno de los principales problemas del país, sencillamente, no ha parado de crecer en los últimos años: en el barómetro de marzo de 2014 ocuparía el cuarto lugar entre estas preocupaciones, tras el paro, la corrupción y el fraude, y los problemas de índole económica; en el de septiembre de 2016 el problema pasaría a ocupar el tercer puesto entre los que más inquieta a los españoles, manteniéndose en primer y segundo lugares, respectivamente, el paro y la corrupción y el fraude; más recientemente, en el barómetro de noviembre de 2018, la política pasó a ocupar el segundo puesto, sólo por detrás del paro, posición que se ha mantenido en los barómetros de los dos primeros meses de 2019<sup>2</sup>.

Por lo que hace a la participación electoral, en términos generales la tendencia a la abstención ha aumentado desde las elecciones generales de 2004, con un mínimo repunte de mayor participación en las de 2015, probablemente a consecuencia de las demandas de avance hacia una democracia más real a raíz del movimiento 15M y su posterior materialización en –al menos– un partido político. Sólo se ha invertido esta tendencia en las elecciones del pasado 25 de abril de 2019, pero esto no ha tenido que ver con la recuperación de la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos, sino con otro capital asunto: la necesidad de limitar el alcance de la llegada de la ultraderecha (que meses antes había irrumpido en la asamblea andaluza) al parlamento español.

Aunque el descrédito de los partidos políticos no es ni mucho menos exclusivo de los partidos españoles (el mismo fenómeno se ha producido en gran parte de las democracias europeas), el caso español presenta una particularidad: el lapso de tiempo que la sociedad española necesitó para llegar al mismo nivel de desencanto fue mucho más breve que el que se precisó en las otras democracias europeas.

El hartazgo respecto de estas instituciones tampoco es reciente, como muestran aquellos mismos estudios realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas ya a finales de los años ochenta. También la literatura científica sobre los partidos políticos abordaría desde bien pronto la cuestión desde esa óptica: la desafección y el desprestigio de los partidos, las razones de su crisis de legitimidad, o las medidas que podrían adoptarse para recuperar la necesaria confianza en estos sujetos clave para el propio funcionamiento del sistema democrático.

Al mismo tiempo que sufren ese desencanto, los ciudadanos parecen ser muy conscientes de que los partidos son un mal necesario a pesar de todo. El descrédito no ha afectado a su condición de elementos esenciales de cualquier democracia representativa, aunque ellos mismos encarnen hoy, paradójicamente, uno de los principales problemas a los que el sistema democrático se enfrenta. Esa convicción no es solamente social. También hay unanimidad entre la doctrina

2 - El último estudio publicado cuando se escriben estas páginas es del mes de marzo de 2019, en el que los partidos vuelven a ocupar el tercer lugar, por detrás del paro y la corrupción. Todos estos datos han sido consultados en la página web del CIS: [http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11\\_barometros/index.jsp](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11_barometros/index.jsp)

científica: no existe una alternativa al Estado de partidos. Cualquier estudio actual sobre la crisis de los partidos y las medidas a adoptar para paliarla parten de esta premisa, y muchos autores reivindicamos hoy, en estos estudios, las siguientes palabras de Kelsen, al referirse el jurista austriaco a los partidos políticos en el año 1929: “la democracia moderna descansa sobre los partidos políticos, cuya significación crece con el fortalecimiento progresivo del Estado democrático. Sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos. La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un Estado de partidos”<sup>3</sup>.

A la hora de sistematizar las causas explicativas de su pérdida de legitimidad, puede hablarse, siguiendo a Roberto Blanco, de tres tipos de motivos: en primer lugar, se encontrarían los que tienen que ver con el abuso desenfrenado de poder por parte de los partidos, que se han excedido descontroladamente de las funciones que constitucionalmente les corresponde, y ha colonizado todas las instituciones (cuya politización no ha pasado desapercibida a la ciudadanía que, lógicamente, ha hecho extensiva su desafección a muchas de estas desprestigiadas instituciones); en segundo lugar estarían los motivos relativos a su financiación ilegal, relacionada habitualmente con la corrupción política<sup>4</sup>; y, en tercero y último, los concernientes a su falta de democracia interna<sup>5</sup>, que es a lo que se dedicarán más pormenorizadamente estas páginas.

## 1 UNA LEGISLACIÓN DE MÍNIMOS. SUS EFECTOS ANTES Y AHORA

### 1.1 La Transición Hacia la Democracia y la Primera Ley de Partidos

En España, la transición hacia la democracia se iniciaría tras la dictadura franquista, con la muerte del dictador en 1975. Entonces la experiencia comparada demostraba que los partidos políticos eran esenciales en la configuración de los sistemas democráticos. En los años setenta, en efecto, nada queda de la hostilidad de las democracias europeas hacia los partidos políticos propia de principios del siglo XX. Por el contrario, los ordenamientos jurídicos reconocerían su importancia al máximo nivel, en la propia norma fundamental, dotándolos de las necesarias garantías constitucionales<sup>6</sup>.

---

3 - KELSEN, Hans. *De la esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Labor, 1934. p. 34.

4 - El sistema establecido en la LPP de 1978, por el que se asentaban unas reglas básicas de financiación pública de los partidos políticos, sería posteriormente aquilatado en la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, de Financiación de Partidos Políticos, que preveía una amplísima financiación pública y una muy restrictiva financiación privada. Totalmente dependientes de una financiación (pública) cada vez más insuficiente, dado el constante incremento de los gastos, los partidos pronto comenzaron a recurrir a la financiación privada de forma irregular, lo que derivó en la aparición de innumerables escándalos políticos relacionados con la financiación ilegal. La indignación de los ciudadanos y el desprestigio de los partidos por esta causa se evidencia en los barómetros del CIS, en los que aparece entre las primeras causas de preocupación de los españoles desde que se incluyó específicamente entre esas posibles causas en los estudios para la elaboración de los barómetros.

La Ley Orgánica 8/2007, de 14 de julio, de Financiación de Partidos Políticos, que vino a sustituir la LOPP de 1987, introduciría importantes cambios, si bien manteniendo en esencia el sistema de financiación pública. Como sucediera con las reformas relativas a la democracia interna de los partidos, ni aquella, ni la Ley Orgánica 5/2012 que la modifica, introduciendo ciertas restricciones (como el establecimiento de un máximo de cien mil euros de condonación de deuda anual a los partidos por parte de las entidades de crédito) y aclaraciones (como la diferenciación entre los mecanismos de financiación de los partidos políticos y los de las fundaciones y asociaciones vinculadas a éstos), ni la Ley Orgánica 3/2015, de Control de la Actividad Económico-Financiera de los Partidos Políticos, que pone el foco en la transparencia, la publicidad, y el control de sus ingresos y gastos, han conseguido atajar, ni mucho menos, el problema de la financiación ilegal de los partidos y la corrupción a ella aparejada. Ello requeriría, a juicio de un sector doctrinal, una modificación del propio sistema de financiación. Sería necesaria, en todo caso, una mayor implicación de los propios partidos para eliminar las prácticas ilícitas de financiación en su seno, introduciendo controles internos para vigilar y erradicar ese tipo de comportamientos.

5 - Así se clasifican los motivos por los que a los partidos se les considera “una causa de muchas de las disfunciones del Estado democrático” en: BLANCO VALDÉS, Roberto. *La caída de los dioses*: de los problemas de los partidos a los partidos como problema. *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 35. p.163, 2015.

6 - Consúltense: GÓMEZ YÁÑEZ, José Antonio. La democracia en los partidos y su necesaria regulación legal. En: GARRIDO LÓPEZ, Carlos y SÁENZ ROYO, Eva (Coords). *La reforma del Estado de Partidos*. Madrid: Marcial Pons, 2016. p. 39.

El artículo sexto de la Constitución española también dejaría constancia del papel esencial de los partidos en el proceso político. Dada su posición fundamental, el constituyente español consideraría además necesario exigir que su funcionamiento interno fuese democrático. Concretamente, el artículo reza: “los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”.

Durante el franquismo se había hecho desaparecer formalmente a los partidos políticos en España. Por ello, la principal preocupación del poder político cuando a finales de 1976 comenzaron a legalizarse los partidos antes perseguidos y a crearse otros nuevos, es precisamente la de su fortalecimiento. Esta necesidad de *consolidar* a los partidos conduciría al establecimiento de un sistema basado en una regulación de mínimos y en la ausencia casi total de control sobre su funcionamiento interno. Tras años de inexistencia formal, los partidos sólo podían afianzarse con una regulación exigua, que estableciese únicamente los aspectos esenciales y dejase el resto a la autorregulación.

La Ley de 4 de diciembre de 1978, de Partidos Políticos, aprobada por las propias cortes constituyentes, indudablemente sigue este método reduccionista. La norma limitaba sus previsiones al establecimiento de las reglas para la creación, suspensión y disolución de los partidos políticos (arts. 1 a 3 y 5); para garantizar que la organización y funcionamiento internos del partido fuesen democráticos (art. 4); y, finalmente, las reglas para su financiación pública (art. 6).

En cuanto a las reglas concernientes a la organización y funcionamiento democráticos, la norma se limitaba a reproducir el precepto constitucional; a disponer que el órgano supremo del partido estuviera constituido por una Asamblea general de todos sus miembros; a reconocer ciertos derechos a los miembros del partido (como ser electores y elegibles para los cargos, o tener acceso a la información sobre las actividades y la su situación económica del partido); a señalar que los miembros de los órganos directivos serían elegidos por sufragio libre y secreto; ya remitir, para concluir, a los estatutos para la regulación de los anteriores aspectos. Por lo que hace a las normas de financiación, se hacía referencia únicamente a la financiación pública, concebida como principal, estableciéndose, en esencia, que cada partido obtendría una cantidad fija por cada voto para cada candidatura a las Cámaras, así como también una cantidad fija por cada escaño obtenido en cada Cámara.

Como cabría esperar, el objetivo de fortalecer a los partidos en el nuevo sistema democrático que se implantaba en España se cumplió con creces. Las previsiones expuestas, que confiaban prácticamente todo a la autorregulación y proporcionaban a los partidos una fuerte financiación estatal, permitió a los mismos consolidarse como elementos esenciales del nuevo orden político.

Al mismo tiempo, sin embargo, la falta de toda exigencia legal que impusiera la democracia interna en el seno de los partidos tuvo pronto nefastas consecuencias. Sin límites legales que garantizaran la existencia de contrapesos frente a la corriente mayoritaria, los partidos se irían perfilando como instituciones centralizadas para la toma de decisiones, sin presencia de

pluralismo interno. Pese a las críticas recibidas en este sentido tanto por parte de la doctrina científica como del propio Tribunal Constitucional, los partidos tienden pronto a consolidarse como organizaciones monolíticas y fuertemente jerarquizadas. Quienes habían conseguido alcanzar el poder no se iban a desprender de él fácilmente. De hecho, las previsiones estatutarias buscarían precisamente blindar ese poder en manos de las élites, cerrando cualquier alternativa a otras opciones internas. Así, los congresos fueron inhabilitados virtualmente en los distintos estatutos como órganos decisorios: eran excesivamente numerosos; no se establecían mecanismos para garantizar la celebración de sus reuniones (previstas anualmente en un principio, en los estatutos de Alianza Popular, cada dos años en los del Partido Socialista Obrero Español –PSOE–, o incluso cada cuatro, en los del Partido Socialista de Cataluña- PSC-); y estaban integrados por compromisarios o delegados de los afiliados, elegidos en un proceso controlado por el aparato del partido. Los parlamentos internos, órganos de control interno (Comité Federal en el caso del PSOE, o Junta Directiva en el caso del Partido Popular –PP–), fueron desactivados: también era demasiado alto el número de miembros, y dependían considerablemente de las élites, igualmente como consecuencia de unos procedimientos de selección controlado por los propios dirigentes del partido.

Los partidos se reafirman en esa tendencia homogeneizadora y a democrática, además, ante la confirmación de una evidencia: la unidad y la ausencia de corrientes críticas vienen demostrando ser, una y otra vez, una garantía para el partido de resultar más competitivo en las elecciones. En este sentido, se ha afirmado acertadamente que “la democracia interna de un partido resulta ser en la realidad de los hechos directamente proporcional a sus fracasos en las urnas e inversamente proporcional al éxito que tenga a la hora de repartir los cargos que la toma del poder lleva asociada”<sup>7</sup>. Y siendo los propios partidos quienes controlan el contenido de la legislación relativa a su democracia interna, la necesaria aprobación de una ley más exigente con el respeto de tal democracia choca con la ausencia de voluntad de esos partidos, cuyos dirigentes se benefician precisamente de una legislación permisiva<sup>8</sup>.

## 1.2 La Nueva Ley de Partidos. Una Reforma Ineficaz

Se imponía pues, un cambio normativo; una ley pensada para una realidad propiamente democrática; una norma libre del contexto circunstancial de la *Transición*, que impusiese limitaciones a los partidos, garantizase su democracia interna, y estableciese mecanismos de control externo de los mismos. Esto se convierte pronto en una demanda social conforme los partidos van ganándose su descrédito. Pero, como se ha señalado, a pesar la desafección social y del interés que la reforma legal tendría para la mejora del propio sistema democrático, a los partidos no les interesaba el cambio. La ley de partidos, de hecho, no sería sustituida hasta mucho después, y por otro motivo bien distinto del que nos ocupa, como es la política antiterrorista. Con la reforma se buscaba poder ilegalizar los partidos políticos del entorno de ETA (inicialmente, Batasuna)<sup>9</sup>. Y,

7 - Consúltese: GÓMEZ YÁÑEZ, José Antonio. La democracia en los partidos y su necesaria regulación legal. En: GARRIDO LÓPEZ, Carlos y SÁENZ ROYO, Eva (Coords). *La reforma del Estado de Partidos*. Madrid: Marcial Pons, 2016. p. 174.

8 - Puede consultarse FLORES GIMÉNEZ, Fernando. *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1998. p. 141-142.

9 - La banda terrorista ETA, de corte nacionalista, estuvo activa desde la época del franquismo hasta hace unos años (disolviéndose definitivamente en 2018). Sobre ilegalización de Batasuna, puede consultarse VÍRGALA FORURIA, Eduardo. El recorrido jurisprudencial de la suspensión y disolución de Batasuna: agosto de 2002 a mayo de 2007. *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 81, p. 243-305, 2007. Tras la aprobación de la Ley de 2002, del mismo autor: Los partidos políticos ilícitos tras la LO 6/2002. *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 10-11, p. 203-262, 2002-2003.

aunque la sustitución de la anterior ley de 1978 por la nueva Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, podía haber servido también para garantizar mínimamente la satisfacción del mandato constitucional de funcionamiento y organización democráticos de los partidos, atendiendo a la demanda social y aplacando las críticas, el legislador se limitó a dar una pátina de mayor democracia interna en los partidos en la Exposición de Motivos de la Ley de 2002, desdibujada en realidad en un articulado poco concreto y que no establece mecanismos de control que garanticen su eficacia.

Los artículos sexto a octavo de la Ley Orgánica 6/2002, concretamente, serían los que se referirían a las cuestiones relacionadas con la democracia interna de los partidos. El artículo sexto establecería como mandato genérico que: “los partidos políticos se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes”; el séptimo dispondría algunas reglas sobre su funcionamiento: “los partidos deberán tener una asamblea general del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de compromisarios, y a la que corresponderá (...) la adopción de los acuerdos más importantes del mismo”, “los órganos directivos de los partidos se determinarán en los estatutos y deberán ser provistos mediante sufragio libre y secreto”, y señalaría que los estatutos fijarían las reglas para el funcionamiento democrático de los órganos colegiados del partido, preverían, asimismo, “procedimientos de control democrático de los dirigentes elegidos”; y el artículo octavo reconocería una serie de derechos y deberes de los afiliados. Por lo que hace a los primeros, el precepto establecería que los estatutos desarrollarían el catálogo de derechos de los afiliados, entre los que se encontrarían el derecho “a participar en las actividades del partido y en los órganos de gobierno y representación, a ejercer el derecho de voto, así como asistir a la Asamblea general, de acuerdo con los estatutos”, “a ser electores y elegibles para los cargos del mismo”, “a ser informados acerca de la composición de los órganos directivos y de administración o sobre las decisiones adoptadas por los órganos directivos, sobre las actividades realizadas y sobre la situación económica”, “a impugnar los acuerdos de los órganos del partido”<sup>10</sup>.

Como se ha señalado, resulta sorprendente que la legislación reguladora de los partidos políticos, en lo relativo a la organización interna y a los derechos de los afiliados, sea incluso más escueta que las leyes reguladoras de otras asociaciones y organizaciones que tienen también su legislación específica (las asociaciones “del artículo 22 CE”, las cooperativas, o las sociedades de capital)<sup>11</sup>.

La democracia interna de los partidos, en suma, sigue siendo una entelequia tras la sustitución de la ley de partidos de 1978 por la de 2002, a pesar de las garantías teóricas examinadas. Y lo es tanto por el hecho de que los artículos expuestos contienen generalmente previsiones imprecisas, y una remisión recurrente a los estatutos para su desarrollo (creación *ex novo*, en muchas ocasiones), como por la inexistencia de mecanismos de control de su cumplimiento. Ausencia de control a dos niveles: el interno de los órganos de control del partido, neutralizados en sus funciones y composición por el aparato del partido; y, sobrevenidamente, el externo de los órganos judiciales, que tienden a decantarse por el derecho a la autoorganización de los partidos,

10 - De acuerdo con el artículo 3.2. apartado s, de la LO 6/2002, también tendrán derecho los afiliados a que se sustente un procedimiento con todas las garantías previamente a la imposición disciplinaria de cualquier sanción.

11 - Así se pone de manifiesto en GÓMEZ YÁÑEZ, op. cit., pp. 52-53.

que prevalecería en su ponderación frente a los derechos de los afiliados, y, en general, frente a cualesquiera otros derechos, bienes y valores con relevancia constitucional en conflicto<sup>12</sup>.

Otra reforma legal tendría lugar, en fin, con el mismo resultado. La Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, se adoptó sobre todo para modificar la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, y garantizar una mayor transparencia y mejor control de su actividad, pero también modificaría la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, incidiendo en la cuestión de su democracia interna. Y lo haría (en el Preámbulo, en esta ocasión) apelando, nuevamente, a la voluntad del legislador de profundizar en el funcionamiento democrático, pero incorporando previsiones normativas que no tienen efecto real en ese sentido.

Incluso puede afirmarse en este caso que la reforma posibilita un refuerzo del control del partido por parte de los dirigentes. Si bien (de acuerdo con la actual redacción del artículo segundo de la Ley Orgánica 3/2015) el artículo 7.1 de la Ley Orgánica 6/2002 reza: “la estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos deberán ser democráticos, estableciendo, en todo caso, fórmulas de participación directa de los afiliados en los términos que recojan sus Estatutos, especialmente en los procesos de elección de órgano superior de gobierno del partido”, contradictoriamente el apartado j) del artículo 3.2 de esta Ley incluye ahora como contenido necesario de los estatutos, “el procedimiento para la elección de los órganos directivos, bien directamente o por representación”. El artículo sexto de la Ley Orgánica 6/2002, a mayor abundamiento, parece haber sido modificado precisamente (por el artículo segundo de la Ley Orgánica 3/2015) para reforzar la libertad de autoorganización de los partidos (ya concebida de forma amplísima). En efecto, si bien el precepto afirma, como antes de la reforma, que “los partidos políticos se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes”, añade ahora a continuación que aquéllos “tienen libertad organizativa para establecer su estructura, organización y funcionamiento, con los únicos límites establecidos en el ordenamiento jurídico”.

En conclusión, pues, ni la Ley 54/1978 de Partidos Políticos, ni la actual Ley Orgánica 6/2002 (ni antes ni después de ser reformada por la Ley Orgánica 3/2015), han desarrollado el mandato constitucional de democracia interna de forma efectiva, sólo formalmente. Y los estatutos, por su parte, no sólo no han respetado ese mandato, sino que cuando se han incluido cambios en los mismos ha sido habitualmente para reforzar su organización oligárquica y el control del partido por parte de las élites que detentan el poder.

### 1.3 Las Reformas Estatutarias: Hacia El Fortalecimiento de los Partidos Oligárquicos

Las reformas de los estatutos de unos y otros partidos se han emprendido, con carácter general, precisamente para reforzar su estructura y organización oligárquicas. Si el legislador no lo había hecho, no iban a ser las élites de los partidos quienes frenasen *motu proprio* esa deriva oligárquica. La autorregulación se utilizó para difuminar aún más la democracia interna *real*, y fortalecer a la corriente mayoritaria frente a las otras corrientes existentes en el partido.

12 - Excepción hecha de la doctrina del Tribunal Constitucional (por todas, STC 10/1983) según la cual el partido no puede sancionar a un representante electo con la obligación de abandonar su escaño, doctrina con la que el alto Tribunal limitaría la libertad de autoorganización del partido político, ponderando a favor del derecho de acceso a la función pública y a su ejercicio, del artículo 23.2 CE.



Por lo que hace a los congresos, supuesto órgano supremo del partido, los estatutos han ido ampliando los periodos de celebración de sus reuniones. En el PP se ha pasado de celebrar los congresos cada año a hacerlo nada menos que cada cuatro; en el PSOE se ha pasado de celebrarlos cada dos años a hacerlo también cada cuatro. El mismo caso es el de Izquierda Unida. Por su parte, los nuevos partidos también han adoptado esta fórmula de celebración de congresos bastante espaciada en el tiempo. Podemos los celebra cada tres años. Cada cuatro lo hace *Ciudadanos*. Sucede asimismo que estos plazos se incumplen frecuentemente. Los aparatos del partido no convocan los congresos, alegando cualquier excusa. Además, salvo en los casos de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) y Podemos, los militantes no acuden a esas asambleas, sino que lo hacen compromisarios que teóricamente los representan, pero cuya designación controla en último término la dirección del partido. La dirección decide, asimismo, los asuntos a tratar en la asamblea. Dadas las circunstancias expuestas, es evidente que este órgano no va cuestionar la adopción de los acuerdos propuestos por la dirección del partido, y que no tiene, en fin, capacidad real de decisión.

Por lo que se refiere a los órganos de control de las ejecutivas entre la celebración de congresos o asambleas, los parlamentos internos, los estatutos también han ampliado el tiempo entre la celebración de uno a otro, y tampoco en este caso se respetan los plazos. En algún caso, sencillamente ha dejado de convocarse la reunión del órgano, como sucedió con *Convergencia y Unió*. El número de integrantes de estos parlamentos, además, se ha incrementado exageradamente, lo que ha limitado mucho sus posibilidades de ejercer un control efectivo de las ejecutivas. En el caso del PP, su Junta Directiva Nacional está integrada actualmente por más de seiscientos miembros. El Comité Federal del PSOE casi por trescientos. A ello debe añadirse que gran parte de sus miembros, en ambos casos, deben a la dirección su puesto. Una vez más, *Podemos* y *Ciudadanos* reproducen el esquema de los partidos “clásicos”. Si bien los miembros de sus órganos de control (Consejo Ciudadano y Consejo General, respectivamente) son formalmente elegidos en listas abiertas y desbloqueadas, en la práctica las respectivas direcciones de ambos partidos han impuesto a sus candidatos. Sobre la capacidad real de control de estos órganos, baste decir que el Consejo Ciudadano de *Podemos* dejó de funcionar sin más cuando hubo disensión entre la posición del Secretario General y parte del Consejo, y que el primero pudo adoptar unilateralmente las decisiones que estimó oportunas sin tener en cuenta a ese supuesto órgano de control; en cuanto a *Ciudadanos*, su Consejo General ya ha ampliado el número de sus miembros de los cincuenta y cuatro iniciales a los ciento sesenta y dos actuales.

En referencia ahora a los órganos de dirección del partido, aunque los partidos eligen a los miembros de sus comités ejecutivos a través de diferentes procedimientos (estos miembros son elegidos por los delegados en los congresos federales del partido en el caso del PSOE; en el caso del PP, una parte son miembros natos en tanto que cargos públicos o institucionales mientras que otra parte es elegida por los delegados en el congreso), todos coinciden en que la votación habitualmente se hace entre los candidatos propuestos por el máximo dirigente en una lista cerrada, imposibilitándose así la pluralidad interna y un eventual control por parte de este órgano al principal dirigente.

En cuanto al primer dirigente, finalmente, los partidos han ido incorporando procedimientos internos de elección para su designación. Incluso el PP, cuyo presidente saliente elegía tradicionalmente a su sustituto, ha introducido recientemente en sus estatutos un sistema de elecciones internas a doble vuelta para su designación. En la misma línea, aunque fuera del ámbito

institucional, interesa ahora referirse a los procedimientos que se han introducido en los estatutos para elegir también a los principales candidatos electorales. No cabe duda de que la inclusión de estos procedimientos de primarias en las normas estatutarias -desde el prisma de la toma de conciencia, por parte de los partidos, de la necesidad de encaminarse hacia su democratización interna- ha de ser valorada positivamente, pero también con cautela. Es evidente que el correcto desarrollo de estos procedimientos no está garantizado: ni la transparencia (últimamente han surgido diversas noticias relativas al maquillaje de resultados y el falseo de datos en procesos de primarias, realizados con el fin de beneficiar al candidato del partido); ni la neutralidad institucional (es habitual que el primer dirigente apoye abiertamente a uno de los contendientes en el proceso); ni, en fin, que como resultado del procedimiento se designe al candidato con más respaldo por parte de los afiliados, pues la imposición de candidatos sigue siendo habitual, y cuando se celebran procedimientos de participación de los afiliados, el peso del aparato del partido o la voluntad del primer dirigente siguen siendo el elemento determinante.

## 2. SELECCIÓN INVERSA DE LAS ÉLITES Y OTRAS CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos se resisten, por tanto, al cambio hacia una estructura institucional más democrática. Los motivos son diversos. Ya se ha visto, en primer lugar, que resultan ser más fuertes (electoralmente) cuando no existen (formalmente) disensiones internas que cuando concurren distintas corrientes ideológicas y se puede discrepar de la voluntad de los líderes del partido. Interesa ahora detenerse, en segundo lugar, en el aspecto individual. En este sentido, el rechazo de la mejora en la democratización interna está relacionado con la voluntad de quien ocupa un puesto de poder de conservar esa posición privilegiada. Se alude, así, a la profesionalización de la política, motivo principal de hostilidad del ciudadano hacia el político, y la política en general. Muchas de las personas que ocupan un puesto en el partido, o un cargo público, no han hecho otra cosa en sentido “profesional”. La pretensión de ocupar un cargo interno o público respondería en la mayoría de estos casos a la satisfacción del interés personal, no del general, pues es la única manera que estas personas conciben de hacer carrera, de conseguir éxito “profesional”. Pero también es habitual que aquéllos que han tenido una verdadera carrera profesional al margen de la política, se resistan también a abandonar después ese mundo. En estos casos no se trata de que no existan opciones más allá del partido, sino, generalmente, de lo que suele llamarse la *erótica del poder*<sup>13</sup>.

La profesionalización de la política no sólo determina que el político desempeñe sus funciones orientándolas a sus propios intereses, sino que tiene también otra fatal consecuencia<sup>14</sup>. La selección de las personas llamadas a desempeñar cargos públicos o puestos en el partido por parte de sus dirigentes no responderá a su idoneidad y capacitación para conseguir la mejor satisfacción del interés general. Por el contrario, las élites elegirán frecuentemente a los individuos menos capaces. Sólo así, rodeándose de personas con un bajo perfil profesional y político, quienes las eligen se aseguran de que no vayan a convertirse en competidores que puedan llegar a desplazarlos de sus propios puestos. Esta selección inversa de las élites, derivada de la profesionalización de la política, determina que los ciudadanos se vean representados con demasiada frecuencia por individuos que no reúnen las mínimas capacidades necesarias para el ejercicio del cargo que ocupan.

13 - BLANCO VALDÉS, op. cit., p. 176.

Además, finalmente, el tipo de político seleccionado de esta forma es un individuo burocratizado, aislado de la realidad social e incapacitado para gestionar los problemas de una sociedad de la que se encuentra desconectado. Estos son, en suma, algunos de los efectos más preocupantes que de forma directa o indirecta resultan de la falta de democracia en el interior de los partidos.

### 3. ALGUNAS PROPUESTAS PARA FAVORECER LA DEMOCRACIA EN EL INTERIOR DE LOS PARTIDOS

Interesa ahora dejar constancia de las propuestas más interesantes -a mi juicio-entre las efectuadas por la doctrina científica para solventar la falta de democracia interna en los partidos. Antes debe aclararse que estas propuestas consistirán siempre en medidas a adoptar por el legislador, pues los partidos son instituciones con un enorme poder que han demostrado ser incapaces de ponerse límites para acotar el alcance de ese poder, o de respetarlos. Serían, pues, propuestas para una reforma legal, y no propuestas a incluir en las normas estatutarias. En concreto, deberían incluirse básicamente en la norma reguladora de los partidos políticos, la Ley Orgánica 6/2002. La principal norma de referencia en este sentido es la ley alemana de partidos de 1967 (*Parteiengesetz*). Algún aspecto, no obstante, habría de incorporarse en la propia legislación electoral, como se desarrollará más adelante.

#### 3.1 Propuestas Orgánicas<sup>15</sup>

En cuanto a la asamblea general, la LOPP debería incluir un plazo máximo de reunión de este “órgano superior de gobierno del partido”, según el artículo 7.2. El artículo 9.1 de la *Parteiengesetz* establece un plazo de dos años, excesivo, en mi opinión. El plazo máximo de un año incluido en la propuesta de reforma de la ley de partidos de la plataforma *Más Democracia* resulta más acertado, por cuanto permitiría una rendición de cuentas más efectiva ante la asamblea por parte de los dirigentes del partido, y su eventual renovación si procede. Asimismo, habrían de preverse otras medidas para garantizar que se celebre el congreso dentro de ese plazo máximo, tales como el cese automático de los dirigentes transcurrido ese plazo, hasta que se reúna la asamblea, o reconocer expresamente el derecho de los afiliados y de los órganos inferiores a acudir a los tribunales para exigir la convocatoria del congreso en caso de incumplimiento de los plazos, derecho frente al que no se podría hacer valer la libertad autoorganizativa del partido<sup>16</sup>. Habitualmente no asisten directamente los afiliados a estos congresos o asambleas, sino delegados o compromisarios de los mismos. En relación con estos, la ley debería limitar el control de los delegados por parte de otros órganos. Para ello, habría de imponer un número máximo de los llamados compromisarios “natos”, y el resto ser elegidos de forma directa y proporcional por los afiliados<sup>17</sup>. Debería también garantizarse el vínculo representativo entre los afiliados y sus compromisarios, incorporándose a la ley mecanismos que aseguren esa representación, tales como el carácter público del voto de

14 - Se sigue aquí a R. Blanco, que aborda esta cuestión esta cuestión, en relación con la profesionalización y la consecuente desafección a la política, en: BLANCO VALDÉS, Roberto. *Profesionalización de los partidos, selección inversa de sus élites y desafección política*. En: GARRIDO LÓPEZ y SÁENZ ROYO (Coords), op. cit., p. 19-36.

15 - Se toman como referencia, básicamente, las propuestas de Garrido López y Gómez Yáñez.

16 - PRESNO LINERA, Miguel Ángel. Teoría y práctica de los congresos generales de los partidos políticos. En: CONTRERAS CASADO, Manuel y GARRIDO LÓPEZ, Carlos (Eds). *Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad*. Zaragoza: Comuniter, 2015, pp. 124-125.

los compromisarios, o su deber de respetar la voluntad de los militantes expresada previamente a la celebración del congreso (por ejemplo, adoptando en la organización territorial una decisión respecto de un asunto a tratar en la asamblea).

Por lo que hace a las ejecutivas de los partidos, podría respetarse una cierta representación de las distintas corrientes del partido estableciéndose limitaciones para evitar que el principal dirigente acapare todos los puestos imponiendo a sus candidatos. Otro límite legal debería imponerse, el de los plazos máximos para que la ejecutiva rinda cuentas ante los órganos de control. En relación con estos últimos, entre las medidas propuestas para garantizar su función de control, se ha planteado que la ley imponga la reunión preceptiva de los parlamentos internos de los partidos al menos cada cuatro o seis meses y que su número de integrantes no exceda de ciento cincuenta (a nivel nacional). Se ha sugerido también que los comités ejecutivos se elijan mediante listas abiertas, que su número máximo no exceda de veinte o veinticinco personas, y que el máximo dirigente no pueda elegir directamente a sus miembros (o a los del parlamento interno)<sup>18</sup>.

El legislador, ya con carácter general, debería prohibir la acumulación de cargos, establecer la limitación de los mandatos, y prever las garantías necesarias para que los procedimientos de elección internos sean transparentes, y sus resultados respetados. Por lo que se refiere a la organización territorial, finalmente, habrían de adoptarse medidas para garantizar que las agrupaciones territoriales gocen de autonomía respecto de los órganos centrales, que -en principio- deberían respetarlas decisiones de las primeras.

### 3.2 Propuestas Relacionadas Con Los Afiliados

La Ley Orgánica 2/2002 reconoce un conjunto muy reducido de derechos a los afiliados al partido, y tampoco incluye fórmulas que garanticen su respeto, quedando condicionado su pleno ejercicio, su desarrollo, y los mecanismos de protección de los mismos, por lo que puedan prever los estatutos. Una demanda extendida entre la doctrina científica es precisamente la inclusión de previsiones más completas relativas a los derechos de los afiliados y sus garantías por parte del legislador, siendo una cuestión intrínsecamente conectada con el nivel de democracia que pueda llegar a alcanzarse en el seno del partido.

Por mencionar algunos, entre los derechos de los afiliados que deberían incluirse en la LOPP para satisfacer ese carácter democrático no podría faltar su libertad de expresión, tanto dentro como fuera del partido. Los estatutos, consecuentemente, no podrían prever sanciones en contra del afiliado por el mero hecho de emitir opiniones que difieran de la de la institución. La libertad de expresión es un elemento fundamental para que exista una verdadera democracia en el interior de un partido, y la libertad de autoorganización, manifestación del derecho fundamental de asociación (art. 22 CE), no es ilimitada, no pudiendo llegar a impedir por completo el ejercicio de aquel otro derecho fundamental como es el de expresar libremente opiniones e ideas<sup>19</sup>. También deberían incluirse en la ley los requisitos mínimos que habría de incluir el procedimiento

17 - Y, como señala C. Garrido, "sin barreras electorales excesivas"; GARRIDO LÓPEZ, CARLOS. El dilema de la democracia en el interior de los partidos. *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 40, 2017, p. 338.

18 - GÓMEZ YÁÑEZ, op. cit., p. 66.

19 - GARRIDO LÓPEZ, op. cit., p. 340.

disciplinario previsto en la norma estatutaria para garantizar una defensa correcta del afiliado expedientado. Entre otros, que la conducta del afiliado y la sanción aparejada estén tipificadas, que ésta sea proporcionada, que el afiliado pueda ser oído, o que los órganos que vayan a conocer del procedimiento sean imparciales e independientes.

Las actividades del partido, además, deben de poder ser controladas por la autoridad judicial. Este control judicial, externo, no habría de ser necesariamente formal. En relación con la potestad disciplinaria del partido frente al ejercicio por el afiliado de su libertad de expresión, en efecto, el legislador podría hacer suya la doctrina reciente del Tribunal Constitucional, que en la STC 226/2016, al hilo de la suspensión de militancia de una afiliada, parece confirmar la tesis de que en este contexto el control judicial alcanza a valorar la razonabilidad de la decisión de sancionar al afiliado expedientado, no limitándose a un mero control formal. El control judicial de la resolución disciplinaria adoptada por el partido contra el afiliado no se ceñiría, pues, a acreditar que concurren las circunstancias y que están tipificadas en los estatutos la infracción y la sanción a ella aparejada. El legislador podría, en conclusión, prever formalmente la competencia de los tribunales para ejercer un control material de la actividad de los partidos en relación con los derechos de los afiliados, para favorecer su máxima eficacia.

### 3.3 Os Procesos de “Primarias”<sup>20</sup>

Los partidos políticos españoles han ido incorporando procesos de “primarias”, una de las principales demandas a estas instituciones entre las medidas favorecedoras de su democratización interna. Interesa, pues, detenerse en algunos aspectos controvertidos que han surgido al hilo de esta cuestión.

Las primarias plantean, sin duda, muchos inconvenientes e interrogantes, e incluso podría ser que otras medidas planteadas garantizaran mejor que aquéllas la democracia interna de los partidos, pero entiendo que no puede negarse su efecto democratizador<sup>21</sup>. En efecto, todo procedimiento de participación directa y efectiva de los afiliados, ya sea para la elección del máximo dirigente del partido, ya para la del candidato a las elecciones, favorecerá su democratización.

Otro asunto controvertido es el relativo a la propuesta de imposición por vía legislativa de un procedimiento de primarias para elegir al candidato a las elecciones, o uno de elecciones internas para elegir al principal dirigente del partido. En relación con esto, no me convence la tesis que duda de la constitucionalidad de una previsión legal de estas características<sup>22</sup>, pues la limitación de la capacidad de autoorganización de los partidos, manifestación del derecho fundamental de asociación del artículo 22 CE, podría estar justificada en este caso por la demanda de organización y funcionamiento interno democráticos de los partidos políticos que exige el artículo sexto de la norma

20 - El término primarias se ha generalizado para referirse tanto a la selección de candidatos a las elecciones como a las elecciones internas para nombrar al máximo dirigente del partido, pero debe aclararse que, estrictamente, sólo en el primer caso estaríamos ante un proceso de primarias. Véase: GÓMEZ YÁÑEZ, op.cit., p. 59-60.

21 - Por el contrario, algunos autores, como J.A. Gómez, niegan el efecto democratizador de las primarias propiamente dichas; véase: GÓMEZ YÁÑEZ, op.cit., p. 60-61.

22 - VÍRGALA FORURIA, E. *La regulación jurídica de la democracia interna en los partidos políticos y sus problemas en España*. Teoría y Realidad Constitucional, n. 35, p. 243, 2015.

fundamental. En el caso de las primarias propiamente dichas, además, la selección de los candidatos a ser representantes de los ciudadanos en las instituciones es un asunto que no afecta solamente a la asociación-partido, pues tal elección tiene una innegable proyección exterior que incide en el derecho fundamental de participación política del artículo 23.1 de la Constitución española.

Un último aspecto a considerar es el relativo a la norma concreta que habría de regular estos procedimientos. Me parece razonable la propuesta relativa a la introducción del proceso de primarias en la legislación electoral, por cuanto “la repercusión que la nominación de candidatos tiene (...) en la futura composición del parlamento, y, por tanto, en el propio funcionamiento de la representación, justifica un mayor grado de intervención pública”<sup>23</sup>, que “se advierte más claramente en las leyes electorales (función de relevancia pública)” que en las leyes de partidos (regulación de derechos individuales)<sup>24</sup>. Así mismo coincido con la propuesta de regulación de las primarias en la LOREG “como un requisito para la presentación de candidaturas en el marco electoral”, por cuanto “su control podría atribuirse a las juntas electorales, a los juzgados de lo contencioso-administrativo y, en última instancia, al Tribunal Constitucional”, como señala con acierto C. Garrido<sup>25</sup>.

#### 4. CONCLUSIÓN

Los partidos políticos pasan por su momento de mayor desprestigio. La realidad demuestra que siempre hay margen para el aumento de este descrédito, pues esa misma afirmación puede hacerse desde hace años. La desconfianza hacia los partidos no ha hecho sino incrementarse, extendiéndose además a muchas otras instituciones del Estado espuriamente colonizadas por aquéllos. Entre los estudiosos de esta cuestión en España, una de las propuestas para recobrar el prestigio perdido es la de reformar la legislación para conseguir la democratización interna de los partidos, una exigencia del propio texto constitucional que se ha desoído –no formalmente, pero sí en la práctica– tanto por los antiguos como por los de más reciente creación. El principal obstáculo para la satisfacción de esta demanda son los propios partidos políticos, pues tal reforma legal depende precisamente de su voluntad. En efecto, en este caso coinciden el autor y el destinatario de la norma, y los partidos no parecen estar por la labor.

Las reformas de las leyes de partidos nunca han tenido ese concreto objetivo democratizador y cuando han incidido en esta cuestión se han limitado a dar una pátina de mayor participación de los afiliados cuya eficacia no resulta garantizada. A nivel estatutario, los partidos sí han adoptado en los últimos años algunas medidas que aparentemente avanzan en este sentido, como la celebración de elecciones primarias para la designación de sus candidatos electorales e internas para la de sus principales dirigentes, pero la inclusión de estos procedimientos en los estatutos no ha garantizado que se haya impuesto el candidato elegido por la mayoría frente al candidato del aparato del partido. Tampoco en el caso de los partidos más nuevos, a pesar de las expectativas que alguno había generado en este sentido. En

---

23 - BIGLINO CAMPOS, Paloma. Intervención del legislador y selección de candidatos por los partidos políticos: una perspectiva comparada. *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 35, p. 215, 2015.

24 - PAJARES MONTOLÍO, Emilio. Sobre la regulación de las elecciones primarias. En: GARRIDO LÓPEZ Y SÁENZ ROYO (Coords), op. cit., p. 76.

25 - GARRIDO LÓPEZ, op. cit., p. 344-345.

ocasiones lo que se ha celebrado han sido sólo primarias aparentes, bien por no estar garantizada la participación directa de los militantes, bien porque el peso del aparato del partido ha determinado un liderazgo pre impuesto.

Los motivos por los que los partidos rechazan avanzar hacia su democratización interna son diversos. Junto a la profesionalización de la política, la erótica del poder o la selección inversa de las élites, se encuentra el dilema entre eficacia y democracia interna, del que los partidos son muy conscientes. Y es que como afirmara R. Blanco, “por drástico que pueda resultar formularlo con esta claridad, lo cierto es que los partidos compiten peor cuando tienen que asumir la pesada carga de un funcionamiento democrático”<sup>26</sup>. Los programas electorales de los principales partidos políticos para las elecciones legislativas de abril de 2019 indican que la preocupación por su democratización interna es prácticamente inexistente, incluso formalmente. Solamente el programa de *Podemos* se refería a este asunto expresamente, estableciendo únicamente que serían “obligatorias las primarias para acceder a presidir los órganos ejecutivos de los partidos”.

Tampoco se ha desviado la voluntad política del partido hacia una mayor democratización cuando la pugna entre el aparato del partido y otra corriente alternativa dentro del mismo se ha resuelto a favor de esta última. La reelección de Pedro Sánchez como secretario general del PSOE como resultado de una pugna de esta naturaleza hacían pensar que la preocupación por la participación de los afiliados y la selección democrática de las élites iba a quedar plasmada en los estatutos del partido que se aprobarían poco después. Sin embargo, aunque formalmente la cuestión tiene mucha importancia en esos estatutos federales, los acontecimientos posteriores evidencian que el líder conserva un poder desorbitado para imponer sus candidatos y sus listas, como sucede en todos los demás partidos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIGLINO CAMPOS, Paloma. Intervención del legislador y selección de candidatos por los partidos políticos: una perspectiva comparada. **Teoría y Realidad Constitucional**, n. 35, p. 203-223. 2015.

BLANCO VALDÉS, Roberto. La caída de los dioses. De los problemas de los partidos a los partidos como problema. **Teoría y Realidad Constitucional**, n. 35, pp. 149-182. 2015.

\_\_\_\_\_. Profesionalización de los partidos, selección inversa de sus élites y desafección política. En: Garrido López, Carlos y Sáenz Royo, Eva (Coords). **La reforma del Estado de Partidos**. Madrid: Marcial Pons, pp. 19-36, 2016.

FLORES GIMÉNEZ, Fernando. **La democracia interna de los partidos políticos**. Madrid: Congreso de los Diputados, 1998.

GARRIDO LÓPEZ, Carlos. El dilema de la democracia en el interior de los partidos. **Teoría y Realidad Constitucional**, n. 40, p. 317-347, 2017.

---

26 - BLANCO VALDÉS, 2015, op. cit., p. 174.

GÓMEZ YÁÑEZ, José Antonio. La democracia en los partidos y su necesaria regulación legal. En: GARRIDO LÓPEZ, Carlos y SÁENZ ROYO, Eva (Coords). **La reforma del Estado de Partidos**. Madrid: Marcial Pons, pp. 39-68, 2016.

PAJARES MONTOLÍO, Emilio. Sobre la regulación de las elecciones primarias. En GARRIDO LÓPEZ, Carlos y SÁENZ ROYO, Eva (Coords). **La reforma del Estado de Partidos**. Madrid: Marcial Pons, pp. 69-86, 2016.

PRESNO LINERA, Miguel Ángel. Teoría y práctica de los congresos generales de los partidos políticos. En: CONTRERAS CASADO, Manuel y GARRIDO LÓPEZ, Carlos (Eds). **Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad**. Zaragoza: Comuniter, pp. 113-160, 2015.

VÍRGALA FORURIA, Eduardo. La regulación jurídica de la democracia interna en los partidos políticos y sus problemas en España. **Teoría y Realidad Constitucional**, n. 35, p. 225-280, 2015.

\_\_\_\_\_. El recorrido jurisprudencial de la suspensión y disolución de Batasuna: agosto de 2002 a mayo de 2007. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 81, p. 243-305, 2007.

\_\_\_\_\_. Los partidos políticos ilícitos tras la LO 6/2002. **Teoría y Realidad Constitucional**, n. 10-11, p. 203-262, 2002-2003.

