

y John Locke (tentación de abuso del mando sin división del poder, 1690), sino ya en el temprano siglo xvt en Giannotti. Su concepto de separación de poderes es mucho más practicable y próximo a la realidad que la posterior esquemática división en legislativo, ejecutivo y judicial, que confundió a enteras generaciones de juristas. Primeramente, porque no permite ajustar la política exterior sobre las mismas hormas que la legislación (lo que también ha tenido en cuenta Locke). Un aforismo de Montesquieu es culpable de que el orden de competencia de la política internacional sea descuidado o poco claro en la mayor parte de las constituciones, desde la americana de 1787. En segundo lugar, nunca fue realidad en el pasado ni tampoco hoy lo es, que el parlamento y en todo caso el pueblo dicten las leyes y seguidamente el gobierno las ejecute. Más bien se espera en las repúblicas de todas las épocas, que el gobierno guíe, proyecte, inicie leyes y las perfeccione y que el mismo gobierno, después de la expedición de las leyes por el parlamento y a lo sumo por el pueblo, sea responsable de su ejecución y aplicación. El gobierno fue siempre más que un simple ejecutivo y el parlamento no fue jamás el legislador exclusivo.

El papel al mismo tiempo conductor y ejecutor del gobierno en la legislación y la

política exterior se expresa sólo en Giannotti, según mi conocimiento, con esa claridad. En las posteriores doctrinas reduccionistas de la separación de poderes se pierde la doble función. Si Milton, Locke, Montesquieu, Madison y Kant hubiesen leído la *Republica fiorentina* de Giannotti la historia de la doctrina de la separación de poderes habría tomado muy probablemente un rumbo diferente. La reputación científica marcha a menudo por singulares caminos. Escandaloso, pero cierto: nadie hasta ahora ha apreciado debidamente la contribución original de Donato Giannotti a la doctrina de la separación de poderes.

ALOIS RIKLIN
Instituto de Ciencia Política
Universidad de Sankt Gallen

Traducción
LUIS VILLAR BORDA

* Texto publicado en el *Neue Zürcher Zeitung*; noviembre 28/29 de 1992, suministrado por el profesor Carlos Restrepo Piedrahita para su publicación en el presente número de *Revista Derecho del Estado*. La traducción fue realizada por Luis Villar Borda, quien anota que se han conservado en general las expresiones registradas por el autor en lenguas distintas al alemán, particularmente los términos en idioma italiano; se tradujo por "autoedición" el vocablo "*Samisdat*", de origen ruso y que equivale a una sigla de los libros publicados clandestinamente en la Unión Soviética por estar prohibidos por el Estado.

La tridivisión de los poderes'

Hay, en cada Estado, tres especies de poderes: el poder legislativo, el de ejecutar aquello que depende del derecho de gentes y el de ejecutar lo que depende del derecho civil.

Por el primero, el príncipe o el magistrado hace leyes, para algún tiempo o para siempre, y corrige o abroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, vela por la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los crímenes o juzga los litigios de los particulares. Denominaremos a este último, poder judicial; y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado.

La libertad política de un ciudadano es aquella tranquilidad del espíritu que proviene de la opinión que cada uno tiene de su seguridad; y, para que se cuente con esta libertad, es necesario que el gobierno sea tal, que un ciudadano no pueda temer a otro ciudadano.

Cuando en una misma persona o en un mismo cuerpo de magistrados el poder legislativo y el poder ejecutivo se encuentran reunidos, no hay libertad, porque puede temerse que el mismo monarca o el propio senado hagan leyes tiránicas, para ejecutarlas tiránicamente.

No hay tampoco libertad, si el poder

de juzgar no está separado del poder legislativo y del ejecutivo. Si estuviese unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, porque el juez sería al mismo tiempo legislador. Si estuviese unido al poder ejecutivo, el juez dispondría de la fuerza de un opresor.

Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de los próceres, o de los nobles, o del pueblo, ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes o los litigios de los particulares.

En la mayor parte de los reinos de Europa, el gobierno es moderado, porque el príncipe, que tiene los dos primeros poderes, deja a sus súbditos el ejercicio del tercero. Entre los turcos, donde los tres poderes están reunidos en la persona del sultán, reina un espantoso despotismo.

En las repúblicas de Italia, donde tampoco hay separación de poderes, existe menos libertad que en nuestras monarquías. También allí el gobierno requiere, para mantenerse, de medios tan violentos como el de los turcos: dan testimonio de ello los inquisidores del Estado, y el cepo donde cualquier delator puede, a todo momento, lanzar su acusación.

Fácil es ver cuál puede ser la situación de un ciudadano en esas repúblicas. El mismo cuerpo de magistrados tiene, como ejecutor de las leyes, todo el poder que él mismo se ha dado como legislador. Le es posible devastar al Estado mediante sus resoluciones generales; y, como dispone del poder de juzgar, puede destruir a cada ciudadano a través de sus decisiones particulares.

Hay allí una única potestad, y aunque no exista una pompa exterior que revele la existencia de un príncipe despótico, éste se percibe a cada instante.

Por esta causa, los príncipes que han querido implantar el despotismo, siempre han comenzado por reunir en su persona todas las magistraturas, y muchos reyes de Europa, todos los cargos importantes de su Estado.

Creo, sin duda, que la pura aristocracia hereditaria de las repúblicas de Italia no guarda exacta correspondencia con el despotismo de Asia. La multitud de magistrados suele templar la magistratura; no siempre concurren todos los nobles a los mismos designios y fórmanse diversos tribunales que se contrapesan mutuamente. Así, en Venecia, el *Grand Conseil* tiene la legislación; el *Pregady*, la ejecución, los *Quarantiers* el poder de juzgar. Pero el mal estriba en que estos diferentes tribunales se componen de magistrados del mismo cuerpo, lo cual, en último término, viene a formar una sola potestad.

El poder de juzgar no debe confiarse a un senado permanente, sino ser ejercido por personas sacadas del cuerpo del pueblo", en ciertas épocas del año y de la manera prescrita por la ley, para formar un tribunal que sólo dure el tiempo que exija la necesidad.

De tal manera, el poder de juzgar, tan terrible entre los hombres, no hallándose

vinculado a ningún estado o profesión, viene a ser, por así decirlo, invisible y nulo. No se tiene delante continuamente a los jueces; se teme a la magistratura y no a los magistrados.

Es necesario así mismo que en las acusaciones graves el reo, en concurrencia con la ley, designe sus jueces; o, por lo menos, tenga el derecho de recusar tal número de ellos, que aquéllos que queden puedan reputarse de su elección.

Los otros dos poderes podrían más bien darse a magistrados o a cuerpos permanentes; porque sus decisiones no recaen sobre ningún particular; no siendo el uno más que la voluntad general del Estado, y el otro, la ejecución de esta voluntad.

Pero si los tribunales no deben ser hijos, las sentencias deben serlo a tal punto que no discrepen en lo más mínimo del texto de la ley. Si fuesen una opinión particular del juez, viviríamos en una sociedad sin conocer con precisión los compromisos que nos impone.

Es menester también que los jueces sean de la condición del acusado o de sus pares, para que no pueda recelar que ha caído en manos de personas dispuestas a hacerle violencia.

Si el poder legislativo deja al ejecutivo el derecho de encarcelar a los ciudadanos que pueden dar fianza de su conducta, no hay libertad, a menos de ser detenidos para responder, sin demora, a una acusación que la ley ha declarado capital, en cuyo caso son realmente libres, porque no están sujetos más que al poder de la ley.

Pero si el poder legislativo se considerase en peligro por alguna conjuración secreta contra el Estado o inteligencia con los enemigos exteriores, puede permitir, por un tiempo corto y limitado, que el ejecutivo prenda a los ciudadanos

sospechosos, los cuales perderían su libertad transitoriamente a fin de conservarla para siempre.

Y éste es el único medio racional con que puede sustituirse la tiránica magistratura de los éforos y los inquisidores de Estado de Venecia, no menos despóticos.

Como en los Estados libres, donde todo hombre en quien se reconoce un alma libre debe gobernarse a sí mismo, es preciso que el poder legislativo corresponda al pueblo en cuerpo; pero como esto es imposible en los Estados de gran extensión, y ofrece numerosos inconvenientes en los pequeños, es necesario que el pueblo haga por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo.

Cada uno conoce mejor las necesidades de su propia localidad que las de las otras, y juzga mejor la capacidad de sus vecinos que la del resto de sus compatriotas. No conviene, por tanto, que los miembros del cuerpo legislativo sean sacados del cuerpo general de la nación, pero sí que en cada pueblo principal los habitantes elijan a su representante.

La gran ventaja de los representantes, es que son capaces de discutir los asuntos. El pueblo no es del todo idóneo para esto, lo que constituye uno de los mayores inconvenientes de la democracia.

No es necesario que los representantes, que han recibido de sus electores instrucciones generales, requieran de una particular para cada caso, como se practica en las dietas de Alemania. Ciertamente es que de esta manera, la palabra de los diputados expresaría con más fidelidad la voluntad de la nación, pero aquello acarrearía dilaciones sin término, haría a cada diputado dueño de los otros y, en las ocasiones más apremiantes, toda la fuerza de la nación podría quedar paralizada por un capricho.

Cuando los diputados, dice muy bien Mr. Sidney, representan una parte del pueblo, como en Holanda, deben dar cuenta a quienes los han nombrado: otra cosa es cuando los eligen los burgos, como en Inglaterra.

Todos los ciudadanos de cada distrito han de tener el derecho de dar su voto para elegir a su representante, excepto aquéllos que se hallan en situación tan miserable que no se les supone voluntad propia.

Existía un vicio muy perjudicial en la mayor parte de las repúblicas antiguas: el pueblo contaba con el derecho de adoptar resoluciones activas que requerían alguna ejecución, cosa de que es enteramente incapaz. El pueblo no debe tomar parte en el gobierno sino para elegir sus representantes, lo que se encuentra a su alcance. Pues, si existen pocas personas que conozcan el grado preciso de capacidad de los hombres, no hay, sin embargo, ninguno que no pueda saber si el que elige es más ilustrado que la mayor parte de los demás.

El cuerpo representante tampoco debe ser elegido para tomar resoluciones activas, en lo que no demostraría acierto, sino para hacer leyes o para vigilar si se han ejecutado aquéllas que ha hecho, cosa que él puede hacer muy bien y nadie sino él puede hacerlo bien.

Hay siempre en un Estado personas distinguidas por el nacimiento, las riquezas o los honores; pero si se hallasen confundidas entre el pueblo y no tuviesen más que un voto como los demás, la libertad común sería su esclavitud y no estarían en lo más mínimo en defenderla, porque casi todas las resoluciones se dirigirían contra ellas. La parte que tomen en la legislación debe ser, pues, proporcionada a las otras ventajas de que gocen en el Estado: esto ocurrirá si forma un

cuerpo que tenga el derecho de oponerse a las extralimitaciones del pueblo, como éste tiene el derecho de oponerse a las de ellos.

Así, la potestad legislativa estará confiada al cuerpo de los nobles y al cuerpo que se elija para representar al pueblo, cada uno de los cuales dispondrá de sus asambleas y sus deliberaciones aparte, y miras e intereses distintos.

De los tres poderes de que hemos hablado, el de juzgar es en cierta manera nulo. No quedan, por tanto, más que dos, y como necesitan de un poder regulador para contrapesarse, la parte del cuerpo legislativo compuesta de nobles es la indicada para cumplir esta misión.

El cuerpo de los nobles debe ser hereditario. Lo es en primer lugar por su naturaleza; y además, se requiere que haya un gran interés por conservar sus prerrogativas, odiosas por sí mismas, y que, en un Estado libre, deben estar siempre en peligro.

Pero como un poder hereditario podría inclinarse a seguir sus intereses particulares, olvidando aquéllos del pueblo; es menester que en las cosas en que haya un interés especial en corromperlo, como en las leyes relativas a los impuestos, no tome parte en la legislación sino mediante la facultad de impedir, careciendo de la de estatuir.

Llamofacultad de estatuir al derecho de ordenar por sí mismo, o de corregir lo que otro ha ordenado. Llamofacultad de impedir al derecho de anular las resoluciones tomadas por otro: esto ocurría con la potestad de los tribunos en Roma. Y aunque quien cuente con la facultad de impedir pueda también tener el derecho de aprobar, en tal caso su aprobación se reduce en suma a declarar que no hace uso de aquélla, de la cual es consecuencia.

El poder ejecutivo debe estar en manos de un monarca, porque esta parte del gobierno, que exige casi siempre una acción rápida, la administra mejor uno que muchos; al contrario de lo que depende del poder legislativo, que se ordena comúnmente de mejor manera por muchos que por uno.

Si no hubiese monarca y el poder ejecutivo fuese confiado a un cierto número de personas pertenecientes al cuerpo legislativo, desaparecería la libertad, porque los dos poderes se encontrarían unidos, compartiendo personas algunas veces y pudiendo siempre tener parte éstas en uno u otro.

En caso de estar largo tiempo sin reunirse el cuerpo legislativo, tampoco habrá libertad. Sucederá, en efecto, una de estas dos cosas: o no se tendrán resoluciones legislativas y el Estado caerá en la anarquía o las dictará el poder ejecutivo, el cual se hará absoluto.

Sería inútil que el poder legislativo se encontrase siempre reunido. Aquello resultaría incómodo para los representantes y ocuparía demasiado al poder ejecutivo, que no pensaría en ejecutar, sino en defender sus prerrogativas y el derecho de ejecución que posee.

Además, si el cuerpo legislativo estuviese continuamente reunido, podría suceder que sólo se renovara por la sustitución de los diputados que muriesen; y en este caso, si llegase a corromperse, el mal no tendría remedio. Cuando diversos cuerpos legislativos se suceden unos a otros, el pueblo, que ha formado mala opinión del actual, pone con razón sus esperanzas en el que ha de sucederle; pero si es siempre el mismo cuerpo, al verse corrompido, no esperará ya nada de sus leyes y se exasperará o caerá en la indolencia.

El cuerpo legislativo no debe congregarse a sí mismo, por suponerse que una asamblea sólo tiene voluntad cuando se encuentra reunida; y si no se congregase unánimemente, no se sabría cuál era en realidad el cuerpo legislativo: la parte reunida o la que no lo estaba. Si contase con el derecho de prorrogar por su propia cuenta, podría ocurrir que no se prorrogase jamás, lo cual resultaría peligroso cuando quisiese atentar contra el poder ejecutivo. Por otra parte, hay épocas más favorables que otras para la reunión del cuerpo legislativo: es preciso, pues, que sea el poder ejecutivo quien regule el tiempo de la celebración y la duración de las sesiones, con base en circunstancias que él conoce.

Si el poder ejecutivo no cuenta con el derecho de contener las extralimitaciones del cuerpo legislativo, será éste despótico, ya que podrá arrogarse toda la autoridad que quiera, y anular los poderes restantes.

Mas no conviene que el poder legislativo tenga a su vez la facultad de limitar al poder ejecutivo, porque estando éste limitado por su naturaleza no necesita de más cortapisas, sin contar con que ejerce siempre su acción sobre cosas momentáneas. La autoridad de los tribunos de Roma adolecía del defecto de poder poner impedimentos no sólo a la legislación sino también a la ejecución, de donde se originaron grandes males.

Pero si en un Estado libre no debe tener el poder legislativo el derecho de detener la acción del ejecutivo, tiene, sí, el derecho de examinar de qué manera cumple el último las leyes establecidas; y tal es la ventaja que presenta este gobierno sobre los de Creta y Lacedemonia, en donde los *cosmes* y los *éforos* no daban cuenta de su administración.

No obstante, cualquier forma que revista este examen, el cuerpo legislativo no debe tener el poder de juzgar a la persona y, por consiguiente, la conducta del que ejecuta. La persona de éste debe ser sagrada, porque siendo necesaria al Estado a fin de que el cuerpo legislativo no se vuelva tiránico, desde el momento en que se le acusase o sometiese a juicio, no habría libertad.

En semejante caso, no sería el Estado una monarquía, sino una república no libre. Pero como el que ejecuta no puede ejecutar mal sin tener malos consejeros que aborrezcan las leyes como ministros, aunque ellas les favorezcan como hombres, éstos pueden ser acusados y castigados. Tal es la ventaja de este gobierno sobre el de Gnido, donde no permitiendo la ley someter a juicio a los *animonosi*, ni aun después de concluida su administración", no podía lograr nunca el pueblo que se le diese razón de las injusticias cometidas contra él.

Aunque por lo general la facultad de juzgar no debe ir unida a ninguna parte del poder legislativo, se admiten tres excepciones, fundadas en el interés particular del que ha de ser juzgado.

Los grandes se hallan siempre expuestos a la envidia, y si el pueblo los juzgase, podrían peligrar, a más de no gozar del privilegio de ser juzgados por sus iguales. Es menester, pues, que los nobles sean citados, no ante los tribunales ordinarios de la nación, sino ante aquella parte del cuerpo legislativo compuesta de nobles.

Podría suceder que la ley, que es al mismo tiempo clarividente y ciega, fuese en algunos casos demasiado severa. Mas, sin embargo, los jueces de la nación no son, tal como lo hemos afirmado,

sino la boca por donde habla la ley, seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de ésta. Resulta, por tanto, la parte del cuerpo legislativo, tribunal necesario en el caso anterior. Como acabamos de ver, lo es también en este otro: a su autoridad suprema corresponde moderar la ley a favor de la ley misma, fallando de manera menos rigurosa que ésta.

Podría, por último, acaecer que algún ciudadano violase en los asuntos públicos los derechos del pueblo, perpetrando delitos que los magistrados ordinarios no pudiesen o no quisiesen castigar. Pero, en general, el poder legislativo no puede juzgar y mucho menos en este caso particular, en el que representa la parte interesada, que es el pueblo. No puede, por tanto, hacer otra cosa que acusar. ¿Mas ante quién?, ¿descenderá a los tribunales de la ley, que le son inferiores y están, por otro lado, compuestos de gentes que, siendo pueblo como él, serían arrastrados por la autoridad de tan poderoso acusador? No; para conservar la dignidad del pueblo y la seguridad del particular es preciso que la parte legislativa del pueblo acuse ante la parte legislativa de los nobles, la cual no tiene sus mismos intereses ni sus mismas pasiones.

Es la ventaja que tiene semejante gobierno sobre las repúblicas antiguas, donde el pueblo era, al mismo tiempo, juez y acusador.

El poder ejecutivo, como hemos dicho, debe tomar parte en la legislación mediante su facultad de poner impedimento, sin lo cual no tardaría en ser despojado de sus prerrogativas. Pero si el poder legislativo tomase parte en la ejecución, el poder encargado de ésta se encontraría igualmente perdido.

Si el monarca tomase parte en la legislación estatuyendo, no habría libertad. Mas, sin embargo, como es preciso que tome parte en ella para defenderse, debe tener la facultad de impedir.

He aquí, pues, la constitución fundamental del gobierno que describimos. Estando el cuerpo legislativo compuesto de dos partes, cada una de ellas atará a la otra con la facultad mutua de impedir, ambas estarán sujetas al poder ejecutivo, que a su vez, lo estará del legislativo.

Estos tres poderes deberían causar el reposo o la inacción; pero como el movimiento necesario de las cosas les obligará a moverse, tendrán que marchar de común acuerdo.

No formando parte el poder ejecutivo del legislativo sino mediante su facultad de impedir, no puede entrar en el debate de los negocios. No es siquiera necesario que tenga la iniciativa, porque pudiendo siempre desaprobando las resoluciones, puede desechar las recaídas en materias que no hubiese querido que se discutieran.

En algunas repúblicas antiguas, donde el pueblo en asamblea debatía los negocios, era natural que el poder ejecutivo los propusiese y discutiese con él, sin lo que habría existido en las decisiones extraordinaria confusión.

Si el poder ejecutivo estatuye en lo concerniente al aumento de los impuestos de otro modo que con su consentimiento, tampoco habrá libertad, porque ejercerá la facultad legislativa en su esfera más importante.

Si el poder legislativo estatuye sobre el aumento de los tributos, no de año en año, sino para siempre, corre el riesgo de perder su libertad, porque el poder ejecutivo no dependerá ya de él; y cuando se tiene ese derecho perpetuo, es indiferente que provenga del que lo posee o de

otro. Ocurre lo mismo cuando estatuye, no de año en año, sino para siempre acerca de las fuerzas de tierra y mar que debe encomendar al poder ejecutivo.

Para que aquél que ejecuta no pueda oprimir es necesario que los ejércitos que se le confían pertenezcan al pueblo, como sucedió en Roma hasta los tiempos de Mario. Y para conseguir esto, no hay sino dos medios: o que los que se emplean en el ejército tengan bastantes bienes para responder de su conducta a los demás ciudadanos y no estén alistados más que por un año, como se practicaba en Roma, o que si existe un cuerpo permanente de tropas, en el que los soldados sean una de las partes más bajas de la nación, es necesario que el poder legislativo pueda licenciarlo cuando quiera, y los militares habiten con los ciudadanos, no habiendo campos separados, ni cuarteles ni plazas de guerra.

Una vez constituido el ejército, no debe depender inmediatamente del poder legislativo, sino del ejecutivo, condición impuesta por la misma naturaleza de las cosas, pues la función del ejército es más de acción que de deliberación.

Es propio del modo de pensar de los hombres que se haga más caso del valor que de la timidez, de la actividad que de la prudencia, de la fuerza que de los consejos. El ejército despreciará siempre a un senado y respetará a sus oficiales, no haciendo caso de las órdenes de un cuerpo compuesto, a su juicio, de gentes tímidas y, por tanto, indignas de mandarle. Así, tan pronto el ejército dependa únicamente del cuerpo legislativo, el gobierno se hará militar. Y si alguna vez ha ocurrido otra cosa, ha sido efecto de circunstancias extraordinarias, como estar el ejército siempre diseminado o formarse de varios cuerpos, dependiendo cada

uno de su provincia particular o ser las ciudades capitales plazas extraordinarias que estaban defendidas por su propia situación y no tenían necesidad de tropas.

Holanda goza de más seguridad que Venecia: sumergiría las tropas rebeldes, las haría morir de hambre. No encontrándose el ejército en las ciudades que pudieran suministrarle víveres, su subsistencia sería precaria.

Si, en el caso de estar el ejército gobernado por el cuerpo legislativo, circunstancias particulares impiden que el gobierno se haga militar, se caerá en otros inconvenientes: una de dos, o el ejército destruirá al gobierno o el gobierno debilitará al ejército.

Y este debilitamiento tendrá una causa muy funesta: nacerá de la debilidad misma del gobierno.

Quien lea la admirable obra de Tácito sobre las *Costumbres de los germanos*, verá que es de allí de donde los ingleses han tomado la idea de su gobierno político. Este sistema excelente se halló entre el bosque.

Como todas las cosas humanas tienen un fin, el Estado del que hablamos perderá su libertad, perecerá. Roma, Lacedemonia y Cartago perecieron. Perecerá cuando el poder legislativo esté más viciado que el ejecutivo.

No me corresponde examinar si los ingleses gozan actualmente de esta libertad o no. Me basta con afirmar que sus leyes lo establecen, única cosa que interesa a mi propósito.

No pretendo con esto menospreciar a los demás gobiernos, ni sostener que esta libertad política tan grande debe mortificar a quienes sólo la disfrutaban de manera moderada. ¿Cómo diría yo tal cosa pues creo que el exceso mismo de la razón no siempre es deseable y que los hombres

casi siempre se acomodan mejor con los medios que con los extremos?

Harrington, en su *Oceana*, ha examinado también cuál es el más alto grado de libertad a que puede llegar la constitución de un Estado. Pero de él puede decirse que no ha buscado esa libertad sino después de haberla desconocido y que ha edificado Calcedonia teniendo ante sus ojos la costa de Bizancio.

CHARLES DE MONTESQUIEU

Traducción
ALEJANDRO RAMELLI ARTEAGA

* CHARLES-Louis DE SÉCONDAT, barón de LA BRÉDE y de MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes* [1748], capítulo vi del libro xi, *De la Constitución de Inglaterra*.

1. Como en Venecia.

2. Como en Atenas.

3. Magistrados que el pueblo elegía todos los años (véase ESTEBAN DE BIZANCIO).

4. Se podía acusar a los magistrados romanos después de su magistratura. Véase en DIONISIO DE HALICARNASO, libro ix, la causa contra el tribuno Genutius.

5. *De minoribus rebus principes consultat, de majoribus omnes: ita tatem at ea quorum penes pleben arbitrium est, apud principes pertractentur.*

La función de control en los parlamentos de fin de siglo

El tema de los controles parlamentarios es uno de los más conocidos por la doctrina del Derecho parlamentario. Recorrerlo de nuevo con el propósito de ofrecer una contribución innovadora estaría fuera de lugar. Prefiero, por tanto, intentar un ensayo de reconstrucción de las diversas figuras de control, anteponiendo algunas reflexiones críticas sobre los momentos problemáticos de la intervención parlamentaria.

I. FACTORES DE CRÍTICA DEL SISTEMA DE CONTROLES

Cuando nos aproximamos al fin del milenio, los controles parlamentarios permanecen inalterados desde el punto de vista conceptual, en la medida en que permanecen invariables los principios identificadores de las formas de gobierno del Estado con separación de poderes en lo que respecta, en particular, a las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo.

En una acepción amplia, el control recuerda la primacía del órgano asambleario frente al ejecutivo, preeminencia que es consecuencia de su directa emanación de la soberanía popular. En este sentido, el control evoca la sumisión del gobierno a

la superioridad parlamentaria y unifica el poder de dirección del parlamento y los poderes de verificación de la observancia gubernamental de las directrices parlamentarias.

Sin embargo, como tendremos ocasión de recordar, la genérica noción de control contiene en sí potencialidades mucho más ricas, que se manifiestan en formas más complejas de la función global de participación en el poder político estatal que es propia de las asambleas parlamentarias.

Si la noción teórica de control ha permanecido inalterada en la sustancia, aunque haya podido cambiar su valoración interpretativa por parte de la doctrina del Derecho parlamentario, algunas de sus condiciones y las modalidades de su ejercicio real han experimentado transformaciones.

Las justificaciones del cambio al que nos estamos refiriendo se deben tanto a transformaciones dependientes de las innovaciones tecnológicas, cuanto a las que obedecen a la introducción de concepciones restrictivas o extensivas de la función de la institución parlamentaria.

Las innovaciones debidas al progreso de las técnicas informativas han consentido el acceso de los órganos parlamentarios y