

# LA SOCIEDAD DIVIDIDA: POLARIZACIÓN, POPULISMO E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Actas de las XXXII Jornadas Jurídicas  
de la Universidad de Lleida

Dirección  
Manuel Fondevila  
Ana Cediell

Coordinación  
Anna Naudi  
Asja Bucciarelli



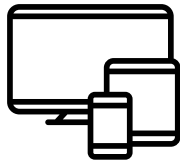




**¡Gracias por confiar en nosotros!**

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

## Funcionalidades eBook



Acceso desde cualquier dispositivo con conexión a internet



Idéntica visualización a la edición de papel



Navegación intuitiva



Tamaño del texto adaptable

Síguenos en:





# **LA SOCIEDAD DIVIDIDA: POLARIZACIÓN, POPULISMO E INTELIGENCIA ARTIFICIAL**

**ACTAS DE LAS XXXII JORNADAS JURÍDICAS  
DE LA UNIVERSIDAD DE LLEIDA**



Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «La polarización política y su impacto sobre la realidad constitucional (PORECO) PID2023-153037-NB-100», financiado por la Agencia Estatal de Investigación (MCIN/AEI/10.13039/501100011033).



**LA SOCIEDAD DIVIDIDA:  
POLARIZACIÓN, POPULISMO  
E INTELIGENCIA ARTIFICIAL**

**ACTAS DE LAS XXXII JORNADAS JURÍDICAS  
DE LA UNIVERSIDAD DE LLEIDA**

Dirección

**Manuel Fondevila**

**Ana Cedié**

Coordinación

**Anna Naudi**

**Asja Bucciarelli**

COLEX 2026

Copyright © 2026

**Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos ([www.cedro.org](http://www.cedro.org)) garantiza el respeto de los citados derechos.**

**Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.**

**Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web [www.colex.es](http://www.colex.es) un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.**

© Manuel Fondevila

© Ana Cediel

© Anna Naudi Miró

© Asja Bucciarelli

© Martí Sánchez Fibla

© Rosa María Gil Iranzo

© Susana Navas Navarro

© Paloma de Barrón Arniches

© Mónica Perna Hernández

© Susana Jiménez López

© Luis Miller

© Ismael Crespo-Martínez

© José Miguel Rojo-Martínez

© Sergio Cámara Arroyo

© David Delgado Ramos

© Guadalupe Martínez Fuentes

© Pau-Oriol Cosialls Perpinyà

© Josep M.<sup>ª</sup> Ibáñez García

© Josep M.<sup>ª</sup> Castellà Andreu

© Javier Ruipérez Alamillo

© Floralba Padrón-Pardo

© Manuel Cabanas Veiga

© Editorial Colex, S.L.

Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)

A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)

[info@colex.es](mailto:info@colex.es)

[www.colex.es](http://www.colex.es)

# SUMARIO

## PRÓLOGO

*Manuel Fondevila y Ana Cediel*

Prólogo. ....	17
---------------	----

## BLOQUE I

### INTELIGENCIA ARTIFICIAL: FUNCIONAMIENTO Y RETOS SOCIALES Y JURÍDICOS

#### 1

### ¿SUEÑAN LOS ABOGADOS CON LOROS ESTOCÁSTICOS? LÍMITES Y OPORTUNIDADES DE LOS MODELOS DE LENGUAJE

*Martí Sánchez Fibla*

I. Introducción . . . . .	21
I.1. ¿Qué LLM existen? . . . . .	22
I.2. ¿Qué LLM de libre utilización existen? ¿Son factibles de utilizar? . . . . .	23
II. Qué es (y qué no es) un LLM. . . . .	24
II.1. Redes neuronales y aprendizaje profundo . . . . .	24
II.2. Aprendizaje semi-supervisado . . . . .	26
II.3. ¿De dónde vienen los LLM? . . . . .	26
II.4. ¿Cómo funciona un LLM? . . . . .	28
II.5. ¿Se puede añadir razonamiento a los LLM? . . . . .	28
II.6. Mejoras de los LLM en curso . . . . .	29
III. Límites estructurales de los LLM. . . . .	29
III.1. Sesgos en los LLM. . . . .	29
III.2. El problema de las alucinaciones . . . . .	30
III.3. Conocimiento <i>Potemkin</i> . . . . .	31
III.4. Límites de los mecanismos de razonamiento en LLM. . . . .	32
IV. ¿Se puede especializar un LLM a un dominio concreto? . . . . .	33
IV.1. Especialización: <i>fine-tuning</i> . . . . .	33
IV.2. ¿Qué es RAG? . . . . .	33

## SUMARIO

V. LLM y derecho: casos de uso . . . . .	34
V.1. LLM especializados en tareas jurídicas . . . . .	34
V.2. Acceso a justicia y asistencia básica . . . . .	35
VI. LLM en la sociedad . . . . .	35
VI.1. Producción masiva de retórica y saturación del espacio público . . . . .	36
VI.2. Simulación de consenso . . . . .	36
VI.3. Discursos de odio: clasificación, reproducción y «normalización» . . . . .	37
VI.4. LLM al servicio de la sociedad . . . . .	38
VII. Conclusiones . . . . .	38
Glosario . . . . .	38
Referencias bibliográficas . . . . .	45

## 2

### **LAS EMOCIONES Y LA MANIPULACIÓN SOCIAL CON INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL MARCO DEL AI ACT**

*Rosa María Gil Iranzo*

I. Métodos de detección y clasificación de emociones: taxonomías y tecnología . . . . .	49
I.1. El enfoque categórico: la universalidad de las expresiones faciales . . . . .	50
I.1.1. Las emociones básicas y las microexpresiones . . . . .	50
I.1.2. Clasificación automatizada mediante inteligencia artificial. . . . .	50
I.2. El enfoque dimensional: el modelo PAD y la medición fisiológica . . . . .	51
I.2.1. El <i>Modelo Pleasure-Arousal-Dominance</i> (PAD) sitúa cualquier estado emocional en un espacio tridimensional . . . . .	51
I.2.2. Biométrica y neurociencia aplicada a la detección . . . . .	51
I.3. El análisis de la interacción digital: comportamiento y lenguaje . . . . .	52
II. Marco conceptual: de la computación afectiva al diseño de sistemas inteligentes. . . . .	52
II.1. El Concepto de Agente Inteligente Social (AIS) . . . . .	53
II.1.1. Modelos de Arquitectura Afectiva para Agentes (EMA) . . . . .	53
II.1.2. De los robots sociales a los grandes modelos de lenguaje (LLMs) . . . . .	55
II.2. La psicología en el diseño de interfaces: gamificación y patrones oscuros . . . . .	55
II.2.1. Gamificación como estrategia de comportamiento . . . . .	55
II.2.2. Patrones oscuros ( <i>Dark Patterns</i> ) y explotación de vulnerabilidades . . . . .	55
III. La dimensión ética y sociopolítica: vulnerabilidad y manipulación . . . . .	56
III.1. La desestabilización de la sociedad: el caso de la ingeniería social . . . . .	56
III.1.1. El protocolo de manipulación emocional . . . . .	56
III.1.2. El impacto de los sesgos en la deliberación pública . . . . .	57
III.2. Implicaciones éticas: la vulnerabilidad de la mujer en el entorno digital . . . . .	57
IV. Innovación responsable: el imperativo ético y la reglamentación . . . . .	57
IV.1. Diseño Sensible a Valores ( <i>Value Sensitive Design</i> – VSD) . . . . .	58
IV.2. Directrices éticas de alto nivel: El Rol del IEEE . . . . .	58

SUMARIO

V. La dimensión ética y sociopolítica: vulnerabilidad y manipulación a escala . . . . .	58
V.1. El mecanismo de la manipulación política ( <i>Mindf*ck</i> ). . . . .	58
V.1.1. <i>Nudges</i> y supervisión humana como contrapeso . . . . .	58
V.2. Desafíos interculturales y la comunicación no verbal . . . . .	59
V.3. Ética aplicada a la robótica afectiva y sexual . . . . .	59
VI. La Ley Europea de Inteligencia Artificial ( <i>AI Act</i> ): marco regulatorio y consecuencias . . . . .	59
VI.1. Sistemas de riesgo inaceptable: prohibiciones directas . . . . .	59
VI.2. Sistemas de alto riesgo: requisitos rigurosos . . . . .	60
VI.3. Impacto en la innovación responsable y la computación afectiva . . . . .	62
VII. Conclusiones finales: gobernanza afectiva y el futuro de la interacción . . . . .	63
VIII. Referencias bibliográficas . . . . .	64

**3**

**INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y RESPONSABILIDAD CIVIL**

*Susana Navas Navarro*

I. Introducción. El estado de la cuestión legal en Norteamérica y China . . . . .	69
II. La responsabilidad civil por daños ocasionados por el uso de inteligencia artificial en la Unión Europea. Estado de la cuestión . . . . .	72
III. La relación entre la Directiva 2024, la propuesta de Directiva RC y el RIA . . . . .	75
III.1. Las definiciones del RIA . . . . .	75
III.2. Sistemas de alto riesgo . . . . .	79
III.3. Presunción de causalidad . . . . .	79
III.4. Encuadre de la IAG en el marco de la propuesta de Directiva RC . . . . .	81
IV. La propuesta de Directiva RC, la Directiva 2024 y la propuesta de reglamento RC . . . . .	82
V. Conclusiones. . . . .	84
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	85

**4**

**TUTELA COLECTIVA DE LA PRIVACIDAD FRENTE AL SCORING ALGORÍTMICO**

*Paloma de Barrón Arniches*

I. Introducción . . . . .	89
II. La inteligencia artificial al servicio del <i>scoring</i> y la segmentación del consumidor digital . . . . .	90
III. La proyección colectiva del derecho fundamental a la protección de datos . . . . .	92
IV. La Directiva (UE) 2020/1828 y la articulación procesal de la tutela colectiva en materia de protección de datos . . . . .	95
IV.1. Ámbito y naturaleza de las acciones de representación . . . . .	95
IV.2. El modelo <i>opt-out</i> y la eficacia estructural de la tutela . . . . .	96
IV.3. Dimensión transfronteriza y plataformas digitales . . . . .	96

SUMARIO

IV.4. Integración del fundamento material en la lógica procesal . . . . .	97
IV.5. La transposición española y sus límites . . . . .	97
V. Conclusiones. . . . .	98
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	100

**5**

**EMPRESA Y NEUROTECNOLOGÍA: LA IMPERATIVIDAD DE UNA GOBERNANZA CORPORATIVA ÉTICA Y RESPONSABLE**

*Mónica Perna Hernández*

I. Los escenarios de la industria neurotecnológica. El mercado, aplicaciones y dualidad ética . . . . .	103
I.1. La gobernanza y responsabilidad corporativa en la fusión de neurociencia y tecnología. . . . .	103
I.1.1. Dinámicas del mercado, inversiones, crecimiento y proyecciones . . . . .	104
I.1.2. La oportunidad de los avances terapéuticos y de mejora humana . . . . .	105
I.1.3. Las aplicaciones comerciales y los riesgos inherentes. . . . .	106
II. Desafíos éticos fundamentales y los neuroderechos. . . . .	107
II.1. El rediseño de la frontera de los Derechos Humanos y la codificación de los nuevos Derechos. Los Neuroderechos . . . . .	107
II.1.1. La codificación de los nuevos Derechos o la adaptación de los existentes . . . . .	108
II.1.2. El marco regulatorio de la UE. Un enfoque de doble perspectiva. . . . .	109
III. De la ética a la obligación. La integración de la gobernanza en el modelo de negocio . . . . .	112
III.1. Los sujetos implicados en la cadena de valor del RIA . . . . .	112
III.1.1. Obligaciones específicas del actor clave del RIA, el Responsable de Despliegue . . . . .	113
III.1.2. El ecosistema de gobernanza en España. De la norma europea a la realidad nacional . . . . .	114
III.1.3. La Carta de Derechos Digitales. El <i>soft law</i> con implicaciones directas . . . . .	115
IV. La protección reforzada de los neurodatos bajo la LOPDGDD y el RGPD . . . . .	115
V. Conclusiones y recomendaciones estratégicas referentes a la industria neurotecnológica. . . . .	117
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	119

**6**

**PREVENCIÓ I INVESTIGACIÓ DEL DELICTE AMB IA: OPORTUNITATS, RISCOS I DESAFIAMENTS PER ALS DRETS FONAMENTALS**

*Susana Jiménez López*

Prevenció i investigació del delictes amb IA: oportunitats, riscos i desafiaments per als drets fonamentals . . . . .	123
---	-----

**BLOQUE II**  
**LA POLARIZACIÓN POLÍTICA Y FORMAS DE ATAJARLA**

**7**

**POLARIZACIÓN EN ESPAÑA: CAUSAS Y CÓMO EVITARLA**

*Luis Miller*

I. La polarización como reto democrático . . . . .	129
II. Las dimensiones de la polarización . . . . .	131
III. Polarización cotidiana y alineamiento social . . . . .	133
IV. Las dos Españas y las cuatro Españas: evidencia sobre alineamiento cotidiano . . . . .	135
V. Alineamiento identitario y polarización afectiva . . . . .	137
VI. Discusión: reconocer las diferencias para reconstruir puentes . . . . .	139
VII. Referencias bibliográficas. . . . .	141

**8**

**PERCEPCIONES ERRÓNEAS, POLARIZACIÓN AFECTIVA Y  
DESPOLARIZACIÓN DEMOCRÁTICA: CLAVES PARA REPENSAR  
LA CONVIVENCIA EN SOCIEDADES DIVIDIDAS**

*Ismael Crespo-Martínez y José Miguel Rojo-Martínez*

I. La sociedad dividida como problema democrático. Polarización más allá de la ideología: conflicto intergrupal, política identitaria y deterioro del pluralismo . . . . .	145
II. Populismo polarizador y entornos digitales. La lógica <i>amigo-enemigo</i> en el discurso político contemporáneo. Redes sociales, algoritmos y la economía de la atención . . . . .	147
III. Qué son las percepciones erróneas y por qué importan. . . . .	149
IV. Despolarizar no es despolitizar. Riesgos y falsas soluciones al problema de la polarización . . . . .	152
V. Información correctora y contra-narrativas. Oportunidades y dilemas en el uso de la inteligencia artificial . . . . .	154
VI. Conclusiones: repensar la convivencia en las sociedades pluralistas . . . . .	156
VII. Referencias bibliográficas. . . . .	157

**9**

**LAS PROPUESTAS DE CRIMINALIZACIÓN DE LA DIFUSIÓN DE *FAKE NEWS*  
A TRAVÉS DE LAS TIC EN TIEMPOS DE POLARIZACIÓN POLÍTICA**

*Sergio Cámara Arroyo*

I. <i>Fake news</i> , redes sociales y política criminal . . . . .	163
II. <i>Fake news</i> y derecho penal: propuestas para su criminalización . . . . .	171
III. Conclusiones . . . . .	188
IV. Referencias bibliográficas . . . . .	190

**10**

**LAS FUNCIONES PARLAMENTARIAS EN UN CONTEXTO DE  
POLARIZACIÓN Y FRAGMENTACIÓN (2015-2025)**

*David Delgado Ramos*

I. Introducción . . . . .	203
II. Polarización: concepto y consecuencias sobre el sistema político-constitucional español . . . . .	204
II.1. Consideraciones previas . . . . .	204
II.2. Consecuencias en el periodo 2015-2019 . . . . .	208
II.3. Consecuencias en el periodo 2019-2023 . . . . .	212
II.4. Consecuencias en el periodo 2023-2025 . . . . .	216
III. Consecuencias de la polarización en las funciones parlamentarias . . . . .	217
III.1. Consecuencias en la función legislativa . . . . .	217
III.2. Consecuencias en la función presupuestaria . . . . .	222
III.3. Consecuencias en la función de control . . . . .	224
IV. Conclusiones . . . . .	226
V. Referencias bibliográficas . . . . .	227

**11**

**LA AUTOCRATIZACIÓN SOCIAL COMO EFECTO DE LA  
POLARIZACIÓN AFECTIVA: ESTADO DE LA CUESTIÓN**

*Guadalupe Martínez Fuentes*

I. Introducción . . . . .	229
II. Cobertura de la investigación . . . . .	231
III. Tratamiento de la variable dependiente . . . . .	231
IV. Capacidad explicativa de la variable independiente . . . . .	233
V. Conclusiones . . . . .	235
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	236

**12**

**LAS SUCESIONES INTERNACIONALES Y LA PORTIO LEGITIMA: UNA  
LECTURA DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO, EN  
CONJUNCIÓN CON EL ESTÁNDAR EUROPEO DE IGUALDAD**

*Pau-Oriol Cosialls Perpinyà*

I. Introducción . . . . .	241
II. El modelo alemán: la <i>Pflichtteil</i> como institución constitucionalmente garantizada . . . . .	242
III. El modelo español y su marco normativo fragmentado de la legítima . . . . .	244

IV. El modelo francés. La actual tensión entre la Asamblea Nacional y la <i>Cour de Cassation</i> . . . . .	247
V. El estándar europeo: el principio de igualdad y no-discriminación como principal límite supranacional . . . . .	249
VI. Conclusión . . . . .	250
VII. Referencias bibliográficas . . . . .	251
Monografías . . . . .	251
Artículos de revista . . . . .	251
Capítulos de libro . . . . .	252
Legislación . . . . .	252
Jurisprudencia . . . . .	253

## 13

**LA HUELGA EN ESPAÑA: HISTORIA Y LA NECESARIA  
REGULACIÓN DE UN DERECHO FUNDAMENTAL**

*Josep M.ª Ibáñez García*

I. Introducción . . . . .	255
II. Evolución histórica del derecho de huelga en España . . . . .	256
II.1. De la criminalización decimonónica a la despenalización parcial . . . . .	256
II.2. Corporativismo, jurados mixtos y franquismo . . . . .	256
II.3. La conflictividad de la Transición y las primeras huelgas generales . . . . .	257
II.4. Las huelgas generales en la España democrática . . . . .	257
III. Configuración constitucional del derecho de huelga . . . . .	258
III.1. El artículo 28.2 CE en el sistema de derechos fundamentales . . . . .	258
III.2. Doctrina constitucional sobre contenido esencial, titulares y fines . . . . .	258
III.3. Huelga, servicios esenciales y otros derechos fundamentales . . . . .	259
IV. Marco legal ordinario: RDL 17/1977, ET y EBEP . . . . .	259
IV.1. El RDL 17/1977 como norma preconstitucional «releída» . . . . .	259
IV.2. Estatuto de los Trabajadores y facultades empresariales . . . . .	260
IV.3. EBEP y derecho de huelga en el empleo público . . . . .	260
V. Servicios esenciales, servicios mínimos y control jurisdiccional . . . . .	261
V.1. Servicios esenciales de la comunidad y servicios mínimos . . . . .	261
V.2. Jurisdicciones social y contencioso-administrativa . . . . .	261
VI. La necesaria ley orgánica de huelga . . . . .	262
VI.1. Mandato constitucional incumplido y fragmentación normativa . . . . .	262
VI.2. Contenido mínimo de una futura ley orgánica . . . . .	263
VI.3. Huelga, pluralismo democrático y ciudadanía social . . . . .	263
VI.4. Perspectivas de reforma y debates abiertos . . . . .	264
VII. Referencias bibliográficas . . . . .	265

**BLOQUE III**  
**EL POPULISMO POLARIZADOR Y SUS RIESGOS PARA LA DEMOCRACIA**

**14**

**DEMOCRACIA Y POPULISMO: VINCULACIÓN APARENTE, CONTRADICCIÓN REAL**

*Josep M.ª Castellà Andreu*

I. Introducción: el populismo y el Estado democrático y constitucional de derecho. . .	269
II. Populismo constitucional y Estado de derecho . . . . .	270
III. Populismo y democracia. . . . .	272
IV. La democracia como democracia representativa. . . . .	274
V. La democracia como democracia pluralista . . . . .	276
VI. La democracia como democracia constitucional . . . . .	277
VII. A modo de conclusión . . . . .	280
VIII. Referencias bibliográficas . . . . .	281

**15**

**LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA ERA DEL POPULISMO  
POLARIZADOR (UN ESTUDIO DESDE LAS CIENCIAS CONSTITUCIONALES)**

*Javier Ruipérez Alamillo*

I. Encuadramiento del problema: la polarización y el populismo <i>versus</i> las garantías jurisdiccionales de la constitución . . . . .	283
II. El liberaltotalitarismo y su negación del dogma político de la soberanía del Pueblo como fundamento último de la negación fáctica de las garantías constitucionales . . . . .	287
III. El problema de la polarización . . . . .	288
IV. El populismo y la propuesta de la supresión del control de constitucionalidad . .	293
V. Reivindicación de las garantías constitucionales y de la Democracia Constitucional . . . . .	297
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	299

**16**

**PRESIDENCIALISMO, CONCENTRACIÓN DEL PODER  
Y POLARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

*Floralba Padrón-Pardo*

Presidencialismo, concentración del poder y polarización en América Latina. . . . .	309
---	-----

**17**

**POLARIZACIÓN Y ESTADO SOCIAL**

*Manuel Cabanas Veiga*

I. Introducción . . . . .	321
II. Conceptualización de Populismo . . . . .	322

## SUMARIO

III. La polarización y sus clases: ideológica y afectiva . . . . .	323
IV. Lo que une frente a lo que divide . . . . .	326
V. Conclusiones. . . . .	329
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	331

### 18

#### **CÓMO LA POLARIZACIÓN FORTALECE EL POPULISMO DE LA DERECHA RADICAL**

*Anna Naudi Miró*

I. Introducción . . . . .	335
II. Marco teórico . . . . .	337
II.1. La diferenciación entre la derecha radical y la extrema derecha . . . . .	337
II.2. La noción populista de derecha radical . . . . .	337
II.3. La polarización política como concepto. . . . .	338
III. Populismo y polarización: dinámicas de exclusión y fragmentación social . . . . .	339
III.1. La dinámica excluyente del populismo de derecha radical en tiempos de polarización. . . . .	339
III.2. La erosión del Estado de derecho: crisis y debilitamiento de los valores democráticos . . . . .	342
III.3. El populismo y la crisis de la democracia representativa: el liderazgo y la homogeneización de la mayoría . . . . .	343
IV. Conclusiones . . . . .	345
V. Referencias bibliográficas . . . . .	345

### 19

#### **LA PLURINACIONALIDAD COMO FRENO A LA POLARIZACIÓN SOCIAL EN GUATEMALA**

*Asja Bucciarelli*

I. Introducción . . . . .	349
II. Factores recientes de la polarización social en Guatemala. . . . .	350
III. La reivindicación plurinacional guatemalteca . . . . .	351
III.1. La paradoja del constitucionalismo garantista-conservador. . . . .	353
III.2. Incumplimientos constitucionales y polarización social. . . . .	354
IV. Las elecciones de 2023. . . . .	356
V. Conclusión. . . . .	356
VI. Referencias bibliográficas . . . . .	357



# PRÓLOGO

**Manuel Fondevila y Ana Cediel**

*Universitat de Lleida*

El presente volumen recoge las investigaciones que fueron expuestas en las XXXII Jornadas Jurídicas de la Universitat de Lleida que tuvieron lugar el 27 y 28 de noviembre de 2025. El director y directora de estas, autores de este prólogo, queremos aprovechar estas líneas de presentación para agradecer a los/las ponentes su esfuerzo y compromiso, tanto para el éxito del evento, como con esta publicación. La cofinanciación recibida tanto por la Universidad como por la Agencia Estatal de Investigación [Proyecto «La polarización política y su impacto sobre la realidad constitucional (PORECO)», (PID2023-153037NB-I00)] ha permitido, en compromiso con una ciencia abierta, por un lado, recoger las exposiciones orales, las cuales están disponibles en la página web del área de Derecho Constitucional y en el perfil de la facultad en YouTube, y por otro, publicar esta recopilación bajo licencia Open Access.

Si bien, como decimos, se trata de unas jornadas jurídicas —además, de amplia tradición (treinta y dos ediciones no son poco)— dado que el conocimiento no puede ser encapsulado en compartimentos estancos, se comprobará que se ha reunido a un heterogéneo grupo de constitucionalistas, civilistas, penalistas, politólogos, sociólogos e informáticos, para abordar, en sentido amplio, el problema de la polarización. Aunque el enfoque es, fundamentalmente, multidisciplinar, el diálogo producido durante esos días entre los participantes de las jornadas ha servido para combinar perspectivas, de modo que, en los textos escritos por especialistas de la ingeniería, conviven argumentos técnicos y jurídicos, y en los de los de juristas, se presta mucha atención a las aportaciones de la Ciencia Política y Sociología, dando así un toque interdisciplinar a la obra.

Las contribuciones se organizan en tres grandes bloques: un primer bloque aborda los aspectos tanto técnicos como normativos de la inteligencia artificial, con especial referencia a cómo esta se relaciona con la polarización. En este bloque se pueden encontrar, por ejemplo, trabajos sobre el funcionamiento de los *Large Language Models* y sus usos por operadores jurídicos, hasta trabajos sobre la regulación de la responsabilidad civil por daños provocados por uso de IA, pasando por trabajos sobre la manipulación de emociones humanas

por parte de estos sistemas y sobre *fake news*. Un segundo bloque aborda la polarización política y afectiva que tiene lugar hoy en España, pero incidiendo, especialmente, en cómo combatirla o cómo «despolarizar», que es el verdadero reto de nuestras sociedades actuales. Entre otros, este bloque incluye trabajos que analizan la polarización, tanto en general como, concretamente en las Cortes Generales y trabajos que aportan nuevas claves para entender la convivencia en nuestras sociedades. Un último bloque aborda, específicamente, el estudio de lo que actualmente se revela como, probablemente, el mayor agente polarizador de nuestros ordenamientos políticos: el populismo. Los trabajos de este bloque abordan los retos que el populismo implica para la democracia y como afecta a las garantías constitucionales.

Adviértase en esta obra un hilo común en cada uno de los textos: el efecto irrefutable de la planificación cognitiva, psicológica y emocional sobre la conducta social. La delegación del pensamiento crítico formado e informado en los medios electrónicos y algorítmicos, más aún que el sueño de la razón produce monstruos. Esos monstruos se revisten con formas afables y creíbles, por lo que se camuflan entre pensamientos genuinos y, finalmente, los fagocitan para colonizarlos perdiendo el control sobre la propia percepción, la atención, la memoria, el razonamiento y, en última instancia, la toma de decisiones. La polarización es, por lo tanto, consecuencia de la falta de una autonomía cognitiva suficiente, de la carencia de un pensamiento crítico elemental y de una atrofia mental.

Del esfuerzo e implicación de todo un equipo de profesores e investigadores, en esta obra se consigue observar un mosaico de teselas que conforma una imagen final nítida y, a veces, inquietante. Es en este tipo de publicaciones donde es posible observar —como si de una enfermedad se tratara— no solo el cuadro clínico, la etiología, la patogenia o la epidemiología sino también podemos identificar qué inversión de aplicaciones conllevaría una mejora en el diagnóstico; si no sanando al sistema, sí paliando la afección de la polarización social que conlleva irremediablemente la infantilización del raciocinio y su fácil manipulación.

No es posible, en las páginas de presentación de un libro colectivo, afirmar una única hipótesis de trabajo o, mucho menos, una premisa de partida. Los 19 textos recopilados en este libro son trabajos científicos individuales y tienen, por tanto, cada uno, las suyas, así como también sus propias conclusiones. Pese a ello, la recopilación de los mismos persigue una finalidad holística. La polarización se ha convertido en una especie de mancha de aceite que avanza sin pedir permiso y que afecta tanto a nuestras instituciones como a nuestras relaciones personales; no es un fenómeno que pueda explicarse desde un único ángulo. Por eso, este libro reúne miradas distintas que dialogan entre sí: la inteligencia artificial o la crisis de los partidos como causas de la polarización, o el populismo y las *fake news* como consecuencia, por mencionar solo algunos ejemplos, son solamente fragmentos de un mismo paisaje. Los árboles deben dejarnos ver el bosque, pero tampoco hay este sin aquellos.

# **BLOQUE I**

---

## **INTELIGENCIA ARTIFICIAL: FUNCIONAMIENTO Y RETOS SOCIALES Y JURÍDICOS**



# ¿SUEÑAN LOS ABOGADOS CON LOROS ESTOCÁSTICOS? LÍMITES Y OPORTUNIDADES DE LOS MODELOS DE LENGUAJE

Martí Sánchez Fibla

*Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC)*

## I. Introducción

Los modelos de lenguaje de gran tamaño (LLM) son básicamente **redes neuronales** que tienen altas capacidades de procesar gigantescas cantidades de datos de texto en paralelo (al mismo tiempo) y aprender a predecir con gran eficacia qué palabra vendrá (daremos detalles de qué son exactamente y cómo se entrenan en próximas secciones). Una vez entrenados, se pueden usar para generar las continuaciones más probables de un texto de entrada, un contexto o una pregunta y dan la ilusión de ser muy eficaces a la hora de responder y resolver problemas.

El título del artículo hace referencia a la novela de Philip K. Dick<sup>1</sup> usada de inspiración para la película Blade Runner en la que, para poder distinguir un robot de un humano, hay que interrogarlos durante un buen rato y detectar respuestas de poca empatía. No es descabellado preguntarse si hemos llegado a este punto en la actualidad con la revolución de los LLM y en el caso de la interacción a través de la pantalla de un ordenador. El calificativo de

---

1 El título del artículo es un guiño a la novela «¿Sueñan los androides con ovejas eléctricas?» en la que Philip K. Dick siembra la duda sobre la posible naturaleza artificial del protagonista. Este posee una oveja eléctrica, pero anhela una real, muy costosa en el mundo futuro que describe.

«**Loros Estocásticos**» (*Stochastic parrots*) se popularizó para advertir que estos sistemas podrían repetir patrones del entrenamiento sin comprensión, con costes ambientales descomunales y sesgos (Bender *et al.* 2021). El artículo es anterior al lanzamiento de ChatGPT, en noviembre 2022, pero sus avisos siguen vigentes: las alucinaciones no se han resuelto del todo y en el caso de los costes ambientales, son opacos y potencialmente muy elevados y la tendencia no parece mejorar.

Este artículo persigue tres objetivos: Explicar, con un lenguaje accesible, qué son los LLM, cómo funcionan y de dónde vienen. Explicar por qué no puede afirmarse que posean entendimiento, comprensión o veracidad factual, a fin de comprender mejor sus límites. Señalar oportunidades con un enfoque al ámbito jurídico, encontrar su lugar sostenible en la sociedad y mencionar algunas perspectivas de futuro.

## 1.1. ¿Qué LLM existen?

El uso masivo de LLM sigue dominado por modelos cerrados de unos pocos laboratorios: OpenAI (familia GPT con GPT5.x), Anthropic (familia Claude con Claude Opus 4.6), Google (familia Gemini, con Gemini 3.x Pro), xAI (con Grok-4.x). En estos casos, los proveedores no publican el número de parámetros (ni el detalle completo de entrenamiento): OpenAI ya explicó en el informe técnico de GPT-4 que no daría «más detalles sobre la arquitectura (incluyendo el tamaño del modelo)» por motivos competitivos y de seguridad, y esa opacidad se ha mantenido en los modelos de frontera. No conocemos el tamaño exacto de GPT/Claude/Gemini/Grok; como mucho se pueden hacer conjeturas indirectas. De todas maneras, se piensa que GPT3 tiene unos 175B y que GPT4 tiene más de 1700B (Messner *et al.* 2025). Este número, medido en Billones (B) anglosajones (1000 millones), se refiere al número de parámetros que hay que guardar o poder cargar en memoria del ordenador para ejecutar estos modelos. Es un número gigantesco y el coste computacional y de hardware para poder hacerlo es enorme. China también tiene modelos cerrados, pero en su caso, sí hacen públicas sus cifras explícitas: por ejemplo, Qwen3-Max (Alibaba) tiene más de 1 millón de millones (1T) de parámetros, lo que ilustra el orden de magnitud en el que ya se mueven estos modelos.

Deducimos que **solo las grandes empresas (o coaliciones con acceso a enormes centros de datos y chips) pueden acumular la capacidad de cómputo necesaria para entrenar estos modelos y ejecutarlos**, lo que concentra poder tecnológico y condiciona transparencia y gobernanza.

Podemos ver a continuación la lista de los modelos mejor valorados a fecha de 28 de febrero de 2026. El lector puede consultar el ranking actual en: <https://huggingface.co/spaces/Imarena-ai/arena-leaderboard>.

**Tabla 1. Ranking de los LLM mejor valorados febrero 2026 (uno por empresa).**

claude-opus-4-6-thinking	Anthropic	Cerrado	Acepta imágenes
gemini-3.1-pro-preview	Google	Cerrado	Multimodal
grok-4.20	xAI	Cerrado	Acepta imágenes
gpt-5.2-chat-latest	OpenAI	Cerrado	Acepta imágenes
dola-seed-2.0-preview	ByteDance	Cerrado	
glm-5	Z.ai	Abierto (Licencia: MIT).	Text-only
qwen3.5	Alibaba	Abierto (Licencia: Apache 2.0)	
ernie-5.0	Baidu	Cerrado	
kimi-k2.5-thinking	Moonshot	Abierto (Licencia: Modified MIT)	Multimodal

En la Tabla se observa que el primer modelo abierto y disponible libremente es de la serie GLM y el segundo QWEN. Son los dos chinos de las empresas Zhipu AI y Alibaba. Tienen un tamaño grande pero razonable de 744B y 397B parámetros respectivamente. Otro modelo chino de la empresa ByteDance (TikTok), en este caso «cerrado», está escalando en el ranking.

## 1.2. ¿Qué LLM de libre utilización existen? ¿Son factibles de utilizar?

Por suerte, en lo que se refiere a la ejecución y utilización de LLM (no a su entrenamiento que queda reservado a unas pocas mega-empresas), el movimiento «*open source*» (de *software* libre) y algunas empresas que quieren ganar prestigio y valor competitivo, están haciendo su uso más asequible publicando libremente los pesos de sus redes neuronales ya entrenadas (lo que se llama «*open weights*»). Para clarificar: no publican cómo han entrenado sus modelos, ni con qué datos lo han hecho, solo el resultado del entrenamiento que corresponde a los pesos de la red neuronal del LLM. Hace unos años, Meta (Facebook), inició esta forma de hacer públicos modelos «*open weights*» con la familia de LLM Llama: 1 y 2 (en 2023), Llama 3.1 y 4 (en 2025) y recientemente CWM. Son modelos que llegan a tamaños de 400B de parámetros. Google siguió los pasos de Meta publicando la familia de modelos Gemma 1,2 y 3 que llegan a 27B. En Europa tenemos a la empresa Mistral con modelos llamados *Mixture-of-Experts* (Mezcla de Expertos, MoE) que son varios modelos actuando juntos, en formatos 8×7B y 8×22B (8 modelos de 22B). Pero claramente el liderazgo en modelos «*open weights*» es China. DeepSeek con sus modelos de razonamiento R1 y V3 (también MoE) declara 671B parámetros totales con 37B «activados» por palabra (esto es: no usa todos los parámetros en cada generación). Y luego tenemos a los mencionados GLM5, Qwen y Kimi-k2.5 de Zhipu AI, Alibaba, Moonshot respectivamente, modelos que llegan a 744B. El hecho de que un modelo sea abierto ya no implica que sea pequeño.

Para ejecutar eficientemente un modelo de 22B se necesita un hardware especial, las llamadas **Graphical Processing Units (GPU)**. Aproximadamente, y sin tener en cuenta tamaño del contexto ni la llamada **quantization** (cuantización) del modelo, se necesita el doble en memoria de la GPU, unos 44GB de memoria llamada **VRAM**. No es la memoria **RAM** normal del ordenador, es una memoria que se puede manipular en paralelo y no secuencialmente como la RAM. Actualmente una GPU de estas características ronda los 7000 euros y de momento la empresa NVIDIA domina el mercado y se ha convertido en una de las empresas más valuadas del mundo. Si extrapolamos ese cálculo a 744.000 millones de parámetros (744B), el coste económico se dispara. China sufre en estos momentos de prohibiciones de EE. UU. de acceso a GPUs para ejecutar LLM, por esta razón no ha parado de innovar en técnicas para reducir la necesidad de hardware especializado. Por ejemplo, la versión mayor de DeepSeek-V3 con 671B de parámetros (publicado en diciembre 2024) solo activa en inferencia (en generación) 37B, con lo que, para ejecutar un modelo ya entrenado, las necesidades de hardware son órdenes de magnitud menores. Eso sí, para entrenar esos modelos continuamos necesitando la totalidad de las características de GPU y esto queda reservado a las grandes empresas con gran capital. Los LLM generan la respuesta palabra a palabra (en lugar de palabras generan **tokens** que son partes de palabras, signos y símbolos), en este sentido el hardware que tengamos disponible afecta directamente a la velocidad de esta generación. Sin GPUs un LLM puede llegar a funcionar si tenemos mucha memoria RAM (la memoria volátil del ordenador que también se ha encarecido enormemente a fecha de febrero 2026) pero la respuesta se generaría muy lentamente. La velocidad de generación se mide en **tokens** por segundo. Es muy costoso tener modelos grandes con una generación eficiente de, por ejemplo, 10 **tokens** por segundo.

## II. Qué es (y qué no es) un LLM

### II.1. Redes neuronales y aprendizaje profundo

Un LLM es una red neuronal, un modelo de **Aprendizaje Automático** (*Machine Learning* en inglés) que puede describirse, en términos generales, como una función matemática: toma como entrada datos en forma de vectores de números reales y produce como salida otro vector de números. Internamente se hacen sumas ponderadas de la entrada por los llamados «**pesos**» o **parámetros** internos de la red y se aplican **umbrales** (también llamados **función de activación**), realizando estas operaciones en cascada y repetidas veces, obtenemos un vector de números de salida. Cada llamada «**neurona**» es una agregación (suma) de sus números de entrada multiplicados por los pesos de las conexiones (suma ponderada) y aplica una operación de activación, en su versión más sencilla (llamada **ReLU**), si este valor es mayor que cero se deja pasar tal cual y si no se pone a cero (intuitivamente la

neurona se activa cuando la actividad agregada recibida es más grande que cero). Resumiendo, son una función matemática que depende de unos parámetros internos que cambiamos a cada paso del aprendizaje.

El aprendizaje consiste en ajustar esos pesos (parámetros) para que, dada una entrada, la salida del modelo se acerque a la salida deseada. Por ejemplo, dada una entrada (una matriz de números correspondiente a la imagen de un gato), lo que nos da la red neuronal (el **vector** resultado de aplicar la función a esta entrada) y el resultado deseado (un vector que tiene activada la entrada correspondiente a la clase «gato» y ceros en las demás), podemos modificar los parámetros de la red para que la respuesta de esta sea un poco más parecida a la respuesta deseada. Esta operación de aprendizaje se hace desde la capa de salida modificando los pesos que la calculan para hacer que se parezcan un poco más a la respuesta correcta, y modificando los pesos hacia atrás, hasta llegar a la primera capa. Por esta razón el algoritmo se llama «propagación hacia atrás» o Retro-propagación, **Backpropagation** (Rumelhart *et al.* 1986) en inglés. Aplicando este proceso con grandes conjuntos de datos de entrada y muchas actualizaciones de la red, esta aprende una aproximación de la función y generaliza a entradas no vistas.

El llamado **Deep Learning** (Bishop and Bishop 2024; Bengio *et al.* 2017), **aprendizaje profundo**, se refiere al uso de redes neuronales con múltiples capas («profundas») y, habitualmente, con un gran número de parámetros entrenables. En las redes neuronales llamadas Perceptrones Multicapa (**Multi-Layer Perceptron** o *Fully Connected* o *All-to-All Networks* en sus denominaciones en inglés), todas las neuronas de una capa están conectadas con las neuronas de la siguiente capa. Lo que nos da un gran número de pesos (parámetros) y las vuelve ineficientes de memoria de pesos a guardar y de cálculo, sobre todo en la operación de *Backpropagation* para ajustar los pesos. Estas redes son muy potentes: existe un resultado clásico (conocido como teorema de aproximación universal) que establece que una red neuronal con al menos una capa oculta y una función de activación no lineal puede aproximar, con suficiente número de neuronas, cualquier función continua sobre un conjunto compacto (bajo condiciones técnicas estándar). La referencia más citada para este resultado es (Cybenko 1989), y una formulación amplia y muy influyente aparece también en (Hornik 1991).

Ahora bien, necesitamos la operación de «umbral» (en general, una función de activación no lineal) porque, si entre capas solo hiciéramos multiplicaciones por matrices y sumas (operaciones lineales/afines), entonces toda la red (por muchas capas que tenga) sería equivalente a una sola transformación lineal/afín. En otras palabras: componer capas lineales no crea una función más expresiva; solo cambia la matriz resultante. Esta idea se explica de forma clara en el libro *Deep Learning* (Bengio *et al.* 2017) al introducir el perceptrón multicapa y el papel de la no linealidad.

Volvamos al tema de la eficiencia. Para tratar datos de tipo imagen o espectrogramas de audio, si además tenemos muchas capas (si queremos hacer la

red profunda), se nos disparan los pesos a guardar. Por ejemplo, si la entrada tiene 786432 valores (correspondientes a una foto de 1024x768 píxeles) y en la siguiente capa reducimos a 10000 valores, necesitamos 786432x10000 pesos para esa capa, que son muchísimos. Para solventar este problema se empezaron a usar para datos de tipo imagen y sonido las llamadas capas **Convolutional** (de una y dos dimensiones respectivamente). En lugar de conectar todas las neuronas con todas las demás, desplazamos una pequeña matriz por la imagen de entrada (matriz llamada filtro convolutional o **Kernel** de por ejemplo 5x5=25 valores) y los valores de la siguiente capa se calculan multiplicando y sumando los valores de la imagen por las de este filtro y aplicando la función de umbral. Es decir, generamos la siguiente capa aprendiendo solamente 25 valores (en lugar de 786432x10000 como en el caso de una capa del *Multi-Layer Perceptron*). Uno de los hitos que popularizó este enfoque (redes profundas incluyendo una mezcla de capas Convolutionales y *Fully Connected*) fue **AlexNet** que ganó la competición **ImageNet** (del Large Scale Visual Recognition Challenge ILSVRC 2012), marcando un punto de inflexión en visión por computador (Krizhevsky *et al.* 2012) y en el *Deep Learning*.

## II.2. Aprendizaje semi-supervisado

La metodología utilizada en el apartado anterior para entrenar redes neuronales corresponde al llamado **aprendizaje supervisado** (*supervised learning* en inglés) el entrenamiento de un modelo con datos de entrada y etiquetas de las respuestas correctas para cada entrada, el llamado **Dataset** en inglés.

Un LLM se entrena con el llamado Aprendizaje **Auto-** o **Semi-** Supervisado. Se genera un conjunto de datos de entrenamiento de cualquier texto escrito, ¿cómo? Aprendiendo a predecir qué palabra vendrá a continuación, evitando de esta manera el costoso proceso de etiquetado de los datos de entrada («*data labeling*»). La respuesta correcta (etiqueta) dada una secuencia de texto, es la palabra que figura a continuación en el texto.

## II.3. ¿De dónde vienen los LLM?

Los LLM no son un invento reciente: son el resultado de una cadena de innovaciones. Un punto de partida importante fue la popularización de los llamados **Embeddings** con **Word2Vec** (Mikolov *et al.* 2013), es decir, las representaciones vectoriales de una palabra o símbolo de puntuación. Word2Vec mostró cómo aprender estas representaciones vectoriales densas de palabras a partir de su contexto, capturando regularidades semánticas y sintácticas en un espacio continuo. En lugar de representar una palabra por sus letras, se representan por un conjunto de números que podrían indicar activaciones de diferentes características como si está vivo, si es grande o pequeño, etc. Estas características las aprende el modelo y no las sabemos

ni podemos interpretar. Los *Embeddings* tienen una dimensión fija, vamos a llamar  $d$ , normalmente de valores 1024, 2048... lo que significa que con 1024 valores representamos el significado de una palabra o como veremos el de una frase en el caso de los LLM.

Más tarde, en 2017, aparece una arquitectura de redes neuronales llamada **Transformer** (Vaswani *et al.* 2017). Los *Transformers* son la arquitectura dominante en los LLM y son redes neuronales que introducen dos innovaciones importantes. Primera, implementan un mecanismo a medio camino entre la capa *Fully Connected* y la Convolutiva, llamada **capa de Atención**. El mecanismo de Atención permite al *Transformer* aprender qué palabras valen la pena de intercambiar información y ser miradas conjuntamente. La Atención es un mecanismo que requiere mirar todas las combinaciones de palabras de entrada. Y la segunda innovación consiste en añadir a cada palabra que entra en la red, información de qué posición ocupa dentro del texto con lo que se pueden procesar todas en paralelo. Cada palabra sabe dónde está situada. Cada fragmento de texto aprende a predecir qué palabra vendrá a continuación. Y de aquí viene su tendencia a generar afirmaciones plausibles sin garantía de verdad, porque el objetivo de entrenamiento no es «decir lo cierto», sino «continuar coherentemente» y predecir correctamente la siguiente palabra. El mecanismo de atención y el hecho de añadir información de la posición de las palabras permitió integrar contexto sin procesar el texto estrictamente «palabra a palabra» en orden; esto hizo posible un entrenamiento mucho más paralelo y eficiente. Aunque el artículo original se centra en traducción automática, el impacto fue general: esta arquitectura se convirtió en la base de la mayoría de los modelos modernos de lenguaje.

Sobre esta base aparece GPT-1 (Radford *et al.* 2018) que en sus siglas en inglés significa **Generative Pretrained Transformer (GPT)**. GPT es un Transformer entrenado a predecir qué palabra seguirá en una gran cantidad de texto. Es una red neuronal con gran cantidad de «pesos», parámetros que no harán más que aumentar en próximas versiones. Los parámetros se miden en Billones americanos (1000 millones). Por ejemplo, GPT-2 (Radford *et al.* 2019) alcanzó 1,5B parámetros y evidenció que un objetivo de entrenamiento tan simple podía producir capacidades reutilizables en múltiples tareas sin entrenamiento supervisado específico para cada una. En 2020, GPT-3 (Brown *et al.* 2020) llevó la idea del escalado a otro nivel (175B parámetros) y popularizó el **few-shot learning**: la adaptación a tareas mediante ejemplos incluidos en el propio *prompt*, sin reentrenar el modelo, reforzando la intuición industrial de que «más datos + más parámetros + más cómputo» puede traducirse en enormes mejoras.

Sin embargo, estos modelos «base» (pre-entrenados a predecir la siguiente palabra) no son adecuados para seguir instrucciones humanas ni para seguir un diálogo: pueden divagar o responder de forma poco alineada con lo que se espera de un asistente. En 2022 se popularizó el ajuste de este modelo base con **aprendizaje por refuerzo: Reinforcement Learning from Human Feedback (RLHF)**. Los modelos además de predecir la siguiente palabra buscarían

maximizar una función de recompensa extraída de preferencias y demostraciones humanas. RLHF se convirtió en un mecanismo clave para orientar el comportamiento del modelo (Ouyang *et al.* 2022). Los modelos refinados con RLHF se pasaron a llamar **Instruct**, como *Instruct-GPT* el predecesor directo de ChatGPT que se haría público el 30 de noviembre del mismo año 2022.

## II.4. ¿Cómo funciona un LLM?

Un LLM recibe el llamado «*prompt*», pregunta de texto y lo primero que hace es dividir este texto en partes relevantes (partes de palabras), signos de puntuación y signos como llaves, paréntesis, etc... A estos elementos básicos se les llama «*tokens*». Los *tokens* son el vocabulario de entrada que entiende el LLM. Cada *token* tiene un identificador y con este se va a buscar en una base de datos su vector de representación aprendido por el modelo (*Embedding*). Si tenemos  $n$  *tokens* de entrada, sus *embeddings* se disponen en una matriz de dimensión  $n \times d$  (siendo  $d$  la dimensionalidad de los *Embeddings* que ya hemos comentado).

Ya tenemos el texto de entrada convertido a representaciones numéricas. Entonces esta matriz entra y se manipula con operaciones que conocemos y da una matriz de las mismas dimensiones de salida. Es el momento de aplicar la última operación que transforma esta salida en un vector de probabilidades de todos los *tokens* del vocabulario, que representa la probabilidad de que cada *token* siga al texto de entrada dado. A continuación, se selecciona un *token* entre los de mayor probabilidad (o el de máxima probabilidad si queremos una ejecución determinista y siempre igual), ponemos este *token* en la entrada y repetimos el proceso, generando tantos *tokens* como sea necesario.

## II.5. ¿Se puede añadir razonamiento a los LLM?

Se ha observado que dar a un LLM instrucciones suplementarias del tipo «piensa paso a paso» mejoran resultados en problemas aritméticos o lógicos simples (Wei *et al.* 2023). De alguna manera con estos *tokens* suplementarios el modelo favorece generar *tokens* para descomponer el problema y esto ayuda en su resultado. Este tipo de técnicas de «*prompting*» (qué y cómo preguntar a un LLM) se han llamado «**Chain of Thought**» (**CoT**).

Más allá del CoT y siguiendo la línea de mejorar la eficacia en las respuestas de los modelos con técnicas de Aprendizaje por Refuerzo (con el ya mencionado RLHF) a partir de 2024 surge la tendencia a refinar modelos en dominios de problemas donde se conocen las respuestas o estas se pueden comprobar automáticamente, sin necesitar guía humana (*human feedback*). Esto se puede hacer en problemas Matemáticos o de Programación (generar Código de lenguajes de programación) en los que se conocen las respuestas (o se pueden ejecutar y probar) y se puede diseñar una función de recompensa que

favorece al modelo cuando responde con la sintaxis correcta y se acerca a la respuesta correcta. De esta manera los modelos aprenden de forma autónoma a dedicar más esfuerzo de cálculo (más *tokens* generados) en el momento de responder a problemas difíciles, produciendo razonamientos intermedios más largos cuando hace falta. Todas las grandes empresas añaden este entrenamiento a sus modelos (OpenAI, Google, Anthropic) pero ninguna hace públicos los mecanismos de cómo lo hacen. Todas excepto una, la China Deepseek que publica DeepSeek-R1 (DeepSeek-AI *et al.* 2025) explicando con detalle su uso del aprendizaje por refuerzo para incentivar capacidades de razonamiento especificando qué funciones de recompensa utilizan e introduciendo nuevos algoritmos para el aprendizaje como el llamado **GRPO**.

## II.6. Mejoras de los LLM en curso

Las líneas de investigación más activas hoy buscan mejorar capacidad y fiabilidad sin disparar costes, combinando mejor deliberación, más contexto útil y cómputo selectivo.

- Razonamiento (con búsqueda en cadenas de continuación). En vez de una única continuación «izquierda-a-derecha», se exploran *múltiples* trayectorias de razonamiento (ramas), evaluándolas y eligiendo/retrocediendo: búsqueda sobre cadenas de continuación para planificar y corregirse, véase (Yao *et al.* 2023).
- Contexto (ventanas largas). Se trabaja en razonar y recuperar detalles dentro de contextos de gran tamaño (conjuntos de documentos muy largos), no solo en «aceptar» más *tokens*.
- **Mixture of Experts (MoE)**. Escala la capacidad con muchos parámetros totales, pero ejecutando pocos expertos por *token*, reduciendo el coste computacional por inferencia, véase (Fedus *et al.* 2022).
- Activar menos parámetros en *runtime* (cómputo condicional). Más allá de MoE, se investiga asignar computación dinámicamente: que no todos los *tokens* (o no todas las capas) se procesen igual, manteniendo un presupuesto de cómputo fijo.

## III. Límites estructurales de los LLM

### III.1. Sesgos en los LLM

Un LLM está claramente sesgado y es un problema estructural: qué mundo presupone el modelo a partir de los textos con los que ha sido entrenado y en ajustes posteriores. Y en la práctica, hay tres fuentes principales de sesgo:

- textos de entrenamiento (sobre-representación occidental, elitista o masculinizada),

- el ajuste post-entrenamiento (RLHF según preferencias del proveedor),
- la interacción (usuario que guía al modelo hacia una conclusión).

Incluir o no determinados textos en el conjunto de entrenamiento ya produce un sesgo en sí mismo. Por ejemplo, si no se incluyen textos africanos (o de Asia), el modelo queda sesgado hacia el mundo occidental. En sociedades polarizadas, esto es delicado: un modelo puede normalizar marcos interpretativos dominantes y convertirlos en «neutralidad», provocando legitimación de esos marcos. Son los sesgos del preentrenamiento (*pretraining*): el modelo aprende de grandes cantidades de texto (internet, libros, foros, etc.) y, por tanto, absorbe las asimetrías del corpus. Si hay más textos de ciertos países, ideologías, clases sociales, estilos de escritura o idiomas, el modelo tenderá a normalizar esa perspectiva como «la perspectiva por defecto». Además, el corpus contiene estereotipos, errores, propaganda y formas de discriminación que pueden reaparecer como asociaciones «probables». Este paisaje de riesgos se describe muy bien en trabajos que catalogan daños potenciales en modelos de lenguaje a gran escala: discriminación, exclusión, toxicidad, riesgos de desinformación, y problemas de interacción humano-máquina, entre otros.

La segunda fuente aparece en el ajuste mediante RLHF (aprendizaje por refuerzo con *feedback* humano) explicado anteriormente. Se pide a personas que comparen respuestas y digan cuáles prefieren; con eso se entrena un «modelo de preferencia» y luego se ajusta el LLM para que responda como «la gente prefiere». Esto hace los modelos mucho más útiles (menos divagación, más «asistente»), pero introduce una tensión obvia: ¿qué humanos? ¿de qué cultura? ¿con qué criterios? Y además hay un riesgo técnico-social importante: si el procedimiento de ajuste está diseñado para maximizar una preferencia promedio, puede terminar aplastando preferencias minoritarias o produciendo una especie de «respuesta estándar» (útil, pero homogénea). Este tipo de sesgo algorítmico en RLHF se discute explícitamente en investigaciones recientes sobre «colapso de preferencias» y regularización.

En el ámbito jurídico esto es especialmente delicado por dos motivos:

- El derecho no es neutral: muchas cuestiones son controvertidas y dependen de interpretaciones (y de jurisprudencia cambiante). Si el modelo «aprende» a sonar moderado o a evitar fricción, puede acabar produciendo respuestas que parecen razonables pero que ocultan el conflicto real.
- La idea de «respuesta adecuada» es política: si el modelo evita hablar de ciertos enfoques o suaviza sistemáticamente determinadas posiciones, puede influir en la percepción de legitimidad.

### **III.2. El problema de las alucinaciones**

La alucinación es la producción de contenido falso con apariencia convincente. No es un fallo accidental: es una consecuencia del objetivo de entre-

namiento de los LLM y de la presión por completar frases tal como se espera de ellos, sin saber reconocer que algo no lo saben. Un LLM inventa su respuesta con afirmaciones convincentes en dos tipos de casos distintos:

Conocimiento raro (poco frecuente en los datos): Los LLM aprenden por frecuencia y patrones. Si un tema aparece pocas veces (una norma local, un reglamento técnico poco citado, un precedente de una jurisdicción pequeña, una circular interna), el modelo tiene menos «anclas» para responder. ¿Qué hace entonces? Muchas veces completa con lo que suena plausible. Es decir: rellena los huecos. Este mecanismo está descrito en la literatura de alucinaciones: los modelos pueden generar afirmaciones que parecen coherentes, aunque no estén respaldadas por evidencia o por el texto fuente.

En derecho, este tipo de alucinación es crítica porque:

- inventar precedentes o artículos puede causar daño directo,
- un texto «bien redactado» induce confianza,
- la responsabilidad se difumina entre operador y herramienta.

Conocimiento dinámico (cambia con el tiempo): Un LLM entrenado con datos hasta cierta fecha no «sabe» automáticamente lo que pasó después. En derecho esto es crítico: reformas legales, jurisprudencia reciente, criterios administrativos, y hasta modelos de contrato internos cambian. Cuando le preguntas por algo reciente o cambiante, el modelo puede:

- quedarse «anclado» en la versión antigua,
- o improvisar una actualización que no existe.

Ya hay ejemplos claros de que las alucinaciones de IA tienen consecuencias en derecho: en *Mata v. Avianca* (EE. UU., 2023) un juez sancionó a abogados por presentar citas judiciales inexistentes generadas con ChatGPT; en *British Columbia* (Canadá, 2024) un escrito con jurisprudencia ficticia basada en IA provocó una advertencia pública sobre su uso acrítico; y en *Kansas* (EE. UU., feb. 2026) un juez federal multó (12.000 USD) a varios abogados por incluir citas y citas textuales inventadas por IA. Fuera de tribunales, Deloitte Australia tuvo que retirar/rectificar referencias falsas en un informe público y reembolsar parte del contrato.

### **III.3. Conocimiento *Potemkin***

Un estudio reciente analiza el tipo de conocimiento que adquieren los modelos de lenguaje y lo califican de Conocimiento *Potemkin* (Mancoridis *et al.* 2025). La idea es: el modelo puede darte una definición correcta, incluso elegante, pero cuando le pides que la aplique o que genere ejemplos consistentes, falla. Es una «fachada» de comprensión: parece que domina el concepto, pero no lo usa bien. Falla en la operacionalización del conocimiento. Hay que decir que los modelos probados en el artículo de Mancoridis

no incluyen versiones refinadas con razonamiento que mitigan estos efectos, pero no los eliminan. De hecho, continúan estando en los modelos recientes.

En derecho, el conocimiento Potemkin puede tener un efecto negativo en varios lugares:

- Definiciones jurídicas: explica bien conceptos como actuar a propósito, la proporcionalidad o la diligencia debida, pero se equivoca al aplicarlos a un caso concreto.
- Mecánica procesal: te enumera pasos correctos «en abstracto», pero mezcla plazos, órganos o recursos cuando lo aterrizas.
- Comparación entre jurisdicciones: responde como si todo fuese equivalente (civil/*common law*, o entre países), porque el estilo es universal pero el contenido no.

Posible manera de mitigar este límite:

- pedir contraejemplos («dame un ejemplo donde NO aplica»),
- exigir fuentes cuando sea jurídico sustantivo,
- y usar tareas donde el modelo funcione como interfaz de documentos (RAG), no como «oráculo conceptual».

### **III.4. Límites de los mecanismos de razonamiento en LLM**

Las cadenas de pensamiento que producen los modelos que han sido entrenados con estos mecanismos (descritos en la Sección II.4) pueden considerarse como una explicación que acompaña a la respuesta, pero no son en ningún caso una garantía de corrección. La «cadena de pensamiento» puede crear exceso de confianza: si el modelo escribe los pasos seguidos, el usuario cree que hay control cuando no lo hay. De hecho, un trabajo reciente (Shojaee *et al.* 2025) demuestra como cuando los problemas suben de complejidad, todos los modelos colapsan y producen respuestas incorrectas, tengan o no tengan «capacidad de razonamiento». La capacidad de pensar y razonar sería pues una ilusión que los modelos dan y no una capacidad real. Los modelos «de razonamiento» llegan a un punto en el que pierden precisión de manera abrupta y dejan de sostener el rendimiento, incluso aunque generen trazas largas de pensamiento.

Esta fragilidad también se ve desde otra perspectiva en el *benchmark ARC (Abstraction and Reasoning Corpus)* propuesto por François Chollet: ARC está diseñado para medir la capacidad de abstraer reglas nuevas a partir de pocos ejemplos sin poder «comprar» la solución con toneladas de datos o práctica específica, y justamente por eso expone límites de generalización y razonamiento abstracto en muchos sistemas actuales. En su trabajo «On the Measure of Intelligence» (Chollet 2019) argumenta que los *benchmarks* basados en habilidad pueden enmascarar la falta de generalización, y pre-

senta ARC como un conjunto de tareas que obliga a aprender el patrón con muy poca información y con conocimiento previo («priors») explícitamente limitados.

En el momento de escribir este artículo, Gemini 3.1 Pro aparece como líder en ARC-AGI-2 (la segunda versión del *benchmark*), con un resultado verificado de 77 % de aciertos. La página del *benchmark* señala que, con testeo amplio, los humanos pueden resolver todas las tareas (es decir, rendimiento cercano al 100 %, del orden del 99 %). Cuando un *benchmark* se vuelve prestigioso (como es el caso) existe el riesgo de especialización o sobreajuste (*overfitting* y «*benchmark hacking*» en inglés) de los modelos a ese *benchmark*: sistemas que aprenden a rendir muy bien en ese conjunto de pruebas sin que eso implique una mejora proporcional en capacidad general. Pero no podemos ignorar estos los avances asombrosos en los últimos meses y daría la impresión de una aceleración en los resultados, ya que hemos pasado del 30 % al 77 % en muy poco tiempo, y las malas noticias son que siempre con grandes modelos de grandes empresas. La tercera versión del *benchmark* ARC-AGI-3 está de camino y en este caso se pretende medir generalización de forma más exigente en un conjunto de juegos donde hay que adivinar incluso cual es el objetivo a resolver.

## IV. ¿Se puede especializar un LLM a un dominio concreto?

### IV.1. Especialización: *fine-tuning*

El *fine-tuning* (ajuste fino) consiste en continuar entrenando un modelo ya preentrenado con un conjunto de datos más pequeño y específico (por ejemplo, documentos jurídicos de una jurisdicción o el estilo de redacción de un despacho) para que se adapte mejor a ese dominio o a una tarea concreta. Es costoso por varias razones: necesitas datos de calidad (y en derecho además deben estar depurados / limpios, anonimizados y con permisos), hace falta capacidad de cálculo para reentrenar (aunque sea menos que entrenar desde cero), y requiere tiempo de ingeniería para preparar el dataset, elegir hiperparámetros, evitar sobreajuste y evaluar que el modelo no empeore en otros casos. Además, cada nuevo ajuste genera un modelo «nuevo» que hay que versionar, validar y mantener, lo que aumenta el coste operativo y el riesgo si el entorno legal cambia.

### IV.2. ¿Qué es RAG?

La generación aumentada por recuperación (**RAG**, por sus siglas en inglés: *Retrieval-Augmented Generation*) (Lewis et al. 2020) es una alternativa muchísimo menos costosa que el *fine-tuning*. Consiste en indexar docu-

mentos (normas, jurisprudencia, políticas internas) en un espacio vectorial y, ante una consulta, recuperar pasajes relevantes para incorporarlos al *prompt*. Es una forma avanzada de búsqueda con la potencia que ofrecen los *Embeddings* para calcular similitud semántica de dos textos. Imaginemos que queremos especializar a un LLM para que responda preguntas sobre un conjunto de documentos que tenemos. Primero dividimos los documentos de entrada en trozos (frases o varias frases) que convertimos a sus representaciones *Embeddings* utilizando el LLM pre-entrenado. Entonces cuando hacemos una pregunta al LLM, miramos qué fragmentos se parecen semánticamente a los guardados, utilizando la similitud de los *Embeddings* de cada trozo y la pregunta. Los trozos parecidos se ponen en el contexto (el *prompt*) para responder la pregunta.

En derecho, RAG es especialmente valioso porque:

- la vigencia cambia (reformas, derogaciones, doctrina),
- los textos tienen estructura formal,
- la justificación requiere citas.

RAG no elimina el riesgo de alucinaciones ni de los demás límites estructurales; lo desplaza:

- Recuperación defectuosa: si el buscador semántico falla, el modelo «razona» sobre material irrelevante.
- Documentos sesgados o incompletos: «*garbage in, garbage out*» institucional.
- Ataques de inyección de *prompt*: documentos maliciosos que alteran instrucciones del modelo.

## V. LLM y derecho: casos de uso

### V.1. LLM especializados en tareas jurídicas

En el momento de escribir este artículo los LLM para tareas jurídicas están muy extendidos. En el ámbito «*open source*» (o de código abierto) encontramos muchas opciones ya que también existen muchos datasets públicos de datos legales (Hou *et al.* 2025).

La jerga jurídica es un lenguaje en sí mismo con lo que la especialización de LLM para dominios e incluso tareas concretas se vuelve fundamental. Esta afirmación está soportada por trabajos como (Greco and Tagarelli 2024). Demuestran que el *fine-tuning* es solo efectivo cuando el LLM de base ya está especializado a tareas jurídicas. Y en general se demuestra que la especialización es muy superior que la eficacia de modelos generalistas.

En (Nay *et al.* 2024), se muestra cómo el tamaño del modelo (en número de parámetros) es fundamental para la eficacia en dominios legales, sugiriendo

que la capacidad de razonamiento jurídico es una habilidad emergente. Las técnicas de «*prompting*» mencionadas tales como el CoT, «*think step by step*» solo favorecen a los modelos grandes.

En (Abualhaija *et al.* 2024) se sugiere una conclusión reveladora: dada la dificultad de captar realmente los matices del lenguaje jurídico y sus interpretaciones mediante estructuras lógicas, ¿podremos alguna vez lograr una verificación del cumplimiento totalmente fiable sin incorporar la formalización en el propio proceso legal? Quizá la práctica del Derecho, o partes de ella, necesite estar más formalizada para poder automatizarse.

## V.2. Acceso a justicia y asistencia básica

Uno de los argumentos más prometedores es la democratización del acceso a servicios jurídicos básicos: guías de trámites, comprensión de notificaciones, orientación inicial sobre recursos y plazos. Modelos jurídicos especializados pueden democratizar servicios básicos. Este argumento está respaldado por el laboratorio CodeX de Stanford dirigido por John Nay, véase por ejemplo (Nay *et al.* 2024). Sin embargo, para que esto sea éticamente defendible, se requieren que la adopción de los LLM en jurisprudencia tenga en cuenta unas condiciones básicas:

- Delimitación de alcance: «información y orientación» ≠ «asesoramiento profesional».
- Trazabilidad: referencias a normativa vigente y a fuentes oficiales.
- Gestión de incertidumbre: respuestas con grados de confianza y rutas de verificación.
- Derivación: cuando exista riesgo, derivar a asistencia humana.

## VI. LLM en la sociedad

Los LLM irrumpen como una tecnología que permite a cualquier persona producir textos verosímiles, extensos y persuasivos, reduciendo costes de producción de propaganda, o acoso coordinado. Al mismo tiempo, abren un horizonte de acceso: resumen jurisprudencia, orientan trámites y facilitan comprensión de textos complejos, lo cual puede reforzar capacidades ciudadanas.

En el contexto del libro que nos ocupa dedicado a los retos democráticos derivados del populismo polarizador, la IA y los discursos de odio, la pregunta relevante no es solo «qué pueden hacer», sino qué efectos políticos producen cuando se integran en procedimientos mediáticos.

Hay claros riesgos democráticos: desinformación, legitimación de sesgos, amplificación de discursos de odio y concentración de poder en proveedores de modelos, proponiendo mitigaciones.

## VI.1. Producción masiva de retórica y saturación del espacio público

Los movimientos populistas polarizadores tienden a usar narrativas simples, emocionales y antagónicas («pueblo» vs «élite»). Los LLM reducen el coste de producir variaciones de un mismo mensaje adaptadas a audiencias: titulares, hilos, guiones, comentarios, memes textuales. Esto acelera la saturación del ecosistema informativo, desplaza el debate racional y refuerza las llamadas **cámaras de eco** («*echo chambers*» en inglés) que explicamos a continuación.

La «cámara de eco» es nuestro entorno sobreprotegido en el que toda la información que nos llega se suscribe en las mismas opiniones que las de uno. Este efecto se refuerza informándonos de los medios que son afines a nuestras opiniones y hablando con nuestros conocidos que también las siguen. Hay maneras de mitigar las «cámaras de eco» (muchas veces cámaras de ego) pero contraintuitivamente, no es exponiendo a cada bando a publicaciones del bando opuesto, que en este caso aumenta la polarización (C. Bail 2021). Para mitigarlas hemos de recurrir a los llamados «*Bridging Algorithms*» (algoritmos para hacer puentes), explicados también por Bail y su equipo en su libro (C. Bail 2021).

Darí­a la impresión de que difundir solamente verdades y reducir la propagación de mentiras sería la prioridad. Pero el riesgo no es solo la mentira: también la excesiva abundancia. Cuando todo puede ser dicho en mil versiones, la atención se convierte en el cuello de botella y la política se teatraliza.

## VI.2. Simulación de consenso

El *Astroturfing* o también llamado «comportamiento inauténtico coordinado (*coordinated inauthentic behavior*)» (Zerback *et al.* 2021) es una técnica de manipulación de la opinión pública que consiste en simular apoyo popular espontáneo cuando en realidad ese apoyo está organizado y financiado por una empresa, un grupo de interés o un actor político. En vez de parecer una campaña coordinada, se presenta como si fuera una suma de voces ciudadanas independientes: comentarios, reseñas, cartas al director, cuentas en redes, supuestas asociaciones, etc. Los LLM abaratan y escalan la producción de mensajes persuasivos, lo que puede facilitar formas de astroturfing a las que hay que estar alerta y habría que controlar de forma organizada (tal vez institucional):

- Oleadas de comentarios «orgánicos» en redes o medios que repiten marcos y argumentos similares.
- Reseñas y valoraciones coordinadas (a favor o en contra) de productos, políticas o personas.

- Cuentas aparentemente personales que actúan como «ciudadanos preocupados» pero siguen un guion común.
- Contenido «localizado» (por país, ciudad o colectivo) para dar verosimilitud y segmentar audiencias.

Los mismos LLM vienen al rescate para su detección (Kanakaris *et al.* 2025), pero tiene que surgir el interés de dedicar la enorme capacidad computacional que se necesita, ya que generar información falsa es mucho más económico que generar información verdadera.

### **VI.3. Discursos de odio: clasificación, reproducción y «normalización»**

Los LLM tienen dos caras de diferente polaridad frente al discurso de odio en redes:

- Como herramienta de moderación, pueden ayudar a detectar patrones, codificaciones y eufemismos para reconducirlos, persuadir usuarios y desviarlos;
- Como herramienta de producción, pueden reescribir odio para eludir filtros, o encapsularlo en ironía, insinuación y «preguntas inocentes».

Respecto a la cara de beneficios, las capacidades de moderación y reconducción de los discursos de odio de los LLM en la esfera online de redes sociales es enorme y escalable. El problema es que hay una tendencia de las grandes corporaciones como X (Twitter) y Meta de eliminar estos aspectos y dejar al libre albedrío las redes, con poco control de **Bots**, ni del discurso alegando (en el caso de X) que va en contra de la libertad de expresión. La tendencia de las grandes empresas es desvincularse de la responsabilidad de moderar (también abaratan costes) y delegar esta tarea a la propia comunidad online con las llamadas **Community Notes**.

Se conocen sesgos cognitivos de las personas que favorecen la tendencia de derivar hacia la negatividad, el llamado «**Negativity Bias**» (**sesgo negativo**). Este además se ve aumentado en los entornos online en los que el sistema perceptivo de empatía está capado por no poder ver ni sentir las emociones de los interlocutores (C. Bail 2021).

Por lo que se refiere a la otra cara de prejuicios, incluso cuando los LLM se niegan a generar odio explícito, pueden «normalizar» marcos discriminatorios al presentar falsas equivalencias o al reproducir estereotipos de forma sutil. En una sociedad dividida, estas micro-reproducciones son políticamente relevantes: convierten prejuicios en «sentido común» estilísticamente impecable.

## VI.4. LLM al servicio de la sociedad

A pesar de los malos pronósticos que auguran un futuro con sociedades más divididas y polarizadas, en las cuales los LLM (representantes de la Inteligencia Artificial en estos momentos) parecen tener un rol potenciador de esta división, pongamos el foco en investigaciones que demuestran que con la gobernanza adecuada también pueden tener el efecto contrario: conducirnos a una sociedad donde se respeta más y hay comprensión de posiciones.

Chris Bail nos da una perspectiva positiva al respecto con su artículo reciente retrospectivo (C. A. Bail 2024). Experimentos con LLM que actúan de moderadores reformulando interacciones demuestran que la calidad de estas interacciones entre grupos de opiniones opuestas (Argyle *et al.* 2023) mejora un 15 %. Otros trabajos también van en esa dirección (Tessler *et al.* 2024), (Combs *et al.* 2023).

## VII. Conclusiones

Los LLM (Grandes Modelos de Lenguaje) son una evolución de las redes neuronales que asombran en sus capacidades de procesamiento y generación de texto (e imagen también), generación de texto matemático y código/programación. Transforman el lenguaje en una capacidad de uso industrial. Más allá del debate de si «son inteligentes» o «loros estocásticos», preguntémosnos ¿qué garantías acompañan su despliegue?, ¿con qué límites?, ¿bajo qué responsabilidad y con qué transparencia? La advertencia es clara: solo las grandes empresas (o coaliciones con acceso a enormes centros de datos y chips) pueden acumular la capacidad de cómputo necesaria para entrenar estos modelos.

La promesa de los LLM en el ámbito jurídico es tangible: acceso a información, reducción de cargas, apoyo a operadores y democratización de servicios básicos. Pero su riesgo democrático también lo es: pueden amplificar polarización y odio, simular consenso, abaratar propaganda y dotar de apariencia técnica a sesgos ideológicos. Conviene integrar la IA como herramienta y no como sustituto de juicio humano, especialmente cuando están en juego derechos, igualdad y deliberación democrática. Tenemos ahora la oportunidad de contrarrestar las debilidades humanas (como el «sesgo negativo») con su uso e implantación como herramienta masiva de moderación a escala.

## Glosario

- **AlexNet:** red neuronal convolucional presentada en 2012 por Alex Krizhevsky, Ilya Sutskever y Geoffrey Hinton, célebre por su rendimiento en competición de reconocimiento de imágenes y por haber impulsado decisivamente el desarrollo del *deep learning* en visión por computador.

- **Alucinaciones:** generación por parte del modelo de afirmaciones falsas, inexactas o inventadas que, no obstante, se presentan con apariencia de plausibilidad, coherencia y seguridad.
- **Aprendizaje automático (*Machine Learning*):** rama de la inteligencia artificial centrada en el diseño de modelos capaces de aprender patrones a partir de los datos, sin necesidad de que cada regla esté programada de manera explícita.
- **Aprendizaje profundo (*Deep Learning*):** subcampo del aprendizaje automático basado en redes neuronales de múltiples capas, especialmente eficaz para extraer representaciones complejas a partir de grandes volúmenes de datos.
- **Aprendizaje por refuerzo con retroalimentación humana (RLHF, *Reinforcement Learning from Human Feedback*):** técnica de ajuste de modelos en la que el comportamiento del sistema se orienta a partir de preferencias, valoraciones o demostraciones humanas, con el fin de hacerlo más útil, más seguro y más alineado con las instrucciones recibidas.
- **Aprendizaje supervisado (*Supervised Learning*):** método de entrenamiento en el que el modelo aprende a partir de ejemplos ya etiquetados, es decir, pares de entrada y salida correcta.
- **Aprendizaje auto- o semisupervisado:** forma de entrenamiento en la que la propia estructura de los datos proporciona la señal de aprendizaje, por ejemplo, al predecir la palabra siguiente dentro de una secuencia textual.
- **Astroturfing:** práctica de manipulación discursiva que simula apoyo social espontáneo cuando, en realidad, existe una acción coordinada, organizada y artificial (Zerback *et al.* 2021).
- **Backpropagation:** algoritmo de entrenamiento de redes neuronales que calcula cómo contribuye cada peso al error de la salida y propaga esa información hacia atrás a través de la red, con el fin de actualizar los parámetros y minimizar el error del modelo.
- **Benchmark:** conjunto de pruebas, tareas o métricas utilizado como referencia para evaluar y comparar el rendimiento de un LLM. En inteligencia artificial, un *benchmark* permite medir de forma estandarizada capacidades como la precisión, la robustez, la velocidad o el razonamiento frente a otros modelos.
- **Bot:** programa informático que ejecuta tareas de manera automatizada. En plataformas como X y Meta, puede utilizarse para publicar mensajes, interactuar con usuarios, amplificar contenidos o realizar acciones repetitivas a gran velocidad; en este contexto, el término suele referirse a cuentas automatizadas o parcialmente automatizadas con capacidad para influir en la circulación de información y en la conversación pública.

- **Bridging Algorithms:** algoritmos diseñados para priorizar contenidos, valoraciones o anotaciones que logran acuerdo o resultan útiles para personas con perspectivas ideológicas distintas, en lugar de premiar únicamente la interacción o la afinidad partidista. En el contexto de la moderación y verificación colaborativa, su objetivo es favorecer información considerada valiosa de forma transversal y reducir la amplificación de contenidos polarizadores o engañosos (C. Bail 2021).
- **Cadena de pensamiento (*Chain of Thought, CoT*):** estrategia de *prompting* que induce al modelo a desplegar pasos intermedios de razonamiento antes de formular una respuesta final (Wei *et al.* 2023).
- **Cámara de eco:** entorno comunicativo en el que predominan mensajes, interpretaciones y opiniones afines a las propias creencias del receptor, reforzando la polarización y reduciendo la exposición a perspectivas discrepantes.
- **Capa de atención:** componente fundamental de la arquitectura Transformer que permite al modelo ponderar la relevancia de cada palabra o token en relación con los demás al procesar una secuencia. Mediante este mecanismo, el modelo puede identificar dependencias contextuales —incluidas las de larga distancia— y construir representaciones más precisas del significado del texto.
- **Conocimiento Potemkin:** expresión utilizada para describir la apariencia de comprensión que exhibe un modelo cuando formula respuestas convincentes, aunque esa comprensión se revele superficial o insuficiente al aplicarla a casos concretos.
- **Convolutacional:** término utilizado para describir un tipo de red neuronal —la red neuronal convolutacional o Convolutional Neural Network (CNN)— diseñada para procesar datos con estructura espacial, como imágenes. Su rasgo característico es el uso de operaciones de convolución, que permiten detectar patrones locales —como bordes, formas o texturas— y combinarlos progresivamente en representaciones más complejas.
- **Community Notes:** sistema de verificación colaborativa implantado en plataformas como X y Meta, mediante el cual usuarios pueden añadir contexto, aclaraciones o correcciones a publicaciones potencialmente engañosas, inexactas o carentes de información suficiente. Su finalidad es aportar información adicional útil para que otros usuarios puedan interpretar mejor el contenido.
- **Data labeling:** proceso de etiquetado de datos mediante el cual se añaden categorías, marcas o anotaciones a un conjunto de datos para que pueda utilizarse en el entrenamiento, validación o evaluación de modelos de inteligencia artificial. En aprendizaje supervisado, este proceso permite asociar cada ejemplo con la respuesta correcta o con la información relevante que el modelo debe aprender a reconocer.

- **Dataset:** conjunto estructurado de datos utilizado para entrenar, validar o evaluar un modelo. En inteligencia artificial, un dataset puede estar formado por textos, imágenes, audios, vídeos u otros tipos de información, organizados de manera que permitan al sistema aprender patrones o medir su rendimiento.
- **Embeddings:** representaciones vectoriales de palabras, fragmentos o documentos que permiten traducir el lenguaje a relaciones numéricas de proximidad semántica y sintáctica.
- **Few-shot learning:** capacidad de un modelo para aprender o adaptarse a una tarea nueva a partir de un número muy reducido de ejemplos. En los modelos de lenguaje, suele referirse al uso de unos pocos ejemplos dentro del *prompt* para orientar la respuesta sin necesidad de reentrenar el modelo.
- **Fine-tuning (ajuste fino):** proceso de especialización de un modelo LLM previamente entrenado mediante entrenamiento adicional sobre datos de un dominio o tarea concreta.
- **Función de activación:** función matemática que se aplica al resultado de la suma ponderada de una neurona para determinar su salida. Su finalidad es introducir no linealidad en la red neuronal, permitiendo al modelo aprender relaciones complejas entre los datos.
- **GPU (Graphical Processing Unit):** procesador especializado en operaciones paralelas, esencial para el entrenamiento y la ejecución eficiente de modelos de gran tamaño.
- **GRPO (Group Relative Policy Optimization):** algoritmo de aprendizaje por refuerzo utilizado para ajustar modelos de lenguaje a partir de la comparación entre varias respuestas generadas para un mismo problema. En lugar de depender de un modelo de valor separado, GRPO estima la ventaja de cada respuesta de forma relativa dentro del grupo, lo que simplifica el entrenamiento y ha sido empleado, entre otros casos, en trabajos como DeepSeekMath y DeepSeek-R1.
- **Inferencia:** fase de utilización de un LLM ya entrenado en la que este genera una predicción o una respuesta a partir de una entrada determinada. Corresponde a un cálculo de todas las capas del modelo para generar un token.
- **Instruct:** término utilizado para describir modelos de lenguaje ajustados específicamente para seguir instrucciones dadas en lenguaje natural. Frente a los modelos base, un modelo instruct ha sido entrenado para responder de forma más útil, directa y alineada con la intención del usuario.
- **Inteligencia artificial (IA):** campo interdisciplinar, cuyo nombre fue acuñado en 1956 por John McCarthy en la conferencia de Dartmouth, que abarca el desarrollo de sistemas capaces de ejecutar tareas asociadas habitualmente a la cognición humana. Comprende, entre otras áreas, el aprendizaje automático (Machine Learning), el aprendizaje profundo (*Deep Learning*) y el estudio de las redes neuronales.

- **ImageNet**: gran base de datos de imágenes etiquetadas, organizada para tareas de clasificación visual, que ha servido como referencia fundamental para el entrenamiento y evaluación de modelos de visión por computador.
- **Kernel**: matriz pequeña de valores numéricos que se desplaza sobre una imagen o sobre una representación intermedia para detectar patrones locales, como bordes, texturas o formas. En las redes neuronales convolucionales, el kernel actúa como un filtro cuyos valores se aprenden durante el entrenamiento.
- **LLM (*Large Language Model*)**, **modelo de lenguaje de gran tamaño**: modelo entrenado con cantidades masivas de texto para predecir y generar lenguaje natural, generalmente con gran fluidez y versatilidad.
- **Loros estocásticos (*Stochastic Parrots*)**: expresión crítica que subraya que estos modelos pueden producir texto coherente mediante la recombinación estadística de patrones lingüísticos aprendidos, sin que ello implique comprensión genuina del contenido. Acuñada en (Bender *et al.* 2021).
- **Mixture of Experts (MoE)**: arquitectura en la que solo una parte del modelo se activa en cada operación, lo que permite incrementar la capacidad total del sistema sin elevar proporcionalmente el coste computacional de uso.
- **Modelo abierto / open-weight**: modelo cuyos pesos pueden ponerse a disposición pública, aunque ello no implique necesariamente transparencia completa sobre los datos, el entrenamiento o las decisiones de diseño.
- **Multi-Layer Perceptron (MLP)**: tipo de red neuronal artificial compuesta por varias capas de neuronas —una capa de entrada, una o más capas ocultas y una capa de salida— en la que cada neurona de una capa se conecta, por lo general, con todas las de la siguiente. Su capacidad para combinar transformaciones lineales y funciones de activación no lineales le permite aprender relaciones complejas entre los datos.
- **Neurona**: en una red neuronal, una neurona representa una operación matemática que calcula la suma de sus entradas, con cada entrada ponderada (multiplicada) por el peso de su conexión y al resultado le aplica una función de activación (una función no lineal) que filtra el valor (Bishop and Bishop 2024).
- **Open weights**: expresión utilizada para describir LLM cuyos pesos entrenados se ponen a disposición pública, de modo que terceros pueden descargarlos y ejecutarlos. No implica necesariamente que también sean públicos los datos de entrenamiento, el código completo, el proceso de ajuste o todos los detalles de desarrollo, por lo que no equivale siempre a código abierto (*open source*).

- **Parámetros:** valores internos ajustables de una red neuronal, llamados también «pesos», que se modifican durante el entrenamiento y que determinan cómo el modelo transforma las entradas en salidas.
- **Prompt:** instrucción, pregunta o texto de entrada a un LLM que orienta la tarea que debe realizar el modelo y condiciona la forma de su respuesta.
- **Quantization (cuantización):** Proceso por el que un modelo reduce la precisión numérica de sus parámetros para ocupar menos memoria y ejecutarse con mayor rapidez, normalmente a costa de una ligera pérdida de precisión.
- **RAM (Random Access Memory):** memoria principal de acceso rápido del ordenador, empleada para almacenar temporalmente los datos y procesos activos. En la ejecución de modelos de lenguaje, puede utilizarse para cargar parte del modelo, aunque con menor eficiencia que la VRAM de la GPU.
- **RAG (Retrieval-Augmented Generation, generación aumentada por recuperación):** técnica que combina la recuperación de documentos o fragmentos relevantes con la generación de texto, incorporando fuentes externas al contexto del modelo para mejorar la precisión, la actualización y la trazabilidad de la respuesta.
- **ReLU (Rectified Linear Unit):** función de activación ampliamente utilizada en redes neuronales que devuelve zero cuando la entrada es negativa y deja pasar su valor cuando es positiva. Su simplicidad y eficacia la hacen especialmente útil para entrenar redes profundas. Mitiga problemas como el *Vanishing Gradient* ver (Bishop and Bishop 2024).
- **Recuperación defectuosa:** fallo en la fase de búsqueda o selección documental de un sistema RAG que conduce al modelo a operar sobre información irrelevante, incompleta o equivocada.
- **Red neuronal:** estructura matemática compuesta por unidades conectadas (Neuronas) que transforman información y ajustan sus parámetros (pesos) durante el aprendizaje para reconocer patrones en los datos, aproximan funciones matemáticas (Bishop and Bishop 2024).
- **RLHF (Reinforcement Learning from Human Feedback):** Técnica de «aprendizaje por refuerzo a partir de retroalimentación humana». Se utiliza para alinear a los LLM con las expectativas de los usuarios, enseñándoles a ser asistentes útiles y a evitar respuestas tóxicas o divagaciones (Ouyang *et al.* 2022).
- **Sesgo:** desviación sistemática en el comportamiento o en las respuestas del modelo, derivada de los datos de entrenamiento, de los procesos de ajuste o de las condiciones de uso.

- **Sesgo negativo (*Negativity Bias*):** tendencia cognitiva por la que la información, los acontecimientos o los estímulos de carácter negativo tienden a captar más atención, generar mayor impacto emocional y pesar más en el juicio que los positivos o neutros. En el contexto de la comunicación y de los modelos de lenguaje, este sesgo puede contribuir a reforzar interpretaciones desfavorables, alarmistas o polarizadoras.
- **Tokens:** unidades mínimas de procesamiento textual empleadas por un modelo de lenguaje; pueden corresponder a palabras, fragmentos de palabra, signos de puntuación u otros símbolos.
- **Trazabilidad:** capacidad de fundamentar una respuesta mediante referencias identificables a fuentes, documentos, normas o criterios verificables.
- **Transformer:** arquitectura de red neuronal basada en mecanismos de atención que permite procesar relaciones entre palabras o fragmentos de texto de manera paralela, y que constituye la base de la mayor parte de los modelos de lenguaje contemporáneos (Vaswani *et al.* 2017).
- **Umbrales:** valores límite que determinan a partir de qué punto se activa una respuesta, se clasifica un caso de una determinada manera o se toma una decisión dentro de un sistema. En el contexto de las redes neuronales y de los modelos computacionales, el umbral puede entenderse como el punto a partir del cual una señal o resultado adquiere suficiente intensidad para producir un efecto determinado.
- **Vector:** estructura matemática formada por una secuencia ordenada de valores numéricos. En inteligencia artificial y aprendizaje automático, los vectores se utilizan para representar palabras, fragmentos de texto, imágenes u otros datos de manera que puedan ser procesados por un modelo.
- **Ventana de contexto:** cantidad máxima de texto que un modelo puede considerar simultáneamente al interpretar una entrada o generar una respuesta.
- **VRAM:** memoria de vídeo asociada a la GPU, necesaria para almacenar y procesar con rapidez los parámetros y activaciones de redes neuronales (como LLM) de gran tamaño.
- **Word2Vec:** técnica clásica de aprendizaje de *embeddings* que representa palabras como vectores numéricos en función de los contextos en los que aparecen (Mikolov *et al.* 2013).

## Referencias bibliográficas

- ABUALHAJA, S., CECI, M., y BRIAND, L.** 2024. Legal Requirements Analysis. *Preprint, arXiv*, arXiv:2311.13871. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2311.13871>.
- ARGYLE, L. P., BAIL, C.A, BUSBY, E.C. et al.** 2023. Leveraging AI for Democratic Discourse: Chat Interventions Can Improve Online Political Conversations at Scale. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 120, núm. 41, e2311627120. Enlace: <https://doi.org/10.1073/pnas.2311627120>.
- BAIL, C. A.** 2021. *Breaking the Social Media Prism: How to Make Our Platforms Less Polarizing*. Princeton: Princeton University Press.
- BAIL, C. A.** 2024. Can Generative AI Improve Social Science?, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 121, núm. 21, e2314021121. Enlace: <https://doi.org/10.1073/pnas.2314021121>.
- BENDER, E. M., GEBRU, T., McMILLAN-MAJOR, A., Y SHMITCHELL, S.** 2021. On the Dangers of Stochastic Parrots: Can Language Models Be Too Big?. *Proceedings of the 2021 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency*, pp. 610–623. Enlace: <https://doi.org/10.1145/3442188.3445922>.
- BENGIO, Y., GOODFELLOW, I., y COURVILLE, A.** 2017. *Deep Learning. Vol. 1*. Cambridge: MIT press. Enlace: [https://www.academia.edu/download/62266271/Deep\\_Learning20200303-80130-1s42zvt.pdf](https://www.academia.edu/download/62266271/Deep_Learning20200303-80130-1s42zvt.pdf).
- BISHOP, C. M., y BISHOP, H.** 2024. *Deep Learning: Foundations and Concepts*. Nueva York: Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-45468-4>.
- BROWN, T., MANN, B., RYDER, N. et al.** 2020. Language Models Are Few-Shot Learners. *Advances in Neural Information Processing Systems*, vol. 33, pp. 1877–1901. Enlace: [https://proceedings.neurips.cc/paper\\_files/paper/2020/hash/1457c0d6bfc4967418bfb8ac142f64a-Abstract.html?utm\\_medium=email&utm\\_source=transaction](https://proceedings.neurips.cc/paper_files/paper/2020/hash/1457c0d6bfc4967418bfb8ac142f64a-Abstract.html?utm_medium=email&utm_source=transaction).
- CHOLLET, F.** 2019. On the Measure of Intelligence. *arXiv Preprint*, arXiv:1911.01547. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.1911.01547>.
- COMBS, A., TIERNEY, G., GUAY, B. et al.** 2023. Reducing Political Polarization in the United States with a Mobile Chat Platform. *Nature Human Behaviour*, vol. 7, núm. 9, pp. 1454–61. Enlace: <https://doi.org/10.1038/s41562-023-01655-0>.

- CYBENKO, G.** 1989. Approximation by Superpositions of a Sigmoidal Function. *Mathematics of Control, Signals and Systems*, vol. 2, núm. 4, pp. 303–14. Enlace: <https://doi.org/10.1007/BF02551274>.
- DEEPSEEK-AI, GUO, D., YANG, D. et al.** 2025. DeepSeek-R1: Incentivizing Reasoning Capability in LLMs via Reinforcement Learning. *arXiv Preprint*, arXiv:2501.12948. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2501.12948>.
- FEDUS, W., ZOPH, B., y SHAZEER, N.** 2022. Switch Transformers: Scaling to Trillion Parameter Models with Simple and Efficient Sparsity. *arXiv Preprint*, arXiv:2101.03961. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2101.03961>.
- GRECO, C. M. y TAGARELLI, A.** 2024. Bringing Order into the Realm of Transformer-Based Language Models for Artificial Intelligence and Law. *Artificial Intelligence and Law*, vol. 32, núm. 4, pp. 863–1010. Enlace: <https://doi.org/10.1007/s10506-023-09374-7>.
- HORNIK, K.** 1991. Approximation Capabilities of Multilayer Feedforward Networks. *Neural Networks*, vol. 4, núm. 2, pp. 251–57. Enlace: [https://doi.org/10.1016/0893-6080\(91\)90009-T](https://doi.org/10.1016/0893-6080(91)90009-T).
- HOU, Z., YE, Z., ZENG, N., HAO, T. AND ZENG, K.** 2025. Large Language Models Meet Legal Artificial Intelligence: A Survey. *arXiv Preprint*, arXiv:2509.09969. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2509.09969>.
- KANAKARIS, N., PING, H., XIAO, X. et al.** 2025. Network-Informed Prompt Engineering against Organized Astroturf Campaigns under Extreme Class Imbalance. *Companion Proceedings of the ACM on Web Conference 2025*, pp. 2651–60. Enlace: <https://doi.org/10.1145/3701716.3717539>.
- KRIZHEVSKY, A., SUTSKEVER, I., AND HINTON, G. E.** 2012. ImageNet Classification with Deep Convolutional Neural Networks. *Advances in Neural Information Processing Systems*, vol. 25. Enlace: <https://proceedings.neurips.cc/paper/2012/hash/c399862d3b9d6b76c8436e924a68c45b-Abstract.html>.
- LEWIS, P., PEREZ, E., PIKTUS, A. et al.** 2020. Retrieval-Augmented Generation for Knowledge-Intensive NLP Tasks. *Advances in Neural Information Processing Systems*, vol. 33, pp. 9459–74. Enlace: <https://proceedings.neurips.cc/paper/2020/hash/6b493230205f780e1bc26945df7481e5-Abstract.html>.
- MANCORIDIS, M., WEEKS, B., VAFA, K., y MULLAINATHAN, S.** 2025. Potemkin Understanding in Large Language Models. *arXiv Preprint*, arXiv:2506.21521. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2506.21521>.

- MESSNER, W., GREENE, T. y MATALONE, J.** 2025. From Bytes to Biases: Investigating the Cultural Self-Perception of Large Language Models. *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 44, núm. 3, pp. 370–91. Enlace: <https://doi.org/10.1177/07439156251319788>.
- MIKOLOV, T., CHEN, K., CORRADO, G. AND DEAN, J.** 2013. Efficient Estimation of Word Representations in Vector Space. *arXiv Preprint*, arXiv:1301.3781. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.1301.3781>.
- NAY, J. J., KARAMARDIAN, D., LAWSKY, S.B. et al.** 2024. Large Language Models as Tax Attorneys: A Case Study in Legal Capabilities Emergence. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, vol. 382, núm. 2270, 20230159. Enlace: <https://doi.org/10.1098/rsta.2023.0159>.
- OUYANG, LONG, JEFF WU, XU JIANG, et al.** 2022. Training Language Models to Follow Instructions with Human Feedback. *arXiv Preprint*, arXiv:2203.02155. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2203.02155>.
- RADFORD, A., NARASIMHAN, K., SALIMANS, T. y SUTSKEVER, I.** 2018. Improving Language Understanding by Generative Pre-Training. *Preprint*. Work in Progress.
- RADFORD, A., WU, J; CHILD, R.; LUAN, D.; AMODEI, D; AND SUTSKEVER, I.** 2019. Language Models Are Unsupervised Multitask Learners. *OpenAI Technical Report*.
- RUMELHART, D. E., HINTON, G.E. y WILLIAMS. R. J.** 1986. Learning Representations by Back-Propagating Errors. *Nature*, vol. 323, núm. 6088, pp. 533–36. Enlace: <https://doi.org/10.1038/323533a0>.
- SHOJAEI, P., MIRZADEH, I., ALIZADEH, K., HORTON, M., BENGIO, S., y FARAJTABAR, M.** 2025. The Illusion of Thinking: Understanding the Strengths and Limitations of Reasoning Models via the Lens of Problem Complexity. *arXiv Preprint*, arXiv:2506.06941. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2506.06941>.
- TESSLER, M.H., A. BAKKER, M., JARRETT, D. et al.** 2024. AI Can Help Humans Find Common Ground in Democratic Deliberation. *Science*, vol. 386, núm. 6719, eadq2852. Enlace: <https://doi.org/10.1126/science.adq2852>.
- VASWANI, A., SHAZEER, N., PARMAR, N. et al.** 2017. Attention Is All You Need. *Advances in Neural Information Processing Systems*, vol. 30. Enlace: <https://proceedings.neurips.cc/paper/2017/hash/3f5ee243547dee91fbd053c1c4a845aa-Abstract.html>.

- WEI, J., WANG, X., SCHUURMANS, D. et al.** 2023. Chain-of-Thought Prompting Elicits Reasoning in Large Language Models. *arXiv Preprint*, arXiv:2201.11903. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2201.11903>.
- SHUNYU, Y., YU, D., ZHAO, J. et al.** 2023. Tree of Thoughts: Deliberate Problem Solving with Large Language Models. *arXiv Preprint*, arXiv:2305.10601. Enlace: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2305.10601>.
- ZERBACK, T., TÖPFL, F., y KNÖPFLE, M.** 2021. The Diconcerting Potential of Online Disinformation: Persuasive Effects of Astroturfing Comments and Three Strategies for Inoculation against Them. *New Media & Society*, vol. 23, núm. 5, pp. 1080–98. Enlace: <https://doi.org/10.1177/1461444820908530>

## 2

---

# **LAS EMOCIONES Y LA MANIPULACIÓN SOCIAL CON INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL MARCO DEL AI ACT**

**Rosa María Gil Iranzo**

*Universitat de Lleida*

La premisa de que las decisiones humanas se rigen exclusivamente por la razón se desvanece ante la evidencia que subraya el profundo impacto de las emociones en la cognición y la conducta (Martínez y Natera 2024). Las emociones son un factor determinante en la toma de decisiones, no solo desviando el curso racional, sino a menudo sirviendo como atajos heurísticos esenciales para la supervivencia y la interacción social (Damasio 1994). La ira, por ejemplo, se ha demostrado que sesga las evaluaciones de riesgo al alza, promoviendo una mayor inclinación a la toma de riesgos y a la confrontación, mientras que el miedo y la ansiedad generan un efecto contrario, impulsando la aversión al riesgo y la evitación (Lerner y Keltner 2000). Emociones como el enfado actúan como mecanismos de defensa que pueden conducir al rechazo moral, y la tristeza puede obstaculizar la capacidad de resolución de problemas al sesgar la percepción y la memoria hacia información congruente con el estado de ánimo (Bower 1981), incluso disponiendo de argumentos lógicos sólidos. Esta comprensión de la primacía afectiva ha sentado las bases para la emergencia de la Computación Afectiva, un campo multidisciplinar que no solo busca interpretar el sentir humano, sino también utilizarlo para la interacción máquina-humano, con profundas implicaciones éticas y sociales, que hoy se ven reflejadas en marcos regulatorios como la AI Act de la Unión Europea.

## **I. Métodos de detección y clasificación de emociones: taxonomías y tecnología**

El primer desafío para la integración de las emociones en los sistemas tecnológicos ha sido su detección y medición rigurosa. Este proceso se aborda

desde dos perspectivas complementarias en la psicología y la ingeniería: los modelos categóricos (centrados en la expresión) y los modelos dimensionales (centrados en la respuesta fisiológica). La validez de estos métodos es crucial, ya que la precisión en la lectura emocional determina la efectividad de las aplicaciones posteriores de la IA (Picard 1997).

## **I.1. El enfoque categórico: la universalidad de las expresiones faciales**

El psicólogo estadounidense Paul Ekman fue el principal impulsor de la teoría de que las emociones básicas son universales, trascendiendo las diferencias culturales y raciales. Esta perspectiva, basada en Darwin, sostiene que ciertas expresiones faciales son innatas y reflejan directamente estados emocionales primarios (Ekman 1992).

### **I.1.1. Las emociones básicas y las microexpresiones**

Ekman identificó inicialmente seis emociones básicas (alegría/felicidad, tristeza, ira, miedo, asco/desagrado y sorpresa) que son fundamentales y comunes a todas las culturas. Estas emociones se distinguen por tener un patrón de acción facial único y una respuesta fisiológica discernible (Ekman 1999). El mecanismo de detección más sutil se centra en las microexpresiones, gestos faciales fugaces que duran menos de medio segundo y que revelan el estado emocional subyacente. El análisis de las microexpresiones requiere una codificación precisa, basada en el Sistema de Codificación de Acción Facial (FACS), que cataloga el movimiento de los músculos faciales (Action Units - AUs) para una clasificación objetiva (Ekman y Friesen 1978).

### **I.1.2. Clasificación automatizada mediante inteligencia artificial**

La clasificación automatizada de microexpresiones representa una de las aplicaciones más consolidadas de la Inteligencia Artificial (IA) en la Computación Afectiva.

La clasificación automatizada de microexpresiones utiliza Visión por Computadora para rastrear los Puntos Característicos Faciales (Facial Landmarks). Luego, se aplican algoritmos de Aprendizaje Profundo (*Deep Learning*), en particular Redes Neuronales Convolucionales (CNNs), que son entrenados con vastos conjuntos de datos etiquetados según el sistema FACS.

Los desafíos persisten en la detección de emociones sutiles y la gestión de los sesgos inherentes a los datos de entrenamiento (Barrett 2017). Un modelo

sesgado puede perpetuar discriminaciones raciales o de género, un riesgo ético que la AI Act busca mitigar al exigir la alta calidad de los datasets para sistemas de alto riesgo.

## **I.2. El enfoque dimensional: el modelo PAD y la medición fisiológica**

Los modelos dimensionales buscan describir el estado emocional mediante un conjunto de coordenadas continuas. El modelo más influyente es el *Pleasure-Arousal-Dominance* (PAD), desarrollado por Albert Mehrabian y James Russell en 1974, que sitúa cualquier estado emocional en un espacio tridimensional definido por los ejes de Placer (*Pleasure*), Activación (*Arousal*) y Dominance (Control) (Mehrabian y Russell 1974).

### **I.2.1. El Modelo *Pleasure-Arousal-Dominance* (PAD) sitúa cualquier estado emocional en un espacio tridimensional**

Ese espacio tridimensional se define en:

- Placer (*Pleasure*): El grado de valencia afectiva, desde lo extremadamente negativo (disgusto) hasta lo extremadamente positivo (euforia).
- Activación (*Arousal*): La intensidad fisiológica o grado de excitación, desde el sueño o la calma profunda hasta la euforia o la ira intensa.
- Dominance (Control): El grado de control o sumisión percibido por el individuo sobre la emoción o la situación (Mehrabian y Russell 1974).

Si bien *Dominance* resultó ser la dimensión más difícil de medir objetivamente, el plano bidimensional Placer-Activación ha sido ampliamente adoptado en HCI, ya que ofrece una descripción suficiente para la mayoría de los estados emocionales básicos. Por ejemplo, la ira se situaría como *Placer bajo* y *Activación alta*, mientras que la calma sería *Placer medio* y *Activación baja*.

### **I.2.2. Biométrica y neurociencia aplicada a la detección**

La medición de las dimensiones de *Arousal* y *Pleasure* requiere la captura de datos biométricos en tiempo real, ya que estos reflejan la respuesta del Sistema Nervioso Autónomo (SNA).

- Medición de la Activación (*Arousal*):
  - » Resistencia Galvánica de la Piel (RGP/GSR): Mide los cambios en la conductancia eléctrica de la piel, directamente correlacionados con la actividad de las glándulas sudoríparas. Es un indicador altamente fiable del nivel de *Arousal* o estrés (Picard 1997).

- » **Cardiología Afectiva:** El monitoreo del ritmo cardíaco y, más precisamente, la Variabilidad de la Frecuencia Cardíaca (HRV), revela el equilibrio entre el sistema nervioso simpático (activación) y parasimpático (calma).
- » **Otras Variables:** La tasa de dilatación pupilar y los cambios en la tasa de respiración también son indicadores válidos.
- **Medición del Placer (*Pleasure*):**
  - » **Electroencefalografía (EEG):** Registra la actividad eléctrica cerebral. Ciertos patrones de asimetría en la actividad de las ondas cerebrales (especialmente las ondas alfa en el lóbulo frontal) han sido correlacionados con estados de valencia positiva o negativa.

La integración de todas estas bioseñales permite a los sistemas de IA tener una comprensión en tiempo real del estado afectivo del usuario, abriendo la puerta a una interacción más sutil y empática, es lo que se conoce como investigación multimodal. La combinación de estas bioseñales permite una comprensión en tiempo real del estado afectivo. Sin embargo, dado que el Sistema de Reconocimiento de Emociones (ERS) se basa en datos biométricos, su uso cae directamente bajo la jurisdicción de la AI Act, que lo clasifica como potencialmente de alto riesgo o incluso lo prohíbe en ciertos contextos.

### **I.3. El análisis de la interacción digital: comportamiento y lenguaje**

Más allá de la fisiología y la expresión facial, el comportamiento del usuario en entornos digitales proporciona una rica fuente de datos emocionales:

- **Análisis de Sentimiento (*Sentiment Analysis*):** Es la técnica de Procesamiento del Lenguaje Natural (NLP) utilizada para extraer y clasificar la polaridad afectiva (positiva, negativa, neutra) o el estado emocional contenido en un texto escrito. Mediante el uso de léxicos emocionales y algoritmos de clasificación, se puede inferir el estado de ánimo de grandes grupos de población a partir de publicaciones en redes sociales o correos electrónicos.
- **Análisis del Comportamiento Cinético:** Se ha investigado el análisis de la cadencia y la presión al teclear o el uso del ratón. Por ejemplo, una velocidad de *scroll* errática o una mayor presión en el teclado pueden correlacionarse con estados de frustración o ansiedad.

## **II. Marco conceptual: de la computación afectiva al diseño de sistemas inteligentes**

El nacimiento de la Computación Afectiva a partir de la obra de Rosalind Picard marcó un hito al establecer un campo de estudio dedicado a capacitar

a las máquinas para interpretar, procesar y simular las emociones humanas (Picard 1997). Este campo no es una mera extensión de la Inteligencia Artificial (IA), sino una fusión genuina de informática, psicología y neurociencia, cuyo objetivo trasciende la eficiencia algorítmica para enfocarse en la interacción socioemocional.

## II.1. El Concepto de Agente Inteligente Social (AIS)

La evolución de la IA hacia la interacción sofisticada con humanos ha llevado al desarrollo del concepto de Agente Inteligente Social (AIS). Un AIS es un sistema autónomo o semiautónomo que interactúa con humanos o con otros agentes en un entorno social, tomando decisiones que no solo dependen de la lógica, sino también de la comprensión del contexto social y emocional.

### II.1.1. Modelos de Arquitectura Afectiva para Agentes (EMA)

Para dotar a los sistemas de Inteligencia Artificial (IA) de una «vida emocional» coherente, se han propuesto diversos marcos arquitectónicos. El marco de Emoción y Adaptación (EMA, por sus siglas en inglés) es un modelo computacional prominente desarrollado por Jonathan Gratch y Stacy Marsella (Gratch *et al.*, 2004, Marsella *et al.*, 2009, Si, M. *et al.*, 2010) para cerrar la brecha entre la teoría de la evaluación psicológica y la inteligencia artificial. A diferencia de los modelos emocionales de «caja negra», EMA proporciona un mecanismo causal y transparente sobre cómo los agentes generan, experimentan y resuelven estados emocionales en respuesta a estímulos ambientales.

EMA es una implementación de la Teoría de la Evaluación Cognitiva de Lazarus (Lazarus, R. S., 1991), operativizada a través de un ciclo de evaluación (*appraisal*) y afrontamiento (*coping*).

- La Interpretación Causal: El agente mantiene un modelo mental del mundo utilizando una representación de red de tareas (creencias, deseos e intenciones).
- Variables de Evaluación: El agente escanea periódicamente este modelo en busca de características específicas:
  - » Deseabilidad: Congruencia con los objetivos.
  - » Probabilidad: Verosimilitud de estados futuros.
  - » Atribución Causal: Asignación de la agencia (uno mismo frente a otros).
  - » Controlabilidad: La capacidad del agente para influir en el resultado.

Una característica definitoria de EMA es su sistema de afrontamiento de proceso dual. Cuando las evaluaciones negativas generan emociones de alta intensidad (estrés), el agente selecciona una estrategia para mantener el equilibrio homeostático:

1. **Afrontamiento Centrado en el Problema:** El agente modifica el mundo externo (por ejemplo, planificando una nueva acción para evitar una amenaza).
2. **Afrontamiento Centrado en la Emoción:** El agente modifica su mundo interno (por ejemplo, mediante la negación, al reducir la probabilidad de una amenaza, o la resignación, al reducir la importancia de un objetivo que está fallando).

EMA crea un bucle dinámico donde las acciones de afrontamiento (mentales o físicas) cambian la Interpretación Causal del agente. Esto conduce a una **re-evaluación**, modelando eficazmente la naturaleza fluida de las emociones humanas —como el modo en que el «Miedo» puede transformarse en «Alivio» cuando se forma un plan, o la «Ira» puede convertirse en «Tristeza» cuando se pierde el control—.

EMA ha sido validado en numerosos dominios, entre los que destacan:

- **Entrenamiento con Humanos Virtuales:** Creación de pacientes o negociadores realistas para el entrenamiento de habilidades sociales.
- **Interacción Humano-Robot (HRI):** Permite que los robots señalen «frustración» o «confusión» de formas que resulten intuitivas para los compañeros humanos.
- **Narrativa Interactiva:** Impulsa a los NPCs (personajes no jugables) en videojuegos para que reaccionen con profundidad emocional en lugar de mediante activadores programados (*scripts*).

Si hacemos una clasificación en función del tiempo de cómo se tratan las emociones en los modelos emocionales de agentes virtuales encontramos:

- **Emociones Puntuales (Corto Plazo):** Son respuestas inmediatas y transitorias a eventos específicos (ej. detección de frustración en el usuario por un fallo del sistema). Estas se basan en el modelo PAD y se utilizan para ajustar la respuesta inmediata del AIS.
- **Estado de Humor (*Mood*) (Medio Plazo):** Representan un estado afectivo más difuso y persistente, que modula la percepción de los estímulos y la probabilidad de experimentar ciertas emociones. Un «mal humor» del AIS podría reducir la empatía en su respuesta.
- **Personalidad (Largo Plazo):** Define los rasgos emocionales estables y característicos del AIS (ej. ser un agente «cauteloso» o «extrovertido»). Estos rasgos influyen en la interpretación de la situación y en la estrategia de interacción a largo plazo, buscando la coherencia con el modelo de personalidad asignado (Fondevila 2023).

## II.1.2. De los robots sociales a los grandes modelos de lenguaje (LLMs)

La investigación de la interacción afectiva se ha manifestado en múltiples soportes. Inicialmente, se centró en los Robots Sociales, que utilizan *hardware* físico (expresiones faciales robóticas, tono de voz) para simular la interacción. Más recientemente, la atención se ha desplazado hacia los Grandes Modelos de Lenguaje (LLMs) y los *chatbots* de alta capacidad. Aplicaciones como IBM Watson integraron capas de personalidad para humanizar la interacción (Picard 1997). Hoy en día, asistentes personales como Siri o Alexa utilizan la detección de emociones en tiempo real (por el tono de voz) para modular su respuesta y asegurar una interacción apropiada al estado emocional del usuario (Martínez y Natera 2024).

## II.2. La psicología en el diseño de interfaces: gamificación y patrones oscuros

La comprensión de cómo se sienten los usuarios no solo ha mejorado la comunicación de la IA, sino que ha transformado el diseño de la Interacción Humano-Computadora (HCI). El conocimiento de los sesgos cognitivos y los mecanismos de recompensa ha sido instrumental para el desarrollo de la gamificación como herramienta de diseño.

### II.2.1. Gamificación como estrategia de comportamiento

La gamificación es la aplicación de elementos de diseño de juegos (puntos, insignias, tablas de clasificación, desafíos) en contextos no lúdicos. Su objetivo es motivar, enganchar y dirigir el comportamiento del usuario mediante la activación de los centros de recompensa cerebrales, aprovechando mecanismos psicológicos como la necesidad de logro y el *Fear of Missing Out* (FOMO) entre otros.

No obstante, esta herramienta, basada en la manipulación sutil de las emociones (principalmente el placer y el *arousal*), conlleva un riesgo ético inherente al cruzar la línea entre la motivación positiva y la coerción o adicción.

### II.2.2. Patrones oscuros (*Dark Patterns*) y explotación de vulnerabilidades

La aplicación de principios psicológicos con el fin de manipular al usuario en beneficio de la organización recibe el nombre de **patrones oscuros** (*dark patterns*). Estos son trucos de diseño de interfaz cuidadosamente elaborados para explotar los sesgos cognitivos y las vulnerabilidades emocionales del usuario, llevándolo a tomar decisiones que no tomaría de otra manera.

Ejemplos comunes incluyen:

- Poner en Vergüenza (Confirmshaming): Hacer que el usuario se sienta mal si no acepta una opción (ej. «No, gracias, prefiero no ahorrar dinero»).
- Coste Oculto: Revelar cargos extra solo en la última etapa del proceso de compra.
- Urgencia Falsa: Usar temporizadores o contadores de existencias falsos para generar miedo a perderse la oportunidad (FOMO), impulsando una compra impulsiva y emocional.

La investigación en este campo, crucial para la ética digital, se ha centrado en el análisis de cómo estos patrones afectan especialmente a poblaciones vulnerables, como los niños y las niñas. En estos casos, la explotación de la inmadurez cognitiva o la dificultad para manejar la frustración puede tener consecuencias más graves y duraderas que en adultos. El impacto en poblaciones vulnerables (niños, personas con adicciones) es severo, lo que ha impulsado la necesidad de regulación (Waldman 2020). Este es un punto de convergencia directo con la AI Act, que prohíbe las prácticas de manipulación.

### **III. La dimensión ética y sociopolítica: vulnerabilidad y manipulación**

La capacidad de la IA para perfilar psicológicamente a los individuos y predecir sus reacciones emocionales ha elevado la Computación Afectiva de un campo de investigación a una cuestión de seguridad democrática y ética social. Cuando se combinan el conocimiento emocional con la capacidad de difusión masiva de la comunicación digital, el riesgo de desestabilización social es inminente.

#### **III.1. La desestabilización de la sociedad: el caso de la ingeniería social**

El uso de los datos emocionales y los modelos de personalidad para la manipulación a escala masiva ha sido detallado por Christopher Wylie en su libro *Mindf\*ck*, revelando la arquitectura de la ingeniería social aplicada a la política (Wylie 2019).

##### **III.1.1. El protocolo de manipulación emocional**

La manipulación del comportamiento ciudadano en el ámbito sociopolítico sigue un protocolo basado en la exacerbación de las emociones negativas:

1. Segmentación Emocional: Mediante la IA entrenada con datos de redes sociales (*Likes*, patrones de interacción) y datos biométricos

simulados, se construyen modelos de personalidad que identifican a los usuarios más indecisos y emocionalmente reactivos.

2. Identificación del 'Blanco' (Target): Se elige un tema que cause una respuesta emocional negativa y profunda en el sector segmentado, a menudo el miedo o el rechazo moral. El miedo a la inmigración, por ejemplo, encapsula miedos subyacentes a la delincuencia, la precariedad económica y la pérdida de identidad cultural.
3. Ataque Dirigido (Microtargeting Afectivo): A los usuarios vulnerables se les suministra un torrente de mensajes, imágenes y vídeos creados con el propósito específico de exacerbar su miedo o su ira (Fondevila 2023). Este contenido está diseñado para anular la deliberación racional e impulsar la acción basada en la emoción (ejemplos conocidos incluyen campañas relacionadas con el Brexit y procesos electorales clave).

### III.1.2. El impacto de los sesgos en la deliberación pública

Esta manipulación se beneficia del conocimiento de los sesgos cognitivos, demostrando que incluso con argumentos sólidos, la emoción puede cegar la capacidad de salir de situaciones de estancamiento cognitivo. El miedo, al reducir la capacidad de la corteza prefrontal para el análisis complejo, hace a los ciudadanos más susceptibles a los mensajes simples y binarios, minando así la calidad de la deliberación democrática.

## III.2. Implicaciones éticas: la vulnerabilidad de la mujer en el entorno digital

El conocimiento del impacto de los patrones oscuros y la manipulación emocional se extiende a la esfera de la justicia social. Investigaciones recientes han aplicado el *expertise* en diseño digital y psicología para analizar fenómenos como la violencia de género en el entorno digital. Estos trabajos se centran en cómo el diseño de ciertas plataformas o la explotación de sesgos de personalidad puede crear un entorno propicio para el abuso, el acoso o la perpetuación de narrativas que victimizan o cosifican (España 1987). La comprensión de estas dinámicas emocionales y cognitivas es esencial para diseñar contramedidas algorítmicas y de interfaz que protejan activamente a los usuarios en contextos de alta vulnerabilidad.

## IV. Innovación responsable: el imperativo ético y la reglamentación

El imperativo de la Innovación Responsable exige que los valores éticos sean considerados como requisitos de diseño no funcionales, trascendiendo el cumplimiento normativo.

## **IV.1. Diseño Sensible a Valores (*Value Sensitive Design* – VSD)**

El Diseño Sensible a Valores (VSD) (Friedman, Hendry y Borning 2017) es la metodología clave que asegura la alineación de la tecnología con los valores humanos, priorizando la autonomía sobre la persuasión emocional. El VSD se basa en tres tipos de investigación: Conceptual (identificación de valores), Empírica (impacto de la tecnología) y Técnica (diseño para preservar valores).

## **IV.2. Directrices éticas de alto nivel: El Rol del IEEE**

La Iniciativa Global del IEEE sobre la Ética de los Sistemas Autónomos e Inteligentes ha producido el informe *Ethically Aligned Design* (EAD) (IEEE 2024). El EAD establece objetivos éticos de primer nivel como los Derechos Humanos y Bienestar, el *Accountability* (Rendición de Cuentas), la Transparencia y la Consciencia del Mal Uso (*Misuse*). Estas directrices sientan las bases éticas que posteriormente la AI Act traduce en obligaciones legales.

## **V. La dimensión ética y sociopolítica: vulnerabilidad y manipulación a escala**

La capacidad de la IA para perfilar psicológicamente a los individuos y predecir sus reacciones emocionales es una cuestión de seguridad democrática y ética social.

### **V.1. El mecanismo de la manipulación política (*Mindf\*ck*)**

La ingeniería social aplicada a la política, descrita por Christopher Wylie en *Mindf\*ck* (Wylie 2019), utiliza la Segmentación Emocional (psicografía) y el Microtargeting Afectivo para elegir un Blanco Emocional (ej. miedo a la inmigración) y suministrar mensajes diseñados para anular la deliberación racional e impulsar la acción basada en la emoción (Fondevila 2023).

#### **V.1.1. *Nudges* y supervisión humana como contrapeso**

Frente a la manipulación sutil (*nudges*), se exige la capacidad de comprobar los hechos y la existencia de consentimientos explícitos. La supervisión humana en la toma de decisiones es imperativa para evitar la «comodidad excesiva» y asegurar que la agencia crítica no se delegue completamente a sistemas opacos (Carr 2010).

## **V.2. Desafíos interculturales y la comunicación no verbal**

La Computación Afectiva debe superar el desafío de la adecuación socio-cultural, reconociendo que las reglas de exhibición de las emociones, el humor y los roles sociales varían enormemente entre culturas (Ekman 1999; Barrett 2017). Un sistema que no entienda el contexto sociolingüístico está propenso a errores significativos de interpretación.

## **V.3. Ética aplicada a la robótica afectiva y sexual**

En la robótica sexual, la falta de reglamentación plantea un riesgo ético. El uso de robots con apariencia infantil para individuos con patologías como la pederastia es considerado por muchos expertos no como una «válvula de escape» segura, sino como un acicate que refuerza la fantasía y aumenta el riesgo de que el comportamiento se traslade a la realidad (Danaher 2017). El principio ético de no maleficencia y la protección de la infancia exigen una acción regulatoria urgente (IEEE 2024).

## **VI. La Ley Europea de Inteligencia Artificial (AI Act): marco regulatorio y consecuencias**

La AI Act de la Unión Europea, adoptada con un enfoque basado en el riesgo, establece un marco legal pionero a nivel global. Esta ley tiene un impacto directo en la Computación Afectiva, el diseño de *dark patterns* y las obligaciones de Innovación Responsable.

### **VI.1. Sistemas de riesgo inaceptable: prohibiciones directas**

El Reglamento de Inteligencia Artificial (AI Act) no se limita a gestionar riesgos mediante requisitos técnicos, sino que establece una frontera ética infranqueable al definir ciertas aplicaciones como poseedoras de un riesgo inaceptable. Esta categorización implica la prohibición absoluta de prácticas que, por su propia naturaleza, resultan incompatibles con los valores fundamentales de la Unión Europea y la dignidad de la persona. En este sentido, la normativa actúa como un mecanismo de defensa proactivo frente a las formas más insidiosas de poder tecnológico, abordando de raíz la capacidad de la IA para interferir en la autonomía volitiva y emocional del individuo.

La primera de estas barreras se erige contra la manipulación comportamental. El Artículo 5(1)(a) prohíbe la comercialización y el uso de sistemas que

empleen técnicas subliminales, manipulativas o engañosas destinadas a distorsionar el comportamiento humano. Esta medida representa una ofensiva legal directa contra la arquitectura de los *dark patterns* o patrones oscuros, diseñados para inducir decisiones que el usuario no habría tomado en condiciones de plena autonomía. Al exigir que la toma de decisiones sea informada y libre de interferencias algorítmicas ocultas, la ley protege la libertad de elección frente a un entorno digital que, mediante el análisis constante de la vulnerabilidad emocional, tiene el potencial de erosionar el libre albedrío para causar daños significativos, ya sean económicos, psicológicos o físicos.

En estrecha relación con lo anterior, el marco regulatorio intensifica la protección de los grupos históricamente marginados o en situación de debilidad a través de la prohibición de la explotación de vulnerabilidades (Art. 5(1)(b)). Esta disposición reconoce que la eficacia de la Computación Afectiva no es uniforme; su capacidad de distorsión aumenta exponencialmente cuando se dirige a personas cuya edad, discapacidad o situación socioeconómica las sitúa en una posición de desventaja cognitiva o emocional. La normativa refuerza así la tutela sobre la infancia y las personas con dependencia, asegurando que el desarrollo tecnológico no se convierta en una herramienta de depredación social que capitalice las fragilidades humanas para obtener beneficios a costa del bienestar de los más vulnerables.

Finalmente, la AI Act aborda uno de los puntos más polémicos y sensibles de la interacción humano-máquina: la inferencia de emociones en contextos de poder asimétrico. El Artículo 5(1)(f) prohíbe expresamente el uso de sistemas de reconocimiento emocional en el entorno laboral y en las instituciones educativas. Salvo excepciones muy restringidas basadas en criterios médicos o de seguridad crítica, el legislador ha determinado que la «monitoreización del alma» en estos ámbitos constituye una intrusión intolerable. Esta medida es un reconocimiento explícito de que el análisis automatizado de las emociones en el trabajo o la escuela no solo carece a menudo de base científica sólida, sino que atenta contra la dignidad de trabajadores y estudiantes, quienes podrían verse forzados a una autorregulación emocional constante para evitar penalizaciones algorítmicas. Con esta prohibición, Europa blinda el espacio de la educación y el empleo como refugios de la privacidad mental, impidiendo que la IA se convierta en un panóptico afectivo que juzgue la idoneidad humana a través de la interpretación mecanizada de sus sentimientos.

## **VI.2. Sistemas de alto riesgo: requisitos rigurosos**

Dentro de la arquitectura jurídica de la AI Act, el concepto de riesgo no se define por la sofisticación técnica del sistema, sino por la magnitud de su impacto potencial sobre los derechos fundamentales de la ciudadanía. Bajo esta premisa, el Reglamento establece una distinción crítica para los Siste-

mas de Reconocimiento de Emociones (ERS) y los Sistemas de Clasificación Biométrica que infieren atributos sensibles. Al quedar explícitamente listados en el Anexo III, estos sistemas abandonan el espacio de la experimentación desregulada para entrar en la categoría de alto **riesgo**, lo que conlleva una serie de obligaciones estructurales que redefinen por completo los procesos de desarrollo, despliegue y auditoría en el sector tecnológico.

El despliegue de los ERS se encuentra ahora sometido a una geografía de restricciones muy precisa. Si bien la norma impone prohibiciones en contextos donde el desequilibrio de poder es inherente —como el ámbito laboral o educativo—, su aplicación en áreas críticas como el control fronterizo, el acceso a servicios esenciales o la ejecución de la ley queda bajo un régimen de vigilancia extrema. Para operar en estos ámbitos, los proveedores deben trascender la ingeniería convencional e implementar un Sistema de Gestión de Riesgos que abarque la totalidad del ciclo de vida del producto. Esta obligación legal fuerza a las organizaciones a adoptar una postura proactiva, donde la identificación de posibles daños colaterales y la mitigación de fallos imprevistos se convierten en requisitos previos e ineludibles para la comercialización de cualquier solución afectiva. Uno de los avances más significativos de la normativa es su respuesta directa a la crisis de fiabilidad en la inferencia emocional. Al abordar la calidad de los datos, el Artículo 10 del Reglamento eleva la gobernanza de datos a un estándar de rigor científico sin precedentes. Se exige que los conjuntos de datos destinados al entrenamiento, validación y prueba sean representativos, relevantes y, en la medida de lo posible, exhaustivos. Esta exigencia jurídica constituye la respuesta institucional a la problemática denunciada por autores como Barrett (2017), quien ha demostrado cómo los sesgos arraigados en los *datasets* actuales —a menudo carentes de diversidad cultural y contexto social— comprometen la precisión y la justicia del reconocimiento emocional. Al obligar a una curación de datos libre de errores sistémicos, la ley no solo busca la eficacia técnica, sino que intenta blindar la tecnología contra la reproducción de prejuicios que podrían derivar en discriminaciones automatizadas de alto impacto.

Finalmente, el marco regulatorio restaura la primacía del juicio humano sobre la decisión algorítmica a través del principio de Supervisión Humana (Human Oversight). Según lo estipulado en el Artículo 14, los sistemas de alto riesgo deben ser diseñados de manera que su despliegue pueda ser interrumpido, cuestionado o anulado por un supervisor humano en situaciones críticas. Este mecanismo de control no es solo una salvaguarda técnica, sino una garantía ontológica: asegura que la última palabra en decisiones que afectan la esfera íntima y los derechos de las personas nunca recaiga exclusivamente en un modelo probabilístico. En definitiva, la AI Act impone un modelo de simbiosis controlada donde la potencia de la Computación Afectiva queda siempre supeditada a la responsabilidad y la ética de la agencia humana, estableciendo así un nuevo estándar de seguridad jurídica para la era de la inteligencia emocional artificial.

### **VI.3. Impacto en la innovación responsable y la computación afectiva**

La entrada en vigor del Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea (European Union, 2024) representa un cambio de paradigma sin precedentes en la gobernanza de las tecnologías emergentes. Este marco normativo trasciende la mera gestión técnica para acometer una ambiciosa «juridificación de la ética», transformando los principios teóricos del Diseño Sensible a los Valores (VSD) y las directrices del Diseño Éticamente Alineado del IEEE (IEEE, 2024) en mandatos legales de obligado cumplimiento. Al hacerlo, la Unión Europea no solo regula una herramienta, sino que redefine la ontología de la interacción entre humanos y sistemas artificiales, estableciendo que la innovación solo es legítima si es intrínsecamente responsable y respetuosa con la autonomía del sujeto.

Uno de los pilares fundamentales de esta transformación es el tránsito del principio abstracto a la ley positiva en términos de transparencia y rendición de cuentas. Históricamente, la Computación Afectiva se ha movido en un terreno de ambigüedad ética, permitiendo el desarrollo de técnicas de *microtargeting* afectivo y la implementación de patrones oscuros (*dark patterns*) destinados a maximizar el rédito comercial mediante la explotación de sesgos emocionales. Bajo el nuevo marco del Artículo 13 de la AI Act, estas prácticas dejan de ser meros dilemas morales para convertirse en violaciones legales tipificadas. La obligación de transparencia impone que cualquier sistema diseñado para inferir o simular estados emocionales debe ser explícito ante el usuario, desactivando la capacidad de estos sistemas para operar de manera subliminal. En este sentido, la responsabilidad ya no recae solo en la intención del desarrollador, sino en la trazabilidad y la explicabilidad del sistema, cuyas sanciones por incumplimiento actúan ahora como un poderoso disuasor económico.

Este rigor regulatorio se extiende con especial énfasis al ámbito de la robótica afectiva y social, donde la vulnerabilidad del usuario es más pronunciada. Si bien la legislación mantiene una perspectiva generalista sobre la robótica sexual, introduce salvaguardas críticas al prohibir taxativamente la manipulación y la explotación de vulnerabilidades en grupos sensibles. Esta base legal proporciona a los Estados miembros una herramienta de intervención directa para restringir o prohibir dispositivos que atenten contra la dignidad humana, como los robots con apariencia o comportamiento infantil. Al alinear la fabricación tecnológica con el principio de bienestar establecido por el IEEE, la ley reconoce que el impacto de la tecnología emocional no termina en la funcionalidad del objeto, sino en las consecuencias psicológicas y sociales de su uso a largo plazo, protegiendo así la integridad del tejido afectivo de la sociedad.

Sin embargo, esta transición hacia un modelo de innovación responsable impone una carga considerable sobre el tejido industrial y académico. Los desarrolladores de Computación Afectiva se enfrentan ahora a una necesi-

dad imperativa de adaptación estructural. La comercialización de sistemas de reconocimiento de emociones (ERS) exige inversiones masivas en documentación técnica, evaluaciones de conformidad y, fundamentalmente, en la mitigación de sesgos algorítmicos. Dado que las emociones son construcciones profundamente mediadas por la cultura (Barrett, 2017), la AI Act obliga a que la calidad de los datos de entrenamiento sea auditada para evitar discriminaciones sistémicas. Este incremento en los estándares de calidad actúa como un catalizador para la excelencia ética en la industria, desplazando los modelos de desarrollo apresurados por procesos de ingeniería reflexivos y fundamentados en la evidencia.

En conclusión, la AI Act no se limita a reglamentar una disciplina, sino que actúa como una fuerza transformadora que redefine la frontera entre lo tecnológicamente posible y lo ético y legalmente permisible en el espacio europeo. Al establecer un estándar global —el denominado «efecto Bruselas»—, la Unión Europea propone un futuro donde la Computación Afectiva sirva para potenciar la agencia humana en lugar de socavarla. No obstante, es imperativo reconocer que todavía queda un extenso camino por recorrer. La efectividad real de esta gobernanza dependerá de la capacidad de los organismos reguladores para seguir el ritmo de una tecnología en constante mutación y de la voluntad política para priorizar la protección de la privacidad mental frente a las presiones del mercado tecnológico global.

## **VII. Conclusiones finales: gobernanza afectiva y el futuro de la interacción**

La presente investigación permite concluir que la Computación Afectiva ha trascendido su estatus original de nicho académico experimental para consolidarse como una tecnología de infraestructura con un impacto transversal y profundo en el tejido social contemporáneo. Esta evolución no es meramente técnica, sino epistemológica: hemos transitado de la medición aséptica y aislada de microexpresiones faciales y señales biométricas en entornos controlados —siguiendo los paradigmas clásicos de Ekman (1992) y los modelos dimensionales de Mehrabian y Russell (1974)— hacia una integración sistémica y ubicua de estos datos en arquitecturas complejas de Inteligencia Artificial Social (Picard, 1997). Hoy, la máquina no solo «lee» señales, sino que infiere estados internos y modula su respuesta para maximizar el *engagement*, cerrando un bucle de retroalimentación afectiva que difumina las fronteras entre la herramienta y el interlocutor.

En consecuencia, se sostiene que el desafío crítico de la próxima década ha dejado de ser primariamente tecnológico para convertirse en una cuestión de gobernanza afectiva. La literatura y la evidencia empírica analizada demuestran que la capacidad técnica para decodificar y simular emociones ha superado nuestra capacidad social para regular sus efectos. La prolifera-

ración de patrones oscuros (*dark patterns*) diseñados para explotar vulnerabilidades cognitivas y emocionales (Brignull, 2010), junto con la eficacia probada de la ingeniería social afectiva en la desestabilización de procesos democráticos (Wylie, 2019), han evidenciado la insuficiencia de la autorregulación ética de la industria. La emoción, convertida en datos, ha pasado de ser una expresión humana a un activo de influencia conductual.

Ante este escenario de asimetría de poder, la intervención legislativa se presenta no como una opción, sino como una necesidad estructural. La aprobación de la AI Act de la Unión Europea (European Union, 2024) marca un punto de inflexión histórico: representa la transición de las leyes laxas éticas a las leyes vinculante. Este marco regulatorio cristaliza los principios del Diseño Sensible a los Valores (VSD) propugnados por Friedman, Hendry y Borning (2017) y operacionaliza las directrices éticas del IEEE sobre el Diseño Autónomo y Alineado (IEEE, 2024). Al categorizar el reconocimiento de emociones como una práctica de alto riesgo —y prohibirla en contextos específicos de desequilibrio de poder como la educación o el entorno laboral—, la legislación reconoce implícitamente que la integridad mental y emocional es un derecho fundamental susceptible de ser vulnerado por la tecnología.

Por tanto, el futuro de la interacción humano-IA debe reorientarse radicalmente hacia la preservación y el fomento de la autonomía del usuario y la soberanía cognitiva. La normativa vigente impone un mandato claro: prohibir la manipulación subliminal y exigir mecanismos robustos de supervisión humana, trazabilidad y calidad de los datos. Sin embargo, el cumplimiento normativo es solo el umbral mínimo. El diseño de sistemas futuros debe integrar un conocimiento profundo de la psicología de la influencia —reconociendo, por ejemplo, cómo la ira cataliza la asunción de riesgos mientras que el miedo induce a la cautela y el conservadurismo (Martínez y Natera, 2024)— no para explotar estos sesgos, sino para inmunizar al usuario contra ellos.

Finalmente, es imperativo abordar las limitaciones ontológicas de los sistemas actuales. La tecnología debe alejarse del esencialismo emocional para mitigar los sesgos culturales inherentes a los modelos de entrenamiento (Barrett, 2017), los cuales a menudo confunden la expresión estereotipada occidental con la experiencia emocional universal. La verdadera innovación residirá en construir sistemas que funcionen como «escudos cognitivos» contra el abuso (Danaher, 2017) y que promuevan la agencia humana. En definitiva, redefinir la relación entre tecnología, emoción y sociedad en el siglo XXI implica abandonar el paradigma de la extracción afectiva para abrazar uno de colaboración respetuosa, donde la IA actúe como un andamiaje para la inteligencia emocional humana, y no como su sustituto o su manipulador.

## VIII. Referencias bibliográficas

ADADI, A. y BERRADA, M. 2018. Peeking inside the black-box: A survey on Explainable Artificial Intelligence (XAI). *IEEE Access*, vol. 6, pp. 52138-52160. Enlace: <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2018.2870052>.

- BARRETT, L. F.** 2017. The theory of constructed emotion: An active inference account of interoception and categorization. *Social Cognitive and Affective Neuroscience*, vol. 12, núm. 1, pp. 1-23. Enlace: <https://doi.org/10.1093/scan/nsw154>.
- BOWER, G. H.** 1981. Mood and memory. *American Psychologist*, vol. 36, núm. 2, pp. 129-148. Enlace: <https://doi.org/10.1037/0003-066X.36.2.129>.
- BRIGNULL, H.** 2010. *Dark Patterns: User interfaces designed to trick people*. Enlace: <https://darkpatterns.org/>.
- CARR, N.** 2010. *The Shallows: What the Internet Is Doing to Our Brains*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- DAMASIO, A. R.** 1994. *Descartes' error: Emotion, reason, and the human brain*. Nueva York: Putnam.
- DANAHER, J.** 2017. Philosophical Questions about Sex Robots. En LEVY, D. Y WEIZENBAUM, R. *The Handbook of Love and Sex with Robots*, pp. 275-296. Londres: Palgrave Macmillan. Enlace: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-57738-1\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-319-57738-1_14).
- DETERDING, S., DIXON, D., KHALED, R. y NACKE, L.** 2011. From game design elements to gamefulness: defining "gamification". En *Proceedings of the 15th International Academic MindTrek Conference: Envisioning Future Media Environments*, pp. 9-15. Nueva York: ACM. Enlace: <https://doi.org/10.1145/2071654.2071688>.
- EKMAN, P.** 1992. An Argument for Basic Emotions. *Cognition and Emotion*, vol. 6, núm. 3-4, pp. 169-200. Enlace: <https://doi.org/10.1080/02699939208411068>.
- EKMAN, P.** 1999. Basic Emotions. En DALGLEISH, T. Y POWER, M. J. *Handbook of Cognition and Emotion*, pp. 45-60. Chichester: John Wiley & Sons.
- EKMAN, P. y FRIESEN, W. V.** 1978. *Facial Action Coding System: A Technique for the Measurement of Facial Movement*. California: Consulting Psychologists Press.
- ESPAÑA.** 1987. Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de Propiedad Intelectual. Boletín oficial del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 17 de noviembre de 1987, núm. 275, pp. 34163-34176. ISSN 0212-033X.
- EUROPEAN UNION.** 2024. Regulation (EU) 2024/XX of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). Bruselas: *Diario Oficial de la Unión Europea*. [Referencia provisional basada en la legislación adoptada].

- FONDEVILA MARÓN, M.** 2023. The protection of political minorities in european context. En **BALDIN, S.** y **DI GREGORIO, A.** *The legal and political conditions of political parties in central and eastern Europe. An overview*, pp. 15-44. Trieste: EUT Edizione Università di Trieste. ISBN 978-88-5511-441-7. Enlace: <https://www.openstarts.units.it/handle/10077/35384>.
- FRIEDMAN, B., HENDRY, D.** y **BORNING, A.** 2017. A Survey of Value Sensitive Design. *Foundations and Trends in Human-Computer Interaction*, vol. 10, núm. 2, pp. 63-125. Enlace: <https://doi.org/10.1561/05000000032>.
- GRATCH, J.** y **MARSELLA, S.** 2004. A conceptual framework for the modeling of emotion and personality. *Cognitive Systems Research*, vol. 5, núm. 3, pp. 163-176. Enlace: <https://doi.org/10.1016/j.cogsys.2004.02.002>.
- IEEE.** 2024. *Ethically Aligned Design: A Vision for Prioritizing Human Well-being with Autonomous and Intelligent Systems*. Piscataway, Nueva Jersey: IEEE Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems.
- LAZARUS, R. S.** 1991. *Emotion and adaptation*. Oxford: Oxford University Press.
- LERNER, J. S.** y **KELTNER, D.** 2000. Beyond valence: Toward a model of emotion-specific influences on judgment and choice. *Cognition and Emotion*, vol. 14, núm. 4, pp. 473-493. Enlace: <https://doi.org/10.1080/026999300415714>.
- MARSELLA, S. C.,** y **GRATCH, J.** 2009. EMA: A process model of appraisal dynamics. *Cognitive Systems Research*, vol. 10, núm. 1, pp. 70-90. <https://doi.org/10.1016/j.cogsys.2008.03.005>.
- MARTÍNEZ FUENTES, G.** y **NATERA PERAL, A.** 2024. When does the parliamentary opposition take to the streets? Social protest against government COVID-19 policy. *West European Politics*. ISSN: 0140-2382. <https://doi.org/10.1080/01402382.2023.2291265>.
- MEHRABIAN, A.** y **RUSSELL, J. A.** 1974. Evidence of convergent validity on the dimensions of affect. *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 30, núm. 2, pp. 335-344. Enlace: <https://doi.org/10.1037/h0036660>.
- PICARD, R. W.** 1997. *Affective computing*. Cambridge, MA: MIT Press.
- RUSSELL, J. A.** 1980. A circumplex model of affect. *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 39, núm. 6, pp. 1161-1178. Enlace: <https://doi.org/10.1037/h0077714>
- SI, M., MARSELLA, S. C.** y **PYNADATH, D. V.** 2010. Modeling appraisal in theory of mind reasoning. *Autonomous Agents and Multi-Agent Systems*, vol. 20, núm. 1, pp. 14-31.
- UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS.** 1948. París: Naciones Unidas.

- WALDMAN, A. E.** 2020. Dark Patterns in Consumer Contracts. *Arizona Law Review*, vol. 62, núm. 3, pp. 651-700.
- WYLIE, C.** 2019. *Mindf\*ck: Cambridge Analytica and the plot to break the world*. Nueva York: Random House.



# INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y RESPONSABILIDAD CIVIL

**Susana Navas Navarro**

*Universitat Autònoma de Barcelona*

## **I. Introducción. El estado de la cuestión legal en Norteamérica y China**

Antes de entrar a analizar la regulación europea en relación con el tema objeto de estudio, voy a presentar el escenario legal internacional con el que Europa compete, cual es Norteamérica y China. Pues bien, el escenario legal internacional de la inteligencia artificial (IA) ha cambiado en el último año y medio. Las iniciativas internacionales que se alineaban con la iniciativa europea en torno a regular el marco de la IA, como fue la *Canada's Artificial Intelligence and Data Act – AIDA* (Bill C-27, Parlamento de Canadá, *An Act to enact the Consumer Privacy Protection Act, the Personal Information and Data Protection Act and the Artificial Intelligence and Data Act and to make consequential and related amendments to other Acts*) o la *Executive Order on the Safe, Secure and Trustworthy Development and the Use of Artificial Intelligence*, firmada por Joe Biden en 2023 (The White House, 30.10.2023), no consiguieron llegar a buen puerto. Aun así, conviene detenerse en ellas brevemente para ver su enfoque en relación con la IA y la reformulación legal de esta cuestión.

La propuesta de ley de Canadá mencionada seguía, como el Reglamento europeo de Inteligencia Artificial (RIA) un enfoque basado en el riesgo. Su foco se centraba en los sistemas de IA de «alto impacto» que son sistemas que presentan la potencialidad de causar un daño significativo o afectar a la seguridad pública. Quienes proveían o desarrollaban sistemas de este tipo estaban sometidos a toda una batería de obligaciones de manera similar a las que prevé el RIA. En relación con la responsabilidad civil, esta norma canadiense establecía que proveedores y responsables del despliegue eran responsables por el daño que ocasionaran sus sistemas. La regulación en

Canadá partía de que fueran las autoridades públicas las encargadas de hacerla cumplir lo que incluía también la responsabilidad civil. En cambio, en la UE, el RIA iba acompañado de dos normas de responsabilidad, a las que aludiré posteriormente, cuyo cumplimiento se deja a la litigación privada. Pues bien, esta Propuesta ha quedado diluida en las discusiones del Parlamento y parece que, finalmente, ha decaído (Attard-Frost, 2025). De momento, parece que, en Canadá, la regulación del uso de la IA se va a ir haciendo mediante la adopción de códigos de buenas prácticas.

En el caso de USA, como se recordará, Joe Biden firmó el 30 de octubre de 2023, una Orden ejecutiva sobre seguridad, desarrollo y uso confiable de la IA que contenía un abanico de obligaciones para proveedores de IA y para agencias federales que desarrollaran esos sistemas. Sin embargo, a finales de 2024, Donald Trump firmó otra Orden ejecutiva derogándola y reduciendo significativamente las obligaciones de los proveedores de IA<sup>1</sup>. De todos modos, en general, en USA se ha venido confiando la compensación por los daños que ocasionan los sistemas de IA a la regulación general y a la regulación de la responsabilidad civil por productos defectuosos (Karner, Koch, Geistfeld, 2021, p. 120). Sin embargo, la «*Aligning Incentives for Leadership, Excellence, and Advancement in Development Act*», también conocida como, «*AI LEAD Act*» (Senate Bill 2937), en la versión presentada en el Senado el 29 de septiembre de 2025, establece normas de responsabilidad civil específicas para los daños que ocasionen los sistemas de IA, considerados productos, a terceros. Se acoge la responsabilidad objetiva (*strict liability*)<sup>2</sup>. El 11 de diciembre de 2025 Trump firmó una nueva *executive order* «*Ensuring national policy framework for artificial intelligence*» en virtud de la cual se encomienda la labor de unificar la política acerca de la regulación de la IA en todos los estados de la unión de manera que no exista ninguna legislación estatal que contraríe la legislación federal que se elabore en esta materia<sup>3</sup>.

Aun así, en California se estaba en proceso de aprobar normas de responsabilidad civil en relación con los daños que pudieran producir los sistemas de IA como es el caso de la discutida *Senate Bill 1047*, que no llegó a entrar en vigor. Ésta se centraba en prevenir catástrofes, ciberataques a gran escala u otros eventos que causaran daños masivos. El régimen de responsabilidad que se contemplaba en California era un régimen objetivo (*strict liability*) considerando a los proveedores de esta alta tecnología responsables, aunque hubieran cumplido con todas las medidas de seguridad. El 29 de septiembre de 2025 coincidiendo con la presentación en el senado de los

---

1 Enlace: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/>. Fecha de la consulta: febrero 2026.

2 Enlace: <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2937/text/is?overview=closed&format=xml>. Fecha de la consulta: febrero 2026.

3 Enlace: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/12/eliminating-state-law-obstruction-of-national-artificial-intelligence-policy/>. Fecha de la consulta: febrero 2026.

USA la *AI LEAD Act*, se aprobó en California la *Senate Bill 53* que es conocida como «*Transparency in Frontier Artificial Intelligence Act (TFAIA)*». En ésta se regulan los posibles riesgos «catastróficos» que puede ocasionar el uso de la IA, sean sistemas o modelos. En ella no se ha previsto ninguna norma sobre responsabilidad civil.

Por su parte, en China la producción y uso de sistemas de IA se ha regulado mediante varias normas que abordan aspectos concretos como la IA generativa, las *deep fakes* o las recomendaciones basadas en el perfilado de personas a la par que se redacta lentamente una regulación más general de la IA. La preferencia por leyes especiales se debe a la necesidad de flexibilidad y agilidad ante los cambios exponenciales de las tecnologías. Estas regulaciones son estándares que establecen recomendaciones para los proveedores y responsables del despliegue, de ahí que no sea obligatorio seguirlas, si bien en la práctica se siguen ampliamente. La regulación de la responsabilidad civil por los daños que ocasione la IA es la recogida en su Código civil que prevé el doble sistema de responsabilidad basada en la culpa (régimen general) y la responsabilidad por productos defectuosos basada en el riesgo<sup>4</sup>.

Ante este panorama, la Comisión europea (CE) recientemente ha propuesto flexibilizar algunos aspectos del Reglamento de inteligencia artificial (RIA) (Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828, OJ L, 2024/1689, 12.7.2024) a través de una Propuesta de Reglamento omnibus de simplificación normativa que afecta a varios reglamentos reguladores del mercado digital europeo (Bruselas, 19.11.2025 COM(2025) 837 final 2025/0360 (COD)). En esta propuesta se retrasa la aplicación de las normas relativas a los requisitos que deben cumplir los sistemas de IA de alto riesgo implementados en los ámbitos del Anexo III RIA, así como las obligaciones que deben cumplir los operadores económicos involucrados. La responsabilidad civil por los daños ocasionados por sistemas de IA, más allá de la Directiva (UE) 2024/2853, del Parlamento europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2024 relativa a la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos y por la que se deroga la Directiva 85/174/CEE, del Consejo (Directiva 2024) (DOUE serie L 18.11.2024), seguirá pendiente. Al menos mientras no entren en vigor, en el 2027, las obligaciones de los proveedores y responsables del despliegue, en la medida en que parece ser voluntad del legislador europeo tener en cuenta el incumplimiento de las mismas por aquéllos para que se determine la responsabilidad subjetiva, esto es, por culpa, por los daños ocasionados por los sistemas y modelos de IA.

---

4 Enlace: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/ai-machine-learning-and-big-data-laws-and-regulations/china/>. Fecha de la consulta: febrero 2026.

## **II. La responsabilidad civil por daños ocasionados por el uso de inteligencia artificial en la Unión Europea. Estado de la cuestión**

El RIA y la Directiva 2024 son las dos normas europeas que establecen, el primero, obligaciones en relación con la cadena de valor de la IA y, el segundo, la responsabilidad por los defectos que presentan productos que integran elementos digitales, como un sistema o un modelo de IA, y más en general, por los defectos que presente un software.

Junto a la revisión de la Directiva 85/174/CEE mediante la Directiva 2024 también se elaboró, como se conoce, la Propuesta de Directiva sobre responsabilidad extracontractual por los daños ocasionados por sistemas de IA (Propuesta de Directiva RC, COM(2022) 496 final). Se creía, en ese momento, por parte de la Comisión europea que los EEMM no poseían normas adecuadas de responsabilidad extracontractual en caso de daños provocados por sistemas de IA de alto riesgo dada su opacidad, interoperabilidad y autonomía (Martín, 2022, pp. 101-138).

En la actualidad, la Comisión europea ha dejado fuera de la agenda seguir trabajando en esta Propuesta de Directiva (Bertuzzi, 2024), aunque había sido revisada en 2024 y compartida esa revisión entre los EEMM. La principal intención de la revisión era adaptarla al ya vigente RIA (Bertuzzi, 2024). Sigue quedando pendiente cómo encajar ese instrumento legal que regula otros aspectos relacionados con la responsabilidad civil en caso de daños ocasionados por el uso de sistemas y modelos de IA dentro de este marco normativo formado por el RIA y por la Directiva 2024 (Jorqui Azofra, 2025, p. 128-132). Hay que tener en cuenta que la Directiva 2024 no cubre todos los riesgos que pueden derivarse del uso de la IA, por ejemplo, no cubre adecuadamente los daños que se pueden derivar de la IA generativa como son la discriminación y la infracción de derechos de la personalidad. Es cierto que existen otras normas que establecen reglas de responsabilidad como es la legislación europea y nacional sobre protección de datos personales, el derecho europeo y nacional del consumo, el derecho nacional de la responsabilidad civil o el derecho antidiscriminatorio. El desafío estaba —y está— en que el daño se ocasione por el uso de sistemas y modelos de IA que presentan un grado de complejidad y opacidad elevados (Expert Group, 2019, pp. 49-53; Bertolini, 2025, p. 25) y que las normas existentes no resuelvan adecuadamente esta cuestión.

Teniendo en cuenta esto último la Comisión europea, en 2022, dio un paso hacia delante presentando las dos Propuestas de Directiva, que he mencionado con anterioridad, una de las cuales como he puesto de relieve, se convirtió en Directiva. Ambas muestran el doble acercamiento al tema de la responsabilidad por el uso de IA. En efecto, la Propuesta de Directiva RC se concentra en armonizar aspectos procesales de la responsabilidad civil den-

tro de la UE como es el tema del acceso a información o pruebas pertinentes (art. 3) y la carga de la prueba en estrecha relación con el cumplimiento del RIA (art. 4). En cambio, la Directiva 2024 pretende modernizar la Directiva 1985/174/CEE incluyendo, como ya ha quedado dicho, productos digitales (Howells, 2017, p. 183; Twigg-Flesner, 2021, pp. 1-30; Wendehorst, 2021, pp. 18-19) y sistemas de IA, con el pensamiento puesto sobre todo en productos digitales dinámicos que van modificándose constantemente (Wendehorst, 2021, pp. 30-35).

Puede observarse que la regulación de la IA, por parte de la UE, emplea un doble instrumento, por un lado, reglamentos, como el RIA, además de otros reglamentos fundamentales para el desarrollo de la IA en el mercado interior y, por otro, Directivas, como son las relativas a responsabilidad civil (Rubí Puig, 2023, pp. 250-53). Cabe citar como reglamentos los siguientes: Como son, a título de ejemplo, el Reglamento (UE) 2023/988, del Parlamento europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023, relativo a la seguridad general de los productos (DOUE núm. 135, de 23 de junio de 2023); el Reglamento (UE) 2023/1230 del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2023, relativo a las máquinas (DOUE, núm. 165, de 29 de junio de 2023); Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales (DOUE núm. 277, de 27 de octubre de 2022); Reglamento (UE) 2022/1925, del Parlamento europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022, sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (DOUE núm. 265, de 12 de octubre de 2022).

Se observa, además, que muchas Directivas al revisarse para adaptarlas al nuevo mercado digital se han convertido en Reglamentos. Podría afirmarse que esencialmente el instrumento escogido por la UE es el Reglamento y solo, de modo excepcional, es la Directiva. Curiosamente las relativas a la responsabilidad civil. Esta doble técnica legislativa tiene que convivir, además, con legislación sectorial pero también con legislación más general como los Derechos de autor, el Derecho antidiscriminatorio, entre otros (Hacker, 2024).

En la UE, y en el derecho de los EEMM, la responsabilidad objetiva cubre determinados productos como el caso de la energía nuclear, vehículos a motor, aviación, entre otros (Karner, Koch, Geistfeld, 2021, p. 58). La idea de introducir un régimen de responsabilidad objetiva por los daños que ocasiona el uso de la IA dentro de la UE se presentó ya en forma de Propuesta de Reglamento el 20 de octubre de 2020 (Resolution 2020/2014(INL) of the European Parliament of 20 October 2020; Report COM/2020/64 final of the Commission of 19 February 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1593079180383&uri=CELEX%3A52020DC0064>. Fecha de la consulta: febrero 2026). Propuesta de Reglamento que acompañaba una resolución del Parlamento europeo. En ella se establecía un doble régimen: por un lado, responsabilidad objetiva para sistemas de IA de alto riesgo y un sistema de responsabilidad subjetivo con presunciones *iuris tantum* de culpa para sistemas de IA que no fueran de alto riesgo.

Así acabamos teniendo tres instrumentos legislativos: la Propuesta de Reglamento (2020), la Propuesta de Directiva RC (2022) y la, finalmente, aprobada Directiva de 2024. Todas ellas precedidas por informes de grupos de expertos (como el Expert Group, 2019, p. 49-53), de evaluaciones de impacto (como es, a título de ejemplo, Comisión europea. 2022. Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence, SWD (2022) 319 final, European Commission, 28 September 2022; Hacker, 2024) y de debate académico (Navas, 2022a; Navas, 2022b, pp. 27-51; Navas, 2024, pp. 177-194).

Las diferencias principales entre la Propuesta de Directiva RC y la Directiva 2024 en lo esencial son las siguientes (Hacker, 2023, p. 7):

- a) La Propuesta de Directiva RC se basa en el derecho de los EEMM mientras que la Directiva de 2024 se basa en derecho de la UE. Al menos eso es lo que se establece en los considerandos de cada una de ellas.
- b) La Propuesta de Directiva RC se aplica solo a sistemas de IA, si bien en los trabajos posteriores a su publicación se intenta adaptar al RIA incluyendo entre otros cambios a los modelos de IA y al responsable del despliegue que sustituye al «usuario profesional». Por el contrario, la Directiva de 2024 se aplica a productos físicos y al software, término que incluye a los sistemas de IA. También, en principio, incluye los modelos de IA, aunque, como ha quedado dicho, no comprende algún tipo de daños que se pueden ocasionar con el uso de la IA generativa (IAG). La IAG se comprende en la categoría de modelo fundacional.
- c) La Propuesta de Directiva RC parte de un régimen de responsabilidad por culpa que es el imperante en los EEMM (Rubí, 2023, p. 264. El autor sostiene que la Propuesta de Directiva de RC no aboga ni por responsabilidad por culpa ni por el riesgo creado, de suerte que serían los EEMM los que decidieran seguir una u otra. Sin embargo, su art. 1.2 indica que la Propuesta se aplica a las demandas de «responsabilidad civil extracontractual subjetiva (basada en la culpa) mientras que la Directiva 2024, en principio, acoge un sistema de responsabilidad objetiva, si bien no uno «puro» al incluir determinadas presunciones que ayudan a aliviar la carga de la prueba a la víctima y el acceso a los medios de prueba.
- d) En la Propuesta de Directiva RC las acciones se pueden ejercer contra el proveedor, el responsable del despliegue y el consumidor mientras que en la Directiva de 2024 las acciones se pueden dirigir contra el fabricante, así como otros operadores que formen parte de la cadena de suministro de los productos que son defectuosos como, por ejemplo, el distribuidor, el representante autorizado, o el que rehabilita productos. No frente a otro consumidor o, en general, otro particular.

- e) Los daños que cubre la Propuesta de Directiva RC son más amplios que los daños que cubre la Directiva 2024. Mientras ésta cubre solo daños a bienes que no son usados profesionalmente, muerte, lesiones personales y pérdida de datos, la primera incluye también daños a bienes usados en el desarrollo de una profesión, daños a derechos fundamentales y daños económicamente puros.
- f) Finalmente, la Propuesta de Directiva RC es de armonización mínima; en cambio, la Directiva 2024 es de armonización máxima si bien deja algún aspecto, ciertamente importante, a la decisión de los EEMM como es la excepción por los riesgos del desarrollo, aunque estableciendo toda una serie de condiciones. El hecho de que la primera tenga un enfoque «de mínimos» supone que los EEMM podrán mantener reglas procesales que sean más ventajosas para las víctimas como, por ejemplo, inversiones de la carga de la prueba en lugar de presunciones *iuris tantum* (Navas 2022b, pp. 34-35). No deja de resultar sorprendente que se escogiera por la Comisión europea, o si se continúa más adelante con esta regulación, como instrumento legal la Directiva si se tiene en cuenta que en la Propuesta de Directiva RC se advierte que la Propuesta lo que pretende es evitar la fragmentación regulatoria en búsqueda de una uniformidad en la regulación en esta materia en el seno del mercado digital europeo. A la par se advierte que con esta regulación se trata de respetar las tradiciones jurídicas de los diferentes EEMM cuyas regulaciones en materia de RC no siempre son idénticas (Atienza, 2023, p. 230; Atienza, 2024, pp. 364-399).

### **III. La relación entre la Directiva 2024, la propuesta de Directiva RC y el RIA**

La relación entre estos tres instrumentos legales afecta a diferentes aspectos como las definiciones contenidas en el RIA y cómo afectan a la Propuesta de Directiva RC (III.1.), los sistemas de alto riesgo en el RIA y en la Propuesta de Directiva RC (III.2.), la presunción de causalidad que contiene la Propuesta de Directiva RC en relación con el incumplimiento de obligaciones establecidas en el RIA (III.3.), cómo encaja la IAG en el marco de la Propuesta de Directiva RC (III.4.). Todo ello se desarrollará en clave de qué debería tener en cuenta el legislador europeo a la hora de repensar la regulación sobre la RC por daños ocasionados por la IA con la mirada puesta en la ya vigente Directiva 2024.

#### **III.1. Las definiciones del RIA**

El RIA contiene toda una serie de definiciones que repercuten inevitablemente tanto en la Propuesta de Directiva RC como en la Directiva 2024. En

especial, deben destacarse los conceptos de sistema de IA, de proveedor, de responsable del despliegue, de riesgo y de modelo de IA de propósito general.

En lo que concierne a la definición de sistema de IA debe destacarse que es importante que la Propuesta de Directiva RC acoja la misma definición que la que presenta el art. 3.1 RIA. La definición que establece el RIA de «sistema de IA» está en completa sintonía con la ofrecida por la OCDE en la revisión de 2024 (OCDE, 2024). Por su parte, la Directiva 2024 se refiere dentro del concepto de «producto» a programa informático incluyendo cualquier tipo de programa informático además de los sistemas y modelos de IA. La Directiva 2024 no define, a efectos legales, qué significa «programa informático» y debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico ofrece diferentes conceptos, por ejemplo, en materia de propiedad intelectual se ofrece un concepto que no es exactamente el mismo que el que se da en el ámbito de las ciencias de la computación (así, por ejemplo, el art. 96 de la Ley de propiedad intelectual española, tributario de la Directiva 2009/24, del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre la protección jurídica de programas de ordenador (DOUE L 111/16, 5.5.2009); Pradel, Raya, p. 9). Por su parte, el considerando núm. 13 de la Directiva 2024 establece una lista, a título de ejemplo, de supuestos que encajarían en el concepto de programa informático y, como decía, incluye al sistema y, deberíamos añadir, los modelos de IA.

Por lo tanto, el ámbito de aplicación de la Directiva 2024 es bastante más amplio que el de la Propuesta de Directiva RC que solo se centra en el sistema de IA y, en la revisión de 2024, en el modelo de IA. Y la pregunta que surge es *¿qué sentido tiene esta diferencia entre las dos Directivas?* El más limitado ámbito de aplicación de la Propuesta de Directiva RC tiene muy poco efecto sobre la Directiva 2024 en la medida en que los mecanismos procesales de una y otra son similares. De hecho, la Propuesta de Directiva RC se aplicaría solo a aquellos daños que no encajaran en la Directiva 2024. En caso contrario, la preferencia sobre el régimen previsto en la Directiva 2024 es claro al concebirse como un sistema de responsabilidad objetivo, si bien no puro, en lugar de un sistema de responsabilidad subjetivo. Al final, la Propuesta de Directiva RC quedaría como aplicación residual para aquellos casos no cubiertos por la Directiva 2024. Y, además, acabamos teniendo tres regímenes de responsabilidad: 1) daños ocasionados por programas de ordenador sean o no sistemas o modelos de IA pero que sean daños de los cubiertos por la Directiva 2024; 2) daños ocasionados por programas de ordenador que no sean sistemas o modelos de IA y ocasionen daños fuera del ámbito de la Directiva 2024 a los que se aplicaría el régimen general de RC, y 3) daños ocasionados por sistemas y modelos de IA que quedarán cubiertos por la Propuesta de Directiva de RC y no por la Directiva 2024.

Además, cabe plantearse que, a partir de la vigencia de la Directiva 2024, parece no tener demasiado sentido que exista otra norma sobre RC por los daños ocasionados por sistemas y modelos de IA. De hecho, la Directiva

2024 contiene los mismos mecanismos procesales incluido el derecho de acceso a información pertinente que hace cuestionar el valor añadido de una nueva norma en materia de RC. La exhibición de pruebas o información pertinente que, en la versión inglesa, se ha traducido como pruebas «relevantes» plantea la cuestión acerca de qué significa «pertinente» sobre todo si se tiene en cuenta que el art. 13 RIA ya obliga al proveedor a suministrar determinada información. De todos modos, el art. 13 RIA piensa en el suministro de información al responsable del despliegue y a las autoridades de control; no a la víctima. La «información significativa sobre la lógica aplicada» es una expresión que aparece en el art. 15.1 letra h RGPD en relación con el art. 22.1 en materia de decisiones automatizadas. El TJUE ha determinado qué se entiende por esa expresión en la sentencia (sala primera) de 27 de febrero de 2025 (*Dun & Bradstreet Austria GmbH, C-203/22*). En efecto, se trata de «información pertinente y en forma concisa, transparente, inteligible y de fácil acceso» que, en el supuesto, se centra, en cuanto al contenido de la información, en los procedimientos y principios aplicados a la explotación automatizada de datos personales. Lo cierto es que al emplear el TJUE el término «pertinente» no ayuda mucho a aclarar el término de la Directiva. En ese sentido, será el fabricante (proveedor) o el operador económico concernido el que pueda determinar qué información es pertinente o no, máxime si se tiene en cuenta lo dicho, que el art. 13 RIA no tiene como destinatario a las víctimas, aunque sí podrá servir de guía el RIA (arts. 11, 12, 13, 15) para determinar qué información de la recogida en el RIA puede ser suministrada a la víctima por resultar de interés para ella. En el ámbito del derecho del consumo, se alude a la información acerca de los «parámetros» que se han aplicado para perfilar, por ejemplo, precios (Navas, 2024, pp. 31-95).

Los sistemas y modelos de IA están cubiertos por la Directiva 2024 en cuanto recoge al programa de ordenador como producto, los sujetos afectados son los mismos, aquellos que participan en la cadena de valor de la IA (operadores económicos). Sin embargo, hay dos ámbitos que la Directiva 2024 no cubre y que legitimarían la existencia de otra norma que los recogiera (Hacker, 2023, pp. 27-28). Estos ámbitos son: 1) no recoge el supuesto en el que no es un profesional el que causa el daño sino un usuario del sistema que no es un profesional. El usuario de IA no profesional quedaría cubierto por la Propuesta de Directiva RC u otra norma que se apruebe en el futuro con el mismo objetivo; 2) los daños que se resarcen (Wachter, 2024, p. 671-717). Existen categorías de daños que no quedan cubiertas por la Directiva 2024 y que quedarían cubiertas por la otra normativa. Algunos de estos daños ya se han mencionado. Son: daños por discriminación, por atentar a derechos fundamentales con especial atención en los derechos de la personalidad, a bienes de uso profesional, daños económicamente puro, daños derivados de infracciones a la propiedad intelectual e industrial y daños al medio ambiente. El Explanatory Memorandum de la Propuesta de Directiva RC incluye también a los derechos relacionados con la familia cuya vulneración genere daños que quedarían cubiertos por ella [COM(2022) 496 final, pp. 9-10] (Rubí, 2024, pp. 681-688).

El escenario legal es ciertamente complicado. Ante ello se ha abierto paso la iniciativa académica de que la Propuesta de Directiva RC se reconvierta en un instrumento que regule la responsabilidad civil en caso de daños generados por un software acogiendo la misma definición que, indirectamente, da la Directiva 2024, con lo cual se modificaría la Directiva 2024 para excluir el software de su ámbito de aplicación al incluirse en ese posible nuevo reglamento. De esta manera, se pasaría de los tres supuestos arriba descritos a solo dos en función de los daños que cubrieran uno u otro instrumento (Hacker, 2024, p. 12; Wendehorst, 2021, pp. 45-46).

Otras definiciones importantes son las de proveedor y responsable del despliegue que deberían ser las mismas que las del RIA. Eso quiere decir que el concepto amplio de proveedor que recoge el art. 25.1 RIA debería también importarse en la futura normativa europea de la RC. Este precepto considera proveedor a cualquier importador, distribuidor o responsable del despliegue que: 1) ponga su marca en el sistema de IA de alto riesgo que ya está introducido en el mercado; 2) hace una modificación sustancial de ese sistema; 3) modifica la finalidad prevista del sistema cuando no sea de alto riesgo y haya sido introducido en el mercado de tal manera que se convierta en un sistema de IA de alto riesgo. Si se dan estas circunstancias, el proveedor inicial que introdujo el sistema en el mercado o lo puso en servicio deja de ser considerado proveedor si bien se le impone un deber de cooperar con los considerados proveedores por el art. 25.2 RIA. La cuestión problemática, en la práctica, se presentará con las modificaciones sustanciales que implican un cambio significativo en el perfil de riesgo del sistema de IA. En efecto, el riesgo está en que responsables del despliegue que tan solo persigan adaptar el sistema de IA de finalidad general a sus necesidades empleando estándares técnicos puedan verse sometidos al cumplimiento de todo el conjunto de obligaciones establecidas en el RIA para los proveedores al ser considerados como tales (considerando núm. 109 RIA). Evidentemente, esto tendrá una incidencia clara en su responsabilidad por los daños que ocasionen a terceros en la medida en que se diferencia entre la RC del proveedor y del responsable del despliegue en la todavía Propuesta de Directiva RC.

El RIA regula los modelos de IA de finalidad general (art. 3.63) (Navas, 2023, p. 12) que están ausentes en la Propuesta de Directiva RC lo que lleva a que se tengan que incorporar a su ámbito de aplicación subjetivo. sino tendrá pocos efectos sobre los responsables del despliegue pues solo se les aplicará la norma en la medida en que se contemplen como proveedores de acuerdo con el art. 25.1 RIA. Razones de coherencia del marco normativo llevan a sugerir que se incluyan como se ha hecho ya en la versión revisada de la Propuesta de Directiva RC en 2024 (Bertuzzi, 2024). Por las mismas razones, sería conveniente que el concepto de «riesgo» que establece en art. 3.2 RIA también se acogiera por la futura Propuesta de Directiva RC. El riesgo es concebido como *«la combinación de la probabilidad de que se produzca un perjuicio y la gravedad de dicho perjuicio»*.

## III.2. Sistemas de alto riesgo

La clasificación que hace el RIA de los sistemas de IA de alto riesgo, en el art. 6 RIA, no cubre todo el espectro de aplicaciones de sistemas de IA que pueden representar un riesgo significativo para las personas y para la sociedad. De hecho, los vehículos autónomos no quedan cubiertos por el RIA al no poder incluirse en ninguna de sus categorías (Bruyne, Dheu, Ducuing, 2023, p. 4). Esto lleva a pensar que, tal vez, a efectos de RC, o debería ampliarse la clasificación de los sistemas de IA de alto riesgo previstas en el RIA o mantenerla y añadir las aplicaciones de IA que puedan representar daños significativos, aunque no puedan considerarse sistemas de IA de alto riesgo en lugar de ceñirse exclusivamente a las categorías del RIA y no admitir ningún supuesto más. En la ampliación del ámbito de aplicación de la futura Propuesta de Directiva RC entrarían, por ejemplo, los vehículos autónomos o aplicaciones de IA relacionadas con los transportes más allá de los sistemas de IA que recoge el Anexo I sección B RIA (Wachter, 2024, pp. 671-717).

A efectos de incluir todas estas situaciones, Hacker propone que la futura Propuesta de Directiva RC introduzca la categoría, prestada de la no nacida Ley canadiense referida al inicio de este trabajo, de «sistemas de IA de alto impacto» dentro de la cual se incluirían los sistemas de alto riesgo y las otras aplicaciones de IA (Hacker, 2024, p. 12; Wendehorst, 2021, p. 15). El art. 5.1 AIDA no daba una definición de los sistemas de IA de alto impacto, se dejaba a regulación posterior. Se proponían en cambio una serie de parámetros que ayudaran a determinar cuándo un sistema fuera de alto impacto como, por ejemplo, evidente riesgo para la salud, seguridad y derechos humanos de los ciudadanos, la severidad del potencial daño, el uso que se haga del sistema, la naturaleza del potencial daño<sup>5</sup>.

## III.3. Presunción de causalidad

Tanto la Propuesta de Directiva RC como la Directiva 2024 pretenden simplificar para las víctimas el proceso de reclamar la indemnización por daños sufridos por los sistemas y modelos de IA. Como, en la Propuesta de Directiva RC, uno de los elementos que deben probarse es la culpa por el incumplimiento de determinadas obligaciones de cuidado, que establece el RIA tanto para proveedores como para responsables del despliegue, las referidas normas establecen una presunción *iuris tantum* de causalidad. En la Propuesta es el art. 4; en la Directiva 2024 el art. 10.2, si bien en ésta última los elementos que conecta el nexo causal son diferentes a los del art. 4 de la Propuesta. En efecto, en la Directiva 2024 el nexo causal se presume entre el carácter defectuoso del producto y el daño si se dan los requisitos que el propio art. 4.2 establece.

5 Enlace: <https://ised-isde.canada.ca/site/innovation-better-canada/en/artificial-intelligence-and-data-act-aida-companion-document>. Fecha de la consulta: febrero 2026

En la Propuesta de Directiva RC la presunción de causalidad se da entre la culpa del demandado y el resultado o ausencia de resultado dañoso que ha arrojado el sistema o modelo de IA. Recuérdese que, en la Propuesta, el incumplimiento de determinadas obligaciones previstas en el RIA equivale a culpa del proveedor demandado (art. 4) (Navas, 2022b, p. 27-51). Por tanto, probando este incumplimiento, que la doctrina ha calificado de normativo (Wendehorst, 2022, pp. 192-193), se está probando la culpa (negligencia *per se*) (Salvador, Ramos, 2025, p. 123).

El uso de presunciones por parte del legislador es uno de los mecanismos jurídicos para aliviar la carga de la prueba a la víctima (para el derecho español no es ninguna novedad al contar con una norma de distribución dinámica de la carga de la prueba en el art. 217.7 LEC). No obstante, surgen algunas cuestiones interesantes (Evangelio, 2024, pp. 549-619). Así, si el incumplimiento de obligaciones del RIA es revertido en etapas posteriores del desarrollo o despliegue del sistema o modelo de IA porque, por ejemplo, se descubre que los datos estaban sesgados y se corrigen inmediatamente, *¿puede servir esta rectificación como forma de destruir la presunción iuris tantum de causalidad?*

Otra cuestión para plantear es si tiene sentido que el nexo causal se establezca entre el incumplimiento de la obligación de supervisión humana (art. 14 RIA) que se da una vez el sistema o modelo se ha introducido en el mercado y el resultado del sistema o modelo que causa daños a la víctima. En efecto, la causa del daño a la víctima por el malfuncionamiento del sistema o modelo no se debe a la falta de supervisión, si no que la causa se encuentra en el incumplimiento de otras obligaciones, no de ésta (Hacker, 2023, pp. 23-24). El incumplimiento de la obligación de supervisión puede ser la causa de daños posteriores o de la continuación en el tiempo de los daños sufridos inicialmente por la víctima (daños continuados). En los mismos términos se puede plantear la cuestión en relación con el incumplimiento del deber de seguimiento del sistema por parte del responsable del despliegue recogido en el art. 26.2 y 26.5 RIA a los que se refiere el art. 4.3 de la Propuesta de Directiva RC. En estos casos, se propone, por parte de un sector doctrinal, que se establezca una nueva presunción *iuris tantum* de causalidad entre el resultado proporcionado por el sistema o modelo de IA y el daño ocasionado por el incumplimiento de estas obligaciones que no ha podido evitar que el daño se produzca o se mitigue (Hacker, 2024, p. 17).

Otro aspecto interesante es *¿qué pasa con el desarrollo de sistemas de IA cuyos resultados representan prácticas prohibidas de acuerdo con el art. 5 RIA y que han sido introducidos o puestos en servicio en el mercado a pesar de los controles que prescribe el RIA? Respecto de éstos no se dice nada en la Propuesta de Directiva RC ni en la Directiva 2024. ¿deben dejarse el daño provocado por estas prácticas a las reglas generales de la responsabilidad civil, esto es, a la responsabilidad por culpa? ¿o debería preverse un régimen de responsabilidad objetivo con una presunción de causalidad entre la prác-*

*tica prohibida y el daño ocasionado a la víctima? Y esta presunción ¿debe ser iuris tantum o, quizá, debido a que se trata de una práctica prohibida que causa un daño significativo a la seguridad, salud o derechos fundamentales de la víctima una presunción iuris et de iure de manera que la víctima solo tenga que probar la práctica prohibida y el daño? (Hacker, 2024, pp. 17-18). Food for thought para el legislador europeo.*

De otra parte, la presunción de causalidad se combina, en caso de que el demandado no exhiba las pruebas reclamadas, con una presunción de culpa (art. 4 Propuesta de Directiva RC). Esto puede dar lugar a problemas en la práctica cuando se apliquen ambas presunciones simultáneamente (Rubí, 2023, p. 291).

Estas son algunas de las cuestiones, entre otras, que pueden surgir a raíz de la presunción de causalidad prevista en la Propuesta de Directiva RC y que deberían plantearse en un futuro.

### **III.4. Encuadre de la IAG en el marco de la propuesta de Directiva RC**

La IAG se clasifica en el RIA como modelos de IA de finalidad general, los cuales pueden posteriormente implementarse en un sistema de IA, que será un sistema de finalidad general (art. 53 RIA). Estos modelos no se han considerado de alto riesgo. Teniendo en cuenta los riesgos que pueden entrañar estos modelos para las personas y para la sociedad en general deben claramente de incluirse en la Propuesta de Directiva RC, como parece haberse hecho en la última revisión de 2024.

Piénsese que los daños derivados de la IAG que pueden derivar en responsabilidad puedan provenir de insultos, discriminaciones, infracciones de los derechos de la personalidad como el derecho a la imagen, al honor de las personas, a los derechos de autor y otros derechos afines, como demuestran, por ejemplo, las *deep fakes* o la suplantación de personas mediante la manipulación de imágenes o trabajos artísticos empleados para entrenar a los modelos (arts. 50-53 RIA) (Stokel-Walker, 2023, pp. 214-215).

En estos casos la determinación de la causalidad entre el incumplimiento de obligaciones por parte del proveedor o responsable del despliegue, es decir, la culpa y el resultado o ausencia de resultado producido por el modelo de IA es difícil debido a que estos modelos actúan sobre la base de probabilidades, es decir, que, ante un mismo *input*, el *output* producido por el modelo puede ser completamente diferente. No se trata de modelos determinísticos. Por eso, se ha afirmado que los riesgos que estos modelos presentan para las víctimas son los mismos que los que presentan los sistemas de alto riesgo. Por lo que se propone, por parte de la doctrina, que reciban, a efectos de responsabilidad, el mismo tratamiento que los sistemas de alto riesgo (Hacker, 2024, pp. 18-19).

## IV. La propuesta de Directiva RC, la Directiva 2024 y la propuesta de reglamento RC

Como se recordará en octubre de 2020 el Parlamento europeo adoptó una resolución que iba acompañada de una Propuesta de reglamento sobre RC por daños ocasionados por sistemas de IA. En esa resolución se le pedía a la Comisión europea que adoptara esa Propuesta de Reglamento, la cual establecía un doble régimen de responsabilidad: uno objetivo para los sistemas de alto riesgo y otro subjetivo para los sistemas que no fueran de alto riesgo si bien se aliviaba la carga de la prueba a la víctima, en este segundo caso, con una presunción *iuris tantum* de culpa.

Este esquema, como se sabe, no fue finalmente adoptado por la Comisión que prefirió como instrumento la Directiva en lugar del Reglamento y, además, dejó de lado la Propuesta de Directiva RC y centró todos sus esfuerzos en que la Directiva 2024 viera la luz.

Como he destacado, la Directiva 2024 establece un régimen de responsabilidad objetiva (considerando núms. 2 y 3) (Karner, Koch, Geistfeld, 2021, p. 58), si bien se ha considerado que no es un régimen de responsabilidad puro, sino que aparece teñido por elementos subjetivos apareciendo indirectamente la culpa cuando, por ejemplo, en algún caso se tenga que probar el incumplimiento de una obligación o deber de cuidado por algún operador económico como, a título ejemplificativo, cuando se tiene que probar que no presentó el producto adecuadamente o las instrucciones de montaje o instalación son difícilmente inteligibles (art. 7.2) (Wagner, 2017, pp. 27-62; Hacker, 2023, pp. 29-30; Mayhofer, 2024, pp. 106-110). Más bien, sería un régimen cuasi-objetivo en terminología grata a nuestro Tribunal Supremo y a la doctrina (Marín, 2023, pp. 111-113). En cambio, la Propuesta de Reglamento parece abogar por un régimen puro de responsabilidad objetiva en el que solo se necesita un comportamiento que cause un daño independientemente de la culpa.

La cuestión que puede plantearse, a partir de estas consideraciones, es si se podría admitir, en la futura Propuesta de Directiva RC —si se mantiene como tal o en un futuro Reglamento—, una responsabilidad objetiva pura para los sistemas de IA de alto riesgo. Decantarse por ella supondría simplificar el proceso de reclamación por los daños sufridos pues ya no se debería probar el incumplimiento de una obligación o el malfuncionamiento de un sistema de IA. Reduciría costes y complejidad (Wachter, 2024, p. 671; Karner, Koch, Geistfeld, 2021, pp. 46-47; Rubí, 2023, pp. 262-262; Navarro-Michel, 2020, pp. 215-216). Además, conlleva que los que se benefician de una actividad que es fuente de riesgos sean los que asumen el coste de los daños. No obstante, un régimen de responsabilidad objetiva puro también presenta inconvenientes. Así, puede representar un freno importante a la innovación tecnológica sobre todo para las PYMES y las starts-up. Y este freno puede representar una pérdida de inversión en productos basados en IA que pue-

den ser beneficiosos para la sociedad y los individuos como son nuevos productos sanitarios, la medicina predictiva o vehículos autónomos que pueden reducir significativamente los daños por accidentes salvando vidas humanas (Hacker, 2023, p. 33; Mayrhofer, 2024, p. 119).

Adicionalmente, si los proveedores de sistemas de IA tienen que asumir el coste total de los posibles daños que sus sistemas generen eso puede suponer un encarecimiento de los mismos que, a la postre, solo puedan ser adquiridos por determinadas empresas o entidades dejando fuera de los beneficios que reporte a parte de la población. Finalmente, en el caso de daños morales un régimen de responsabilidad objetiva puede derivar en un oportunismo a la hora de interponer acciones reclamando su compensación debido a las dificultades de probar en estos casos el daño, daño que es más difícil de observar y verificar que un daño material (Bruyne, Dheu, Ducuing, 2023, p. 7).

Entonces conviene preguntarse ante esto si un sistema basado en la culpa, como el de la Propuesta de Directiva RC, o un sistema cuasi-objetivo, como el de la Directiva 2024, puede ser más eficaz al representar un mayor equilibrio entre innovación en IA y compensación de los daños que ésta ocasione. En este sentido, debido a la asimetría existente entre el proveedor de los sistemas y modelos de IA y la víctima se han introducido, como ya mencionado, en ambos textos legales, mecanismos para poder acceder a información pertinente que permite a la víctima como potencial demandante o demandante tomar una decisión informada acerca de si interpone una demanda o no. Este acceso a información pertinente para la víctima puede producir el efecto indirecto de que los proveedores cumplan con sus obligaciones de acuerdo con el RIA (Hacker, 2023, pp. 17-20).

Este derecho de acceso a la información se concibe en la Propuesta de Directiva de RC exclusivamente para las víctimas de daños ocasionados por sistemas de alto riesgo. En cambio, en la Directiva 2024 se concede a cualquier víctima que haya sufrido daños derivados del defecto en un producto, sea este un sistema o modelo de IA o no y sean de alto riesgo o no o presenten riesgos sistémicos o no, respectivamente. Esta diferencia entre una norma y otra no tiene demasiado sentido, si se tiene en cuenta que esa información debe facilitarse de forma fácilmente entendible por la víctima, lega en derecho y por su abogado que, muy probablemente, no tenga conocimientos precisos relacionados con la tecnología que causa los daños (art. 9.6). Por eso, en mi opinión, esta regla relativa al derecho de acceso debe extenderse en la futura Propuesta de Directiva a ambos tipos de sistemas de IA, sean de alto riesgo o no. Y lo mismo cabe decir de los modelos de IA de uso general presenten riesgos sistémicos o no.

Junto al derecho de acceso a información o pruebas pertinentes, esto es, exhibición de pruebas, tanto la Propuesta de Directiva RC como la Directiva 2024, recogen normas relativas a la carga de la prueba. La prueba de la culpa, en su caso, o del malfuncionamiento o defecto del sistema o modelo de IA corresponde a la víctima como regla general (art. 10.1 Directiva 2024). La

Propuesta de Directiva RC establece una presunción de causalidad entre la culpa y el resultado que ha producido el sistema (art. 4), o sea, que a la víctima corresponde probar la culpa sobre la base del incumplimiento de determinadas obligaciones establecidas en el RIA, el resultado o ausencia de resultado del sistema, que éste ha ocasionado el daño (nexo causal) y el daño propiamente dicho. Esta presunción de causalidad pues alivia más bien poco la carga de la prueba a la víctima. De ahí que se proponga, por Hacker, la inclusión de una presunción *iuris tantum* de causalidad entre la culpa del proveedor y el daño ocasionado a la víctima que cubra todas las obligaciones previstas en el RIA incluyendo las obligaciones de seguimiento del sistema una vez se ha introducido en el mercado o puesto en servicio (Hacker, 2023, pp. 37).

## V. Conclusiones

Tras todo este estudio se atisba las complejidades en cuanto a regular la responsabilidad derivada de los daños que ocasionan los sistemas y los modelos de IA. El hecho de tener diferentes instrumentos legales con niveles de armonización diferentes puede tener un efecto negativo sobre los proveedores de tecnología y también en relación con la protección efectiva a las víctimas.

En definitiva, en mi opinión, la futura Directiva de RC o el futuro Reglamento de RC, pues no hay que descartar que acabe siendo un reglamento, debería contener las mismas normas en materia de acceso a información pertinente y a presunciones *iuris tantum* en relación con el nexo causal y el malfuncionamiento del sistema que las que contiene la Directiva 2024. Debería alinearse con ella sin diferenciar entre sistema de alto o de bajo riesgo como tampoco lo hace la Directiva 2024. Es más, que la futura Directiva o Reglamento RC acogiera el régimen cuasi-objetivo de la Directiva 2024 me parece que aportaría coherencia y claridad a este marco legal más allá de las tradiciones jurídicas de los EEMM en materia de RC (Navas, 2022b, pp. 27-52).

Por eso, a mi juicio, como ya dicho, podría tomarse como modelo la regulación establecida por la Directiva 2024, lo que puede abocar a dos opciones: 1) reproducirla en la futura Directiva RC manteniendo las diferencias en cuanto a sujetos responsables y tipos de daños, 2) ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 2024 para incluir al causante del daño no profesional, o sea, al consumidor y ampliar las categorías de los daños con lo cual no sería necesaria una nueva Directiva en materia de RC.

Llegados a este punto, quizá, debería considerarse, por un lado, si no sería más adecuado un Reglamento en lugar de una Directiva de RC y si la Directiva 2024 debería transformarse en un Reglamento para evitar la fragmentación entre los EEMM y, por otro, si la unificación de ambas Directivas pudiera abocar a un único Reglamento en materia de RC. Entonces emerge la cuestión de si regular la responsabilidad derivada de los daños ocasionados por sistemas y modelos de IA ya sea por defectos como por otros motivos en un único instru-

mento, que podría ser un Reglamento, dejando la Directiva 2024 para otro tipo de productos y si ese Reglamento debe abarcar o no cualquier tipo de software o solo los basados en IA. El debate está servido (Bertolini, 2025, pp. 30-111).

Otro extremo que convendría pensar es la aplicación de las mismas normas de responsabilidad tanto a agentes tanto públicos como privados causantes del daño. A favor de ella me muestro en la medida en que las obligaciones del RIA se aplican a todos ellos. Esa parece ser la intención tanto de la Directiva 2024 como de la Propuesta de Directiva RC.

## VI. Referencias bibliográficas

- ATIENZA NAVARRO, M. L.** 2023. Distintos modelos para la responsabilidad civil por daños causados por la inteligencia artificial. A modo de comparación entre distintas propuestas de la Unión europea. En PEGUERA POCH, M. (coord.). *Perspectivas regulatorias de la inteligencia artificial en la Unión Europea*, Madrid: Reus.
- ATIENZA NAVARRO, M. L.** 2024. La responsabilidad civil por daños causados por inteligencia artificial. Estado de la cuestión. En ÁLVAREZ LATA, N. (coord.). *Derecho de contratos, responsabilidad extracontractual e inteligencia artificial*, pp. 364-399. Madrid: Aranzadi
- ATTARD-FROST, B.** 2025. The Death of Canada's Artificial Intelligence and Data Act: What Happened, and What's Next for AI Regulation in Canada?, Enlace: <https://montrealetics.ai/the-death-of-canadas-artificial-intelligence-and-data-act-what-happened-and-whats-next-for-ai-regulation-in-canada/>. Fecha de la consulta: febrero 2026.
- BERTOLINI, A.** 2025. *Artificial Intelligence and Civil Liability. A European Perspective*, Parlamento europeo, JURI Committee.
- BERTUZZI, L.** 2024. Updated AI liability proposal sent to EU legislators, with some significant changes, *MLex*, 26 julio 2024.
- BRUYNE, J., DHEU, O., DUCUING, CH.** 2023. The European Commission's approach to extra-contractual liability and AI – An evaluation of the AI liability directive and the revised product liability directive, *Computer Law & Security Review*, vol. 51, artículo 105894.
- COMISIÓN EUROPEA.** 2022. Draft Opinion of the Committee on the Internal Market and Consumer Protection for the Committee on Legal Affairs on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence (AI Liability Directive), (COM(2022)0496 C9-0320/2022 2022/0303(COD)). Enlace: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/IMCO-PA-768056\\_EN.pdf?ref=eutechloop.com](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/IMCO-PA-768056_EN.pdf?ref=eutechloop.com). Fecha de la consulta: febrero 2026.

- COMISIÓN EUROPEA.** 2022. Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence, SWD (2022) 319 final, European Commission, 28 September 2022.
- EVANGELIO LLORCA, R.** 2024. Causalidad y responsabilidad civil por daños ocasionados por sistemas de inteligencia artificial: las presunciones de causalidad en las propuestas normativas de la UE. En ÁLVAREZ LATA, N. (coord.). *Derecho de contratos, responsabilidad extracontractual e inteligencia artificial*, pp. 549-619. Madrid: Aranzadi.
- EXPERT GROUP ON LIABILITY AND NEW TECHNOLOGIES (NTF).** 2019. *Liability for AI and other emerging digital technologies*.
- HACKER, PH.** 2024. *Proposal for a Directive on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence. A complementary impact assessment*. Enlace: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762861/EPRS\\_STU\(2024\)762861\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/762861/EPRS_STU(2024)762861_EN.pdf). Fecha de la consulta: febrero 2026.
- HACKER, PH.** 2023. The European AI Liability Directives - Critique of a Half-Hearted Approach and Lessons for the Future, *Computer Law & Security Review*, vol. 51, artículo 105871, p. 7.
- HOWELLS, G. et al.** 2017. Product Liability and Digital Products. En SYNODINOU, E. T. et al. (eds.). *EU Internet Law – Regulation and Enforcement*, pp. 183-195. Nueva York: Springer.
- JORQUI AZOFRA, M.** 2023. *Responsabilidad por los daños causados por productos y sistemas de inteligencia artificial*. Madrid: Dykinson.
- KARNER, E., KOCH, B. A., GEISTFELD, M. A.** 2021. *Comparative Law Study on Civil Liability for Artificial Intelligence*. Comisión Europea.
- MARÍN SALMERÓN, A.** 2023. *El defecto de diseño en los productos digitales*, Madrid: Aranzadi.
- MARTÍN CASALS, M.** 2022. Desarrollo tecnológico y responsabilidad extracontractual. A propósito de los sistemas de inteligencia artificial (IA). En PÉREZ JUAN, J. A. Y SANJUÁN ANDRÉS, F. J. (dirs), *La cultura jurídica en la era digital*, pp. 101-138. Madrid: Aranzadi.
- MAYRHOFER, A.-CHR.** 2024. Product Liability in the age of AI – Proposal for a two track solution, *Revista electrónica de Direito*, vol. 33, pp. 106-110.
- NAVARRO-MICHEL, M.** 2020. Vehículos automatizados y responsabilidad por producto, *Revista de Derecho civil*, vol. II, núm. 5, pp. 215-216.
- NAVAS NAVARRO, S.** 2022a. *Daños ocasionados por sistemas de inteligencia artificial*. Granada: Comares.

- NAVAS NAVARRO, S.** 2022b. Régimen europeo en ciernes en materia de responsabilidad derivada de los sistemas de inteligencia artificial, *Revista CESCO*, núm. 44/2022, pp. 27-51.
- NAVAS NAVARRO, S.** 2023. *ChatGPT y otros modelos fundaciones. Aspectos jurídicos de presente y de futuro*. Madrid: Reus.
- NAVAS NAVARRO, S.** 2024. Los modelos de inteligencia artificial de propósito general y responsabilidad civil. Aproximación crítica. En FERNÁNDEZ AMOR, J. A. (dir./coord.), *Digitalización, empresa y derecho*, pp. 177-194. Barcelona: Atelier.
- NAVAS NAVARRO, S.** 2024. Deshumanizando al contrato. Una mirada desde la IA. En ÁLVAREZ LATA, N. (coord.), *Derecho de contratos, responsabilidad extracontractual e inteligencia artificial*, pp. 31-95. Madrid: Aranzadi.
- OCDE.** 2024. Explanatory memorandum on the update OCDE definition of an AI system. Enlace: [https://www.oecd.org/en/publications/explanatory-memorandum-on-the-updated-oecd-definition-of-an-ai-system\\_623da898-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/explanatory-memorandum-on-the-updated-oecd-definition-of-an-ai-system_623da898-en.html). Fecha de la consulta: febrero 2026.
- PRADEL MIQUEL, J. y RAYA MARTOS, J.** *Introducción a la ingeniería del software*. Barcelona: Fundació Universitat Oberta de Catalunya. PID\_00171152.
- RUBÍ PUIG, A.** 2023. Responsabilidad civil e inteligencia artificial. Un examen crítico de la Propuesta de Directiva de 28 de septiembre de 2022. En PEGUERA POCH, M. (coord.), *Perspectivas regulatorias de la inteligencia artificial en la Unión Europea*, pp. 250-253. Madrid: Reus.
- RUBÍ PUIG, A.** 2024. Inteligencia artificial y daños indemnizables. En ÁLVAREZ LATA, N. (coord.), *Derecho de contratos, responsabilidad extracontractual e inteligencia artificial*, pp. 621-688. Madrid: Aranzadi.
- SALVADOR CODERCH, P. y RAMOS GONZÁLEZ, S.** 2025. *Derecho de daños (DdD). Análisis, aplicación e instrumentos comparados*. Universitat Pompeu Fabra: InDret, 14.ª edición., p. 123. Fecha de la consulta: febrero 2026.
- STOKEL-WALKER, CHR. NOORDEN, R.** 2023. The Promise and Peril of Generative AI, *Nature*, Nature Research, vol. 614, pp. 214-215.
- TWIGG-FLESNER, CHR.** 2021. Guiding Principles for Adapting the Products Liability Directive for the Digital Age, *ELI Innovation Paper Series*, p. 5. Enlace: [europeanlawinstitute.eu](http://europeanlawinstitute.eu). Fecha de la consulta: febrero, 2026.
- WACHTER, S.** 2024. Limitations and loopholes in the EU AI Act and AI Liability Directives: what this means for the European Union, the United States, and beyond, *Yale Journal of Law and Technology*, vol. 26, núm. 3, pp. 671-717.

**WAGNER, G.** 2017. Robot Liability. En LOHSSE, S., SCHULZE, R. Y STAUDENMAYER, D. (eds.), *Liability for Artificial Intelligence and the Internet of Things*, pp. 27-62. Alemania: Nomos Verlag.

**WENDEHORST, CHR.** 2021. *Safety and Liability Related Aspects of Software*, Comisión Europea.

**WENDEHORST, CHR.** 2022. Liability for Artificial Intelligence: The Need to Address Both Safety Risks and Fundamental Rights Risks. En VOENEKY, S., KELLMEYER, PH., MUELLER, O., BURGARD, W. (eds.), *The Cambridge Handbook of Responsible Artificial Intelligence: Interdisciplinary Perspectives*, pp. 192-193. Cambridge: Cambridge University Press.

---

# TUTELA COLECTIVA DE LA PRIVACIDAD FRENTE AL SCORING ALGORÍTMICO

**Paloma de Barrón Arniches**

*Universitat de Lleida*

## I. Introducción

En la economía digital contemporánea, los modelos de negocio basados en el tratamiento masivo de datos personales han adquirido una dimensión estructural. La inteligencia artificial —predictiva y generativa— permite a las empresas perfilar consumidores, anticipar decisiones de compra y modular la oferta contractual mediante técnicas de *scoring* automatizado. Este fenómeno no constituye una mera optimización comercial: altera las condiciones mismas de formación de la voluntad contractual del consumidor digital.

El Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) reconoce al interesado un conjunto de derechos orientados a garantizar el control sobre su información personal. Sin embargo, la práctica revela una brecha entre el diseño normativo y la realidad del mercado digital. El consentimiento, cuando se presta en contextos de asimetría informativa y opacidad algorítmica, difícilmente puede considerarse expresión plena de autodeterminación informativa.

Este trabajo parte de la hipótesis de que el tratamiento automatizado con fines de marketing puede situar al consumidor en una posición de vulnerabilidad estructural que no se corrige mediante los mecanismos individuales de tutela previstos en el RGPD. Frente a ello, se plantea si las acciones colectivas de representación —contempladas en el artículo 80 RGPD y desarrolladas por la Directiva (UE) 2020/1828— constituyen una vía eficaz para restaurar el equilibrio contractual y reforzar la protección sustantiva del consumidor digital.

La cuestión no es meramente procesal. Se trata de determinar si el Derecho civil de consumo puede actuar como instrumento complementario del Derecho de protección de datos, permitiendo el control colectivo de las condiciones generales relativas a la privacidad cuando estas adolecen de falta de transparencia o puedan calificarse como abusivas.

## II. La inteligencia artificial al servicio del *scoring* y la segmentación del consumidor digital

Uno de los usos más extendidos de la inteligencia artificial en el ecosistema digital es el perfilado automatizado de consumidores (*scoring*), consistente en la clasificación de los usuarios a partir del análisis de sus hábitos de navegación, historial de compras, interacciones en redes sociales o patrones de respuesta ante estímulos comerciales. Estos sistemas combinan técnicas de IA predictiva —basadas en datos históricos— con modelos generativos capaces de anticipar comportamientos futuros, identificar motivaciones latentes y optimizar la personalización de ofertas contractuales (Barrio Andrés, 2022; Rubí Puig, 2021). Como muestra véase el supuesto que recoge la sentencia de 27 de febrero de 2025, dictada en el asunto C-203/22 (CK contra Magistrat der Stadt Wien). El TJUE analiza la denegación de un contrato de telefonía móvil basada exclusivamente en un sistema automatizado de *scoring* de solvencia, así como la negativa a informar al sujeto que lo padece sobre la lógica algorítmica aplicada. El Tribunal dictamina que el Art. 15.1.h RGPD impone al responsable la obligación de ofrecer una explicación clara, concisa y comprensible de la decisión, sin que el secreto comercial pueda oponerse de forma absoluta al derecho de acceso del interesado.

El *scoring* no se limita a segmentar audiencias. En entornos avanzados de automatización puede llegar a estructurar el propio contenido de la oferta precontractual. La generación dinámica de precios, condiciones o recomendaciones individualizadas transforma la fase precontractual en un espacio de interacción algorítmica donde la intervención humana resulta, en la práctica, marginal. En tales supuestos, la decisión empresarial —qué oferta mostrar, en qué momento y bajo qué condiciones— se adopta mediante tratamiento automatizado de datos personales, situándose en la órbita del artículo 22 RGPD.

La cuestión central no reside en si la personalización comercial es en sí misma ilícita. El Derecho europeo no prohíbe el perfilado con fines de marketing, siempre que exista una base jurídica válida y se respeten los principios del artículo 5 RGPD. Tampoco el Reglamento (UE) 2024/1689 sobre inteligencia artificial califica estos sistemas como de «alto riesgo», reservando dicha categoría para aquellos que inciden directamente en derechos fundamentales o en ámbitos especialmente sensibles (Muñoz García, 2024; Rubí Puig, 2024). Sin embargo, la exclusión de la categoría de alto riesgo no equivale a neutralidad jurídica.

El problema emerge cuando el perfilado produce efectos estructurales sobre la autonomía decisoria del consumidor. Los modelos algorítmicos pueden reproducir sesgos presentes en los datos de entrenamiento o generar nuevas formas de discriminación indirecta (Lazcoz y De Hert, 2023). Incluso cuando no existe una decisión formalmente perjudicial —como la denega-

ción de un crédito—, la segmentación intensiva puede condicionar el acceso a determinadas oportunidades contractuales, modular expectativas de consumo o reforzar patrones socioeconómicos preexistentes.

La exigencia de transparencia se erige como una de las respuestas jurídicas más relevantes frente a estos sistemas opacos. Según Garriga Domínguez (2023), la personalización de contenidos y publicidad en línea mediante IA plantea desafíos explícitos para garantizar obligaciones de transparencia informativa, responsabilidad proactiva y explicabilidad de los sistemas de recomendación algorítmica bajo el régimen europeo actual. Esta perspectiva, que vincula estrechamente transparencia algorítmica y protección de datos, pone de manifiesto que la simple existencia de mecanismos de información no basta si estos no permiten comprender las implicaciones del perfilado para los derechos de los interesados.

En este punto conviene diferenciar entre dos escenarios. En el primero, el tratamiento automatizado fundamenta una decisión con efectos jurídicos directos (por ejemplo, la concesión de financiación). En el segundo —más habitual en el marketing digital— el sistema no impone una decisión, pero sí configura el entorno de elección del consumidor. Este segundo escenario plantea interrogantes más sutiles: ¿hasta qué punto la libertad contractual permanece incólume cuando el entorno informativo ha sido previamente diseñado por un algoritmo que explota datos personales masivos?

El consentimiento del usuario se considera, al menos formalmente, como el pilar legitimador de estos tratamientos. Ahora bien, el Considerando 43 RGPD advierte que no puede considerarse libre cuando exista un desequilibrio claro entre el interesado y el responsable del tratamiento. En el ámbito digital, dicho desequilibrio es estructural: el empresario controla la arquitectura tecnológica, define las políticas de privacidad y diseña los mecanismos de aceptación. Como ha señalado la doctrina, el consentimiento en línea tiende a convertirse en un acto formal desvinculado de una comprensión real del alcance del tratamiento (García-Ripoll Montijano, 2020).

Además, el principio de responsabilidad proactiva (arts. 5.2 y 24 RGPD) impone al responsable una obligación positiva de gestión anticipada del riesgo. La protección de datos desde el diseño y por defecto (art. 25 RGPD) exige incorporar salvaguardas técnicas y organizativas que mitiguen impactos adversos derivados del perfilado automatizado (Martínez Martínez, 2019). Ello incluye, en su caso, la realización de evaluaciones de impacto cuando el tratamiento entrañe alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas.

A mi modo de ver la opacidad algorítmica constituye uno de los principales déficits del modelo actual. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha subrayado que el interesado debe poder comprender cómo se han utilizado sus datos y qué consecuencias ha tenido ese tratamiento para su esfera jurídica. En el asunto SCHUFA (C-634/21), el Tribunal afirmó que la mera comu-

nicación del algoritmo no satisface el deber de transparencia; es necesario ofrecer explicaciones inteligibles sobre la lógica subyacente y su incidencia en el resultado (Arroyo i Amayuelas, 2024; Medina Guerrero, 2022).

En el ámbito del marketing digital, esta exigencia adquiere especial relevancia cuando la IA no solo segmenta consumidores, sino que genera ofertas individualizadas con carácter vinculante para el empresario. En tales casos, la fase precontractual queda mediatizada por una decisión automatizada que condiciona la formación del consentimiento contractual posterior. Aunque el consumidor conserve formalmente la facultad de aceptar o rechazar la oferta, su posición se asemeja a la del adherente en contratos predispuestos: no negocia las condiciones, sino que se limita a aceptar un paquete normativo previamente configurado.

Desde esta perspectiva, el *scoring* comercial puede ser entendido como una técnica de estructuración del mercado basada en datos personales. No sustituye directamente la voluntad del consumidor, pero sí redefine el marco dentro del cual esa voluntad se ejerce. La autonomía privada se desplaza así desde un espacio bilateral hacia un entorno tecnológicamente programado. La cuestión no es, por tanto, si la personalización es compatible con el RGPD —lo es, bajo determinadas condiciones—, sino si los mecanismos individuales de control resultan suficientes frente a prácticas masivas y estandarizadas. La experiencia demuestra que el ejercicio aislado de derechos de acceso, supresión o limitación difícilmente corrige dinámicas estructurales de perfilado. Cuando millones de consumidores se ven afectados por políticas homogéneas de segmentación, la dimensión colectiva del derecho a la protección de datos se hace evidente.

En consecuencia, el análisis del *scoring* no puede agotarse en la licitud formal del tratamiento. Debe proyectarse sobre sus efectos sistémicos y sobre la idoneidad de los instrumentos jurídicos disponibles para reequilibrar posiciones contractuales asimétricas. Este planteamiento conduce necesariamente a examinar si el RGPD, interpretado en clave colectiva, y la Directiva (UE) 2020/1828 sobre acciones de representación ofrecen una respuesta adecuada frente a la utilización estructural de la inteligencia artificial en el marketing digital.

### **III. La proyección colectiva del derecho fundamental a la protección de datos**

El Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) ha sido tradicionalmente interpretado como un instrumento de tutela individual, centrado en la garantía de derechos subjetivos —acceso, rectificación, supresión, limitación, oposición y portabilidad— ejercitables por cada interesado frente al responsable del tratamiento. Sin embargo, una lectura sistemática de su arquitectura normativa revela que el Reglamento incorpora también una inequívoca dimensión colectiva.

En primer lugar, la propia configuración del derecho fundamental a la protección de datos personales trasciende la esfera estrictamente individual. En entornos digitales, el tratamiento masivo de datos no afecta únicamente a un sujeto aislado, sino a grupos amplios de personas cuyas características, comportamientos o afinidades son agregadas algorítmicamente. El suministro de datos por parte de un individuo contribuye a la construcción de categorías y perfiles que impactan en otros miembros del grupo al que el sistema les adscribe. La vulneración, por tanto, no se agota en la lesión singular, sino que se proyecta sobre colectivos homogéneos de consumidores digitales. Esta perspectiva conecta con las tesis del denominado «nuevo constitucionalismo digital», que sostiene que los derechos fundamentales en el entorno tecnológico deben interpretarse como garantías estructurales frente a poderes privados de dimensión sistémica, y no únicamente como posiciones subjetivas aisladas (CEF Legal 2023).

El respaldo normativo de todo lo expuesto se infiere de varios preceptos del RGPD. Veamos. El principio de responsabilidad proactiva (art. 5.2) impone al responsable no solo el cumplimiento formal de la norma, sino la capacidad de demostrar dicho cumplimiento. Ello implica una gestión preventiva del riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, especialmente cuando los tratamientos se realizan a gran escala o mediante técnicas automatizadas (Martínez Martínez, 2019). La protección de datos desde el diseño y por defecto (art. 25) refuerza esta lógica preventiva, desplazando el foco desde la reacción individual frente al daño hacia la configuración estructural de los sistemas tecnológicos.

En segundo término, el régimen sancionador previsto en los artículos 83 y siguientes revela una clara vocación disuasoria de carácter general. Las multas administrativas pueden alcanzar cuantías elevadas, calculadas en función del volumen de negocio global del infractor, lo que evidencia que el legislador europeo pretende incidir en comportamientos empresariales sistémicos, no únicamente reparar lesiones individuales.

No obstante, el elemento más explícito de la dimensión colectiva del RGPD se encuentra en su artículo 80. Este precepto reconoce la posibilidad de que el interesado otorgue mandato a una entidad, organización o asociación sin ánimo de lucro para que ejerza en su nombre los derechos previstos en los artículos 77, 78 y 79. Pero, además, en su apartado segundo, habilita a los Estados miembros para permitir que tales entidades actúen sin mandato específico cuando consideren que se han vulnerado derechos reconocidos por el Reglamento. Esta previsión no es accesorio. Supone el reconocimiento de que determinadas infracciones afectan a intereses difusos o colectivos cuya tutela no puede depender exclusivamente de la iniciativa individual. La experiencia demuestra que en el ámbito digital los perjuicios suelen ser de escasa entidad económica individual, pero de enorme magnitud agregada. Ello genera un fenómeno de infratutela: la racionalidad económica desincentiva la reclamación individual, incluso cuando la práctica empresarial es jurídicamente cuestionable.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha confirmado esta lectura expansiva. En el asunto C-319/20 (Meta Platforms Ireland), el Tribunal declaró que el artículo 80.2 RGPD no se opone a que una asociación de consumidores ejercite una acción colectiva sin mandato de los interesados cuando invoque la infracción de normas sobre protección de datos. La decisión refuerza la idea de que la protección de datos no es únicamente un derecho subjetivo individual, sino también un interés colectivo susceptible de tutela representativa. Asimismo, en el asunto C-645/19, el Tribunal reconoció la legitimación activa de autoridades de control distintas de la autoridad principal para iniciar acciones judiciales en defensa del interés general, incluso en contextos transfronterizos. Este pronunciamiento pone de relieve que el sistema europeo de protección de datos está diseñado para responder a prácticas empresariales que operan más allá de las fronteras estatales y que afectan simultáneamente a ciudadanos de distintos Estados miembros. En la misma línea, una sentencia más reciente del TJUE, de 25 de enero de 2024 (asunto C-757/22, Meta contra Federación Alemana de Organizaciones de Consumidores), confirma esta interpretación amplia del art. 80.2 RGPD, precisando que no es necesario mandato individual ni acreditación de un daño concreto, siendo suficiente alegar que el incumplimiento de las obligaciones de información de los arts. 12 y 13 RGPD puede afectar a los derechos de los interesados.

Sin embargo, pese a esta vocación colectiva, la práctica ha demostrado que el modelo de tutela articulado fundamentalmente a través de autoridades administrativas presenta limitaciones. Las denuncias ante las autoridades de control cumplen una función sancionadora relevante, pero no siempre garantizan una reparación efectiva para los afectados. Por otra parte, la acción civil individual por daños derivados del tratamiento ilícito —prevista en el artículo 82 RGPD— exige acreditar perjuicio, nexo causal e imputación, lo que dificulta su ejercicio en contextos de perfilado masivo.

En el ámbito específico del marketing digital basado en inteligencia artificial, estas limitaciones se acentúan. El daño no siempre se traduce en una pérdida patrimonial cuantificable, sino en una erosión progresiva de la autonomía informativa, en la exposición a prácticas de segmentación opacas o en la consolidación de entornos contractuales asimétricos. Se trata de afectaciones difusas, reiteradas y estructurales, difícilmente abordables mediante reclamaciones atomizadas.

Desde esta perspectiva, el RGPD puede interpretarse como un marco normativo que admite —e incluso presupone— la articulación de mecanismos colectivos de tutela. La combinación del artículo 80 con el sistema de acciones representativas previsto en el Derecho de consumo europeo permite proyectar la protección de datos hacia un plano estructural, capaz de corregir prácticas empresariales generalizadas. La clave reside en comprender que el derecho a la protección de datos personales, aunque se ejerza individualmente, opera en entornos de interdependencia tecnológica. Las decisiones

automatizadas no afectan únicamente a quien formula la reclamación, sino a todos los sujetos sometidos a la misma lógica algorítmica. En consecuencia, la eficacia real del sistema depende de su capacidad para ofrecer respuestas colectivas frente a vulneraciones masivas.

El RGPD, lejos de ser un instrumento exclusivamente individualista, contiene los mimbres normativos para esta reconstrucción colectiva. La cuestión decisiva es cómo articular procesalmente esa potencialidad, especialmente a la luz de la Directiva (UE) 2020/1828 sobre acciones de representación, cuyo análisis permitirá valorar si el ordenamiento español dispone de fórmulas hábiles para garantizar un control efectivo sobre el uso estructural de datos personales en la economía digital.

## **IV. La Directiva (UE) 2020/1828 y la articulación procesal de la tutela colectiva en materia de protección de datos**

La potencial dimensión colectiva del RGPD encuentra su concreción procesal en la Directiva (UE) 2020/1828 relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores. Este instrumento no crea un derecho sustantivo nuevo, sino que establece un mecanismo procesal armonizado destinado a hacer efectivos derechos ya reconocidos por el Derecho de la Unión, entre ellos los derivados del RGPD, expresamente incluido en su Anexo I. Como ha señalado la doctrina procesalista, la Directiva responde a la necesidad de superar la tradicional fragmentación de la tutela individual en contextos de daños masivos (Agulló Agulló, 2023; Sande Mayo, 2018).

La inclusión del RGPD en dicho Anexo no es casual. El legislador europeo reconoce que determinadas vulneraciones en materia de protección de datos afectan simultáneamente a una pluralidad de consumidores y que la tutela individual resulta insuficiente frente a prácticas empresariales masivas y continuadas. La acción de representación aparece así como el cauce idóneo para reaccionar frente a tratamientos sistemáticos de datos personales, como los derivados del perfilado automatizado y el *scoring* comercial.

### **IV.1. Ámbito y naturaleza de las acciones de representación**

La Directiva distingue entre dos tipos de acciones: las acciones de cesación y las acciones resarcitorias.

Las acciones de cesación permiten obtener una resolución judicial que ordene al empresario el cese de una práctica contraria al Derecho de la Unión. En el ámbito del marketing digital basado en inteligencia artificial, esta modalidad resulta especialmente relevante, pues permite cuestionar

políticas de privacidad opacas, sistemas de consentimiento estructuralmente defectuosos o prácticas de perfilado que no respeten los principios de transparencia y responsabilidad proactiva. Desde una perspectiva funcional, la acción de cesación presenta una clara vocación preventiva y correctora del mercado (Agulló Agulló, 2023).

Las acciones resarcitorias, por su parte, permiten reclamar indemnización, reducción del precio, resolución contractual u otras medidas de reparación previstas por el Derecho nacional. Aunque el daño derivado del tratamiento ilícito de datos personales puede ser de difícil cuantificación individual, la agregación procesal permite superar los obstáculos probatorios que disuaden al consumidor aislado. En este sentido, la acción colectiva actúa como instrumento de racionalización procesal frente a la dispersión de reclamaciones individuales (Sande Mayo, 2018).

La principal aportación de la Directiva reside en desplazar el eje de la tutela desde la iniciativa individual hacia entidades cualificadas que actúan en representación del colectivo afectado. Se trata de una respuesta institucional frente a lo que puede calificarse como «desequilibrio procesal estructural» en el mercado digital.

## **IV.2. El modelo *opt-out* y la eficacia estructural de la tutela**

Uno de los elementos más debatidos es la posibilidad de adoptar el modelo *opt-out*, en virtud del cual todos los consumidores afectados quedan incluidos en la acción salvo manifestación expresa en contrario. Este sistema, aunque controvertido en la tradición procesal española (Sande Mayo, 2023), maximiza la eficacia del mecanismo colectivo en supuestos de baja lesividad individual y alta afectación agregada. En materia de protección de datos, el modelo *opt-out* resulta especialmente adecuado. Las políticas de privacidad y los sistemas de perfilado automatizado suelen aplicarse de forma uniforme a millones de usuarios. Exigir una adhesión individual (*opt-in*) reproduciría la lógica fragmentada que el mecanismo pretende superar.

La eficacia estructural de la acción colectiva no se limita a la acumulación de pretensiones. También permite la obtención de resoluciones con efectos expansivos, capaces de redefinir estándares de comportamiento empresarial en el mercado digital. Desde esta perspectiva, la acción de cesación adquiere una función cuasi-regulatoria, complementaria a la actuación de las autoridades administrativas.

## **IV.3. Dimensión transfronteriza y plataformas digitales**

La Directiva incorpora además la posibilidad de acciones transfronterizas. Una entidad habilitada en un Estado miembro puede interponer una acción en otro cuando los intereses colectivos afectados tengan dimensión europea.

Este elemento es particularmente relevante en el entorno digital, donde las grandes plataformas operan simultáneamente en múltiples jurisdicciones.

El tratamiento automatizado de datos mediante sistemas de inteligencia artificial no se circunscribe a un territorio determinado. La arquitectura técnica es común, aunque los usuarios se encuentren dispersos en distintos Estados miembros. La acción colectiva transfronteriza permite, por tanto, una respuesta coherente frente a prácticas homogéneas que afectan a consumidores de distintos Estados miembros (Agulló Agulló, 2023).

#### **IV.4. Integración del fundamento material en la lógica procesal**

Aunque la Directiva es un instrumento procesal, su eficacia depende de la posibilidad de articular fundamentos materiales sólidos. En el ámbito de la protección de datos, tales fundamentos pueden encontrarse en la infracción de los deberes de información del artículo 13 RGPD, en la ausencia de consentimiento libre en contextos de desequilibrio estructural o en la falta de transparencia de las condiciones generales relativas al tratamiento de datos.

La doctrina ha subrayado que la cesión de datos personales en entornos digitales opera en la práctica como una condición predispuesta necesaria para acceder al servicio principal, generando una asimetría comparable a la de los contratos de adhesión tradicionales (García-Ripoll Montijano, 2020). Cuando la política de privacidad se presenta de forma extensa, técnica o fragmentaria, puede cuestionarse no solo su adecuación al RGPD, sino también su compatibilidad con los estándares de transparencia propios del Derecho de consumo.

En este sentido, la articulación colectiva permite integrar protección de datos y control de condiciones generales, reforzando la dimensión preventiva del mecanismo. La entidad habilitada no necesita acreditar individualmente el perjuicio sufrido por cada consumidor para obtener una medida de cesación; basta con demostrar la existencia de una práctica empresarial contraria al Derecho de la Unión que afecte a intereses colectivos (Torralba Mendiola, 2022). Asimismo, la exigencia de responsabilidad proactiva y la posibilidad de recurrir a mecanismos de certificación —aunque todavía insuficientemente desarrollados en la práctica— muestran que el legislador europeo ha apostado por una gestión estructural del riesgo en materia de datos personales (Viguri Cordero, 2021). La acción colectiva se inserta en esta misma lógica sistémica.

#### **IV.5. La transposición española y sus límites**

La eficacia real de este sistema depende, sin embargo, del diseño nacional de la legitimación activa y del procedimiento aplicable. La Directiva no

impone un modelo procesal uniforme, dejando a los Estados miembros un amplio margen de configuración.

En el caso español, la opción por canalizar las acciones de representación a través del marco general de protección de consumidores plantea interrogantes sobre la participación de las autoridades de control en materia de protección de datos. La limitación de la legitimación a asociaciones de consumidores podría resultar insuficiente frente a la complejidad técnica de los sistemas algorítmicos empleados por las plataformas digitales. Además, existen voces entre la doctrina que defienden la conveniencia de reconocer legitimación amplia a entidades especializadas cuando estén en juego derechos derivados del RGPD (Torralba Mendiola, 2022).

La cuestión no es meramente orgánica. Se trata de determinar si el ordenamiento procesal español está en condiciones de ofrecer una tutela verdaderamente estructural frente al uso masivo de inteligencia artificial en el marketing digital. La respuesta dependerá del alcance que se otorgue a las acciones de cesación, del modelo de inclusión de consumidores y del grado de especialización de los órganos jurisdiccionales competentes.

## V. Conclusiones

La incorporación de sistemas de inteligencia artificial en el tratamiento masivo de datos personales con fines comerciales ha transformado de manera estructural la posición del consumidor en el mercado digital. El perfilado automatizado y las técnicas de *scoring* no se limitan a optimizar estrategias publicitarias, sino que reconfiguran el entorno informativo y contractual en el que el consumidor adopta sus decisiones. En este contexto, la vulneración de la privacidad no siempre se manifiesta como un daño individual identificable y cuantificable, sino como una afectación sistémica que incide simultáneamente sobre amplios colectivos de usuarios.

El modelo clásico de tutela individual previsto en el RGPD —basado en el ejercicio singular de derechos y en la reclamación administrativa o civil aislada— se revela insuficiente frente a prácticas empresariales estructurales y continuadas. La racionalidad económica desincentiva la acción individual cuando el perjuicio es reducido en términos patrimoniales, aunque sea jurídicamente relevante. Este fenómeno de infratutela resulta especialmente evidente en el ámbito del marketing digital basado en inteligencia artificial, donde las políticas de privacidad y los sistemas de tratamiento automatizado se aplican de forma uniforme a millones de consumidores.

La lectura sistemática del RGPD permite afirmar que el derecho fundamental a la protección de datos personales no se agota en su dimensión subjetiva, sino que incorpora una vocación colectiva. El artículo 80 del Reglamento constituye una manifestación expresa de esta orientación, al prever la posibilidad de acciones representativas, incluso sin mandato individual, cuando se vean

afectados intereses colectivos. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha confirmado esta interpretación, consolidando la legitimidad de mecanismos procesales que trascienden la lógica puramente individualista.

La Directiva (UE) 2020/1828 ofrece el cauce procesal adecuado para materializar esta dimensión colectiva. Su diseño responde a la necesidad de superar la fragmentación de reclamaciones individuales y de dotar al sistema de una capacidad real de corrección estructural del mercado. Las acciones de cesación, en particular, adquieren un protagonismo decisivo en el ámbito digital, pues permiten cuestionar prácticas empresariales generalizadas sin necesidad de acreditar individualmente el perjuicio sufrido por cada consumidor.

Desde una perspectiva funcional, la acción colectiva cumple una triple finalidad. En primer lugar, garantiza eficacia procesal mediante la acumulación de pretensiones y la obtención de resoluciones homogéneas. En segundo lugar, refuerza la función disuasoria del Derecho, al enfrentar a los operadores digitales con riesgos jurídicos de dimensión agregada. En tercer lugar, contribuye a restaurar el equilibrio estructural entre partes asimétricas en el entorno tecnológico.

El modelo *opt-out*, aunque debatido en la tradición procesal española, se presenta como especialmente idóneo en materia de protección de datos, donde la afectación suele ser difusa y masiva. La inclusión automática de los consumidores afectados maximiza la eficacia del mecanismo y evita que el infractor se beneficie de la pasividad o desconocimiento de los interesados.

No obstante, la efectividad real de este sistema dependerá del diseño nacional de la transposición. La configuración de la legitimación activa, la especialización judicial y la articulación de las medidas de cesación y reparación resultan determinantes para que la acción colectiva pueda desempeñar una función verdaderamente estructural. En el ámbito de la protección de datos, la complejidad técnica de los sistemas algorítmicos exige además una adecuada coordinación entre el Derecho procesal, el Derecho de consumo y la normativa específica de protección de datos.

En definitiva, la tutela del consumidor digital frente al uso masivo de la IA no puede descansar exclusivamente en el consentimiento individual ni en el ejercicio atomizado de derechos. La respuesta jurídica debe situarse en el plano estructural. Las acciones de representación previstas por la Directiva 2020/1828 constituyen, en este sentido, una herramienta idónea para reequilibrar posiciones en el mercado digital y para proyectar la protección de datos hacia una dimensión colectiva coherente con la realidad tecnológica contemporánea. La cuestión decisiva no es ya si el ordenamiento reconoce derechos individuales suficientes, sino si dispone de mecanismos procesales capaces de hacerlos efectivos frente a poderes privados de alcance sistémico. La acción colectiva se perfila, así, no como un complemento accesorio, sino como una pieza central en la arquitectura de la protección del consumidor digital en la era algorítmica.

## VI. Referencias bibliográficas

- AGULLÓ AGULLÓ, D.** 2023. *La acción en defensa de los consumidores. Aspectos nacionales y transfronterizos*. Barcelona: Atelier.
- ARROYO I AMAYUELAS, E.** 2024. El scoring de Schufa. *InDret*, vol. 3.
- BARRIO ANDRÉS, M.** 2022. Modelos de negocio basados en datos, publicidad programática, inteligencia artificial y regulación: algunas reflexiones. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, vol. 36. <https://doi.org/10.7238/idp.v0i36.389589>
- BARRÓN ARNICHES, P.** de. 2024. Vulneraciones automatizadas del derecho a la protección de datos personales y mecanismos de tutela. *Revista de Derecho Civil*, vol. 11, núm. 1, pp. 149–194, <https://doi.org/10.32948/rdc.2024.1.5>
- DÍEZ ESTELLA, F.** y **OLIVER GARCÍA, B.** 2023. Nuevo constitucionalismo digital y transformación de los derechos fundamentales. *CEF Legal: Revista Práctica de Derecho*. <https://doi.org/10.51302/ceflegal.2023.18805>
- GARCÍA-RIPOLL MONTIJANO, M.** 2020. El consentimiento al tratamiento de datos personales. En: GONZÁLEZ PACANOWSKA, I. (ed.), *Protección de Datos Personales*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 79–160.
- GARRIGA DOMÍNGUEZ, A.** 2023. Transparencia y sistemas algorítmicos en la personalización digital. *Revista Española de la Transparencia*, vol. 17. <https://doi.org/10.51915/ret.309>
- LAZCOZ, G.** y **DE HERT, P.** 2023. Humans in the GDPR and AIA Governance of Automated and Algorithmic Systems. Essential Pre-Requisites against Abdicating Responsibilities. *Computer Law & Security Review*, vol. 49.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, R.** 2019. El principio de responsabilidad proactiva y la protección de datos desde el diseño y por defecto. En: R. GARCÍA MAHAMUT Y B. TOMÁS MALLÉN (eds.), *El Reglamento General de Protección de Datos. Un enfoque nacional y comparado*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 311–342.
- MEDINA GUERRERO, M.** 2022. El derecho a conocer los algoritmos utilizados en la toma de decisiones. Aproximación desde la perspectiva del derecho fundamental a la protección de datos personales. *Teoría y Realidad Constitucional*, vol. 49, pp. 141–171.
- MUÑOZ GARCÍA, C.** 2024. Modelos de IA de uso general y sistemas de IA de riesgo limitado y mínimo. En: M. BARRIO ANDRÉS (ed.), *Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 87–110.

- RUBÍ PUIG, A.** 2021. Elaboración de perfiles y personalización de ofertas y precios en la contratación con consumidores. *Revista de Educación y Derecho*, vol. 24, pp. 1-24.
- RUBÍ PUIG, A.** 2024. Una lectura del Reglamento de Inteligencia Artificial desde el derecho privado. *InDret*, vol. 4.
- SANDE MAYO, M.<sup>a</sup> J.** 2018. *Las acciones colectivas en defensa de los consumidores*. Navarra: Aranzadi.
- SANDE MAYO, M.<sup>a</sup> J.** 2023. El modelo opt-out en las acciones colectivas: una perspectiva crítica desde el Derecho procesal. *Revista General de Derecho Procesal*, vol. 59.
- TORRALBA MENDIOLA, E.** 2022. Las asociaciones de defensa de los intereses de los consumidores pueden ejercer acciones colectivas en materia de protección de datos. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*.
- VIGURI CORDERO, J. A.** 2021. Las normas ISO/IEC como mecanismos de responsabilidad proactiva en el Reglamento General de Protección de Datos. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, vol. 33, <https://doi.org/10.7238/idp.v0i33.376366>



## **EMPRESA Y NEUROTECNOLOGÍA: LA IMPERATIVIDAD DE UNA GOBERNANZA CORPORATIVA ÉTICA Y RESPONSABLE**

**Mónica Perna Hernández**  
*Universitat Autònoma de Barcelona*

### **I. Los escenarios de la industria neurotecnológica. El mercado, aplicaciones y dualidad ética**

El alcance de la neurotecnología es amplio y desafiante, extendiéndose desde aplicaciones médicas y terapéuticas para la mejor del paciente hasta el análisis del comportamiento del consumidor, el diseño de redes sociales, la optimización de la productividad laboral y usos no terapéuticos como el neuro-mejoramiento y los productos recreativos (VELASCO, 2026, pp. 344-345). Esta transición acelerada de los laboratorios de investigación al mercado de consumo masivo subraya la urgencia de establecer una gobernanza ética y un marco de responsabilidad claro para las empresas que operan en este sector de rápido crecimiento.

#### **I.1. La gobernanza y responsabilidad corporativa en la fusión de neurociencia y tecnología**

La neurotecnología constituye un campo interdisciplinario en la vanguardia de la innovación, definido por la fusión sinérgica de la neurociencia y la tecnología avanzada. Su propósito fundamental es desarrollar herramientas y métodos que permitan una conexión directa con el sistema nervioso, posibilitando el monitoreo, la evaluación, la administración e incluso la emulación de la actividad neuronal. Esta convergencia no solo promete avances transformadores en múltiples sectores, sino que también introduce desafíos

éticos y legales sin precedentes que exigen un análisis riguroso de la responsabilidad corporativa y un marco solvente para la protección de los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios (GREGORACI FERNÁNDEZ y RODRÍGUEZ GUITIÁN, 2026, pp. 444-446).

En el contexto de la transformación digital avanzada, las industrias neurotecnológicas se han consolidado como uno de los ámbitos más complejos y jurídicamente sensibles dentro de la economía de datos, debido a su capacidad para interactuar directamente con los procesos cognitivos, emocionales y conductuales de los individuos. Este carácter singular obliga a replantear los modelos tradicionales de gobernanza corporativa, desplazando el foco desde una concepción meramente económica de la actividad empresarial hacia una estructura que incorpore de manera sustantiva principios éticos, garantías jurídicas y mecanismos efectivos de rendición de cuentas. En este sentido, la necesidad de una gobernanza corporativa ética y responsable no constituye una opción normativa, sino una exigencia estructural derivada del impacto potencial de estas tecnologías sobre los derechos fundamentales.

Las neurotecnologías se insertan en una lógica de expansión transversal que afecta a múltiples sectores estratégicos, entre los cuales destacan el ámbito sanitario, los sistemas de predicción y análisis del comportamiento del consumidor, el diseño de entornos digitales y plataformas sociales, así como los procesos de optimización productiva en entornos empresariales. Esta transversalidad se ve intensificada por el crecimiento de aplicaciones no terapéuticas, particularmente aquellas orientadas al neuro-mejoramiento, que implican una transformación cualitativa del paradigma tecnológico al incidir no ya en la reparación de funciones deterioradas, sino en la ampliación de capacidades humanas. Este desplazamiento plantea problemas de delimitación conceptual y jurídica, al situar en el centro del debate la propia noción de autonomía individual y las condiciones en las que esta puede verse influida, condicionada o incluso alterada mediante tecnologías de intervención neuronal.

### **I.1.1. Dinámicas del mercado, inversiones, crecimiento y proyecciones**

La industria neurotecnológica ha experimentado una expansión económica exponencial, evidenciando su transición de un nicho científico a un mercado global de gran escala. La inversión global en el sector alcanzó los 33.2 mil millones de dólares hasta 2021, impulsada por un crecimiento del capital de inversión del 700 % entre 2014 y 2021 (HARPER, 2023, pp. 2-3 y 14). Esta trayectoria ascendente refleja la confianza de los inversores en el potencial disruptivo de estas tecnologías.

Las proyecciones de mercado confirman esta tendencia, con una previsión de crecimiento desde un valor de 13.56 mil millones de dólares en 2023 hasta

alcanzar los 53.18 mil millones de dólares en 2034. Geográficamente, el mercado está dominado por tres regiones clave, América del Norte, que ostenta la mayor cuota con un 37 %, seguida de cerca por Europa, con un 31 % y la región de Asia-Pacífico, con un 24 % (TOWARDS HEALTHCARE, 2026).

Un análisis de la financiación en 2024 revela la inyección de 2.3 mil millones de dólares en nuevo capital a 127 empresas del sector. Las categorías que lideraron la captación de fondos fueron la estimulación de nervios periféricos —\$799 millones— y las interfaces cerebro-computador, BCI —\$571 millones—, lo que indica las áreas de mayor interés comercial y de desarrollo.

Desde una perspectiva económica, el desarrollo de estas industrias está caracterizado por una fuerte concentración de capital y una dinámica de crecimiento acelerado, en la que coexisten grandes corporaciones tecnológicas con un ecosistema emergente de pequeñas y medianas empresas altamente innovadoras. Esta configuración genera una asimetría relevante en la capacidad de adaptación a los marcos regulatorios, en la medida en que las grandes compañías disponen de recursos suficientes para implementar complejos sistemas de cumplimiento normativo, mientras que las *Startups* y *Spin-offs* pueden ver comprometida su viabilidad ante el incremento de cargas regulatorias. De este modo, la regulación no solo actúa como instrumento de garantía, sino también como factor potencial de distorsión en el equilibrio competitivo del mercado.

En este escenario, la tensión entre el ánimo de lucro y la integración de principios éticos adquiere una dimensión particularmente intensa. La actividad empresarial, orientada por su propia naturaleza a la maximización de beneficios, se ve confrontada con la exigencia de incorporar criterios de responsabilidad que trascienden la lógica estrictamente económica. Esta tensión se traduce en la necesidad de desarrollar mecanismos internos que permitan operacionalizar la ética, transformándola en políticas concretas, procedimientos verificables y sistemas de control efectivos. La ética deja así de ser un elemento declarativo para convertirse en un componente estructural de la gobernanza corporativa, cuya omisión puede dar lugar no solo a sanciones jurídicas, sino también a riesgos reputacionales y a la pérdida de legitimidad social.

### **I.1.2. La oportunidad de los avances terapéuticos y de mejora humana**

El principal motor y la justificación ética de la neurotecnología residen en su gran potencial terapéutico. Estas tecnologías ofrecen opciones futuras a personas afectadas por trastornos neurológicos y mentales que hasta ahora tenían alternativas a tratamientos muy limitados.

Entre las aplicaciones más destacadas se encuentran, por ejemplo, el tratamiento de trastornos del movimiento, la estimulación cerebral profunda

se ha consolidado como un tratamiento eficaz para mitigar los síntomas de la enfermedad de Parkinson y la epilepsia, mejorando significativamente la calidad de vida de los pacientes (HARPER Y MCCAY, 2025, pp. 1-2 y 14). A su vez, la restauración sensorial y motora, las conocidas interfaces cerebro-computador, BCI, han demostrado capacidad para restaurar parcialmente funciones sensoriomotoras (LORACH *et al.*, 2025, pp. 126-133). Asimismo, otra de las áreas de mejora humana, es sin duda la salud mental y cognitiva, se están desarrollando neuroterapias digitales y sistemas de neurofeedback para tratar eficazmente la depresión, la ansiedad, el trastorno por déficit de atención e hiperactividad, y otros trastornos de salud mental (LÖCHNER, CARLBRING *et al.*, 2025). Además, las neuroprótesis están ayudando a personas no verbales a recuperar la capacidad de comunicación, traduciendo la actividad cerebral en habla sintetizada (WAIRAGKAR, CARD, *et al.*, 2025, pp. 145-152.)

El neuro-mejoramiento, más allá de la terapia, la neurotecnología abre la puerta al *neuro-enhancement* o mejora cognitiva, con el potencial de aumentar capacidades como la memoria, la atención y la velocidad de procesamiento en individuos sanos, ámbito que precisará una regulación específica y exhaustiva (RECHE, 2024, pp. 213-215).

### **I.1.3. Las aplicaciones comerciales y los riesgos inherentes**

La transición de la neurotecnología del ámbito clínico regulado al mercado comercial no regulado intensifica drásticamente los riesgos éticos y legales. En este nuevo contexto, el individuo pasa de ser un paciente protegido a un consumidor vulnerable, y la finalidad de la tecnología se desplaza de la curación a la persuasión o la vigilancia.

Las aplicaciones del neuromarketing es una de las técnicas comerciales más extendidas y controvertidas. Las empresas utilizan técnicas como el electroencefalograma –EEG– o la resonancia magnética funcional –fMRI– para medir las reacciones no conscientes de los consumidores ante estímulos de marketing, como pueden ser productos, embalajes, anuncios (FERRERO, 2019, pp. 95-127). El objetivo es optimizar las estrategias comerciales para influir en las decisiones de compra a un nivel subconsciente, lo que plantea serias dudas sobre la manipulación y la autonomía del consumidor (PLAZA PENADÉS, 2022, pp. 243-246).

Pensemos en aspectos de vigilancia laboral, existe un riesgo creciente de que las empresas implementen neurotecnologías para monitorizar la productividad, los niveles de atención o incluso los estados emocionales de sus empleados. Esto representa una intrusión sin precedentes en la privacidad mental de los trabajadores y podría dar lugar a prácticas discriminatorias basadas en datos neuronales (UNESCO, 2025, arts. 124-131).

Asimismo, los riesgos para la sociedad ampliados, el uso de datos neuronales se extiende a otros ámbitos de alto riesgo, como la manipulación polí-

tica, la creación de sistemas de puntuación social que evalúan a los ciudadanos, y el desarrollo de aplicaciones militares para mejorar las capacidades de los soldados o controlar armamento avanzado (UNESCO, 2025, arts. 18, 19, 47, 85-86 y 140).

Esta dualidad inherente a la neurotecnología, donde la misma herramienta puede ser utilizada para fines diametralmente opuestos, es el núcleo del desafío regulatorio. La distinción fundamental radica en el contexto de aplicación, un entorno clínico, fuertemente regulado y supervisado éticamente, frente a un mercado de consumo, donde las salvaguardas son a menudo inexistentes.

Esta brecha regulatoria es precisamente lo que los nuevos marcos legales europeos pretenden abordar. Por ello, podemos confirmar que la dualidad intrínseca en la neurotecnología, resulta una promesa en aspectos de salud versus la ventura en su aplicación comercial, se puede contrastar que las aplicaciones beneficiosas y reguladas con sus contrapartes comerciales, plantean mayores riesgos éticos y de privacidad, visualicemos un ejemplo concreto, neuroprótesis no invasivas para restaurar la comunicación que en su versión comercial podría resultar la recopilación de datos neuronales para la personalización de redes sociales.

## **II. Desafíos éticos fundamentales y los neuroderechos**

El avance de la neurotecnología ha dado lugar a un movimiento jurídico y ético global que aboga por el reconocimiento de los neuroderechos. Este concepto se postula como una nueva categoría de derechos humanos diseñada específicamente para proteger la esfera más íntima del ser humano, cerebro y mente, de los potenciales abusos derivados de estas tecnologías. La filosofía subyacente es la de una protección legal proactiva y anticipatoria, que busca establecer salvaguardas antes de que los daños se materialicen a gran escala. (PLA, 2025, pp. 636-637).

### **II.1. El rediseño de la frontera de los Derechos Humanos y la codificación de los nuevos Derechos. Los Neuroderechos**

Identificamos cinco neuroderechos fundamentales que constituyen el núcleo principal del rediseño de los Derechos Humanos. En primer lugar, Derecho a la privacidad mental, este derecho busca proteger los datos neuronales de una persona contra el acceso, la recopilación o el desciframiento no consentido. La amenaza principal es que los pensamientos, las emociones y los estados mentales, que conforman el núcleo de la privacidad individual, puedan ser monitoreados y analizados por corporaciones o gobiernos, elimi-

nando la última frontera de la intimidad personal. Identificamos en segundo lugar, el Derecho a la identidad personal, su objetivo es proteger el sentido del yo y la continuidad de la identidad psicológica de una persona frente a alteraciones externas inducidas por la tecnología. La preocupación es que las interfaces cerebro-computador y otras intervenciones neuronales puedan diluir la conciencia de uno mismo, difuminando la línea entre las decisiones humanas y las algorítmicas y afectando la esencia de la personalidad. En tercer lugar, Derecho al libre albedrío o de agencia, este derecho protege la libertad de pensamiento y la capacidad de tomar decisiones de forma autónoma, sin ser objeto de manipulación subconsciente o control externo por parte de sistemas neurotecnológicos. Aborda directamente el riesgo de que la tecnología pueda influir o determinar las elecciones de un individuo sin su conocimiento o consentimiento explícito, socavando la base de la responsabilidad personal. A su vez, el cuarto es el Derecho al acceso equitativo, busca prevenir la creación de una brecha cognitiva en la sociedad. Si las tecnologías de neuro-mejoramiento solo están al alcance de una élite económica, podrían crearse dos clases de seres humanos, incrementando las desigualdades sociales y económicas existentes y generando nuevas formas de discriminación. Por último, el Derecho a la protección contra sesgos, este derecho exige que los algoritmos utilizados en neurotecnología sean justos, imparciales y no discriminatorios. Dado que los sistemas de IA aprenden de los datos, es crucial garantizar que los conjuntos de datos neuronales no contengan sesgos que puedan perpetuar o amplificar prejuicios contra determinados grupos de población (RECHE, 2024, pp. 82, 176-177, 189-196, 210-215 y 218-219).

### **II.1.1. La codificación de los nuevos Derechos o la adaptación de los existentes**

La propuesta de codificar los neuroderechos ha generado un intenso debate en la comunidad jurídica internacional, que se divide fundamentalmente en dos corrientes de pensamiento.

Por un lado, los proponentes, entre los que se encuentran organizaciones como *la Neurorights Foundation*, argumentan que los tratados de derechos humanos existentes, redactados en una era pre-digital, contienen lagunas significativas y no son suficientes para hacer frente a las amenazas únicas y específicas que plantea la neurotecnología. Sostienen que la capacidad de acceder y manipular directamente la actividad cerebral es una amenaza cualitativamente diferente a las violaciones de la privacidad tradicionales, por lo que requiere un nuevo conjunto de derechos explícitos. El caso de Chile, que en 2021 se convirtió en el primer país del mundo en enmendar su Constitución para proteger explícitamente la actividad cerebral, es el principal ejemplo de esta aproximación (PLA, 2025, pp. 650-651).

Por otro lado, una corriente de juristas y académicos se muestra escéptica, advirtiendo contra los riesgos del inflacionismo de derechos, el neu-

roexcepcionalismo, tratar al cerebro como algo tan especial que requiere un régimen legal completamente separado, y el neuroesencialismo, reducir la identidad humana a la mera actividad neuronal. Esta perspectiva sostiene que los marcos de derechos humanos existentes son, por su naturaleza, flexibles y tecnológicamente neutros. Derechos fundamentales como el derecho a la privacidad, la libertad de pensamiento, la integridad física y psíquica, y la no discriminación, si se interpretan y aplican de manera sólida y actualizada, son perfectamente capaces de abarcar los nuevos desafíos (BUBLITZ, J.C., 2022, pp. 1-3, 7-10 y 14-15). Proponen, por tanto, desarrollar y fortalecer la jurisprudencia de los derechos actuales en lugar de crear una nueva lista de derechos que podría ser conceptualmente problemática, redundante y prematura. Por ejemplo, la propia definición del libre albedrío como un derecho justiciable presenta complejidades filosóficas y legales considerables (BUBLITZ, J.C., 2022, pp. 8-9).

Este debate revela una tensión fundamental entre la necesidad de una protección específica y la defensa de la universalidad del derecho. Mientras que los derechos específicos pueden ofrecer una claridad inmediata, corren el riesgo de quedar obsoletos ante la rápida evolución tecnológica. En cambio, la adaptación de derechos universales garantiza la coherencia y perdurabilidad del sistema legal, aunque su aplicación a nuevos escenarios puede ser más lenta y requerir una interpretación judicial más elaborada. El enfoque adoptado por la UE, se inclina claramente hacia la segunda opción, optando por adaptar y expandir sus marcos regulatorios existentes en lugar de crear una nueva carta de neuroderechos fundamentales.

## **II.1.2. El marco regulatorio de la UE. Un enfoque de doble perspectiva**

La UE ha desarrollado una arquitectura regulatoria compleja y sinérgica para gobernar las tecnologías emergentes, incluida la neurotecnología. Este sistema, descrito como un modelo de doble perspectiva, combina una regulación *ex-ante*, que establece requisitos antes de que un producto se introduzca en el mercado, con una regulación *ex-post*, que garantiza vías de compensación una vez que se ha producido un daño. Este enfoque integral busca fomentar la innovación responsable mientras se garantiza un alto nivel de protección para los ciudadanos (LÓPEZ MAZA, *et al.*, 2026, pp. 732-735).

### **II.1.2.1. La perspectiva regulatoria *ex-ante*. El Reglamento de Inteligencia Artificial (UE) 2024/1689, el RIA**

El Reglamento de IA –RIA– representa la perspectiva *ex-ante* de la estrategia europea. Su objetivo principal es establecer un marco armonizado de normas de seguridad y requisitos éticos para el diseño, desarrollo y uso de sistemas de IA, promoviendo una IA confiable, centrada en el ser humano y

que salvaguarde los derechos fundamentales. Aunque no menciona explícitamente la neurotecnología, su alcance es lo suficientemente amplio como para cubrir cualquier dispositivo o software neurotecnológico que incorpore componentes de IA. Además, su ámbito de aplicación presenta una marcada dimensión extraterritorial, pues puede alcanzar a proveedores o responsables situados fuera de la Unión cuando los resultados del sistema se utilicen en el mercado europeo (ORTEGA GIMÉNEZ, 2024, pp. 221-222 y 232-234).

El enfoque basado en el riesgo y su aplicación a la neurotecnología, proviene del núcleo metodológico del RIA de su enfoque basado en el riesgo, que clasifica los sistemas de IA en una pirámide de cuatro niveles. Las obligaciones regulatorias se intensifican a medida que aumenta el potencial de daño a la seguridad o a los derechos fundamentales. La aplicación de esta pirámide al sector de la neurotecnología se basa en el riesgo que podemos identificarla en diferentes aplicaciones neurotecnológicas (EBERS, 2025, pp. 684-687).

El nivel del riesgo inaceptable, las prácticas prohibidas son obligaciones reguladas para la neurotecnología implica que la prohibición más relevante es la de los sistemas de IA utilizados para inferir emociones de una persona en los ámbitos del lugar de trabajo y las instituciones educativas. Esta disposición prohíbe directamente las formas más intrusivas de neuro-vigilancia laboral. También se prohíben los sistemas de puntuación social y las técnicas subliminales que manipulan el comportamiento humano (LÓPEZ MAZA *et al.*, 2026, pp. 732-739 y 766-768).

Respecto al alto riesgo, las obligaciones estrictas es la categoría más relevante para una gran parte de la industria neurotecnológica, exigen cumplimiento estricto desde la evaluación de conformidad, gestión de riesgos, supervisión humana, entre otros mecanismos. Los sistemas de IA clasificados como de alto riesgo están permitidos, pero sujetos a un estricto conjunto de obligaciones antes de poder ser comercializados. Esto incluye sistemas de gestión de riesgos, gobernanza de datos de alta calidad, documentación técnica, mantenimiento de registros, transparencia, supervisión humana y ciberseguridad. En este nivel se incluirían las neurotecnologías que son componentes de seguridad de productos regulados, como los dispositivos médicos, los sistemas de identificación y categorización biométrica que procesan datos neuronales, los sistemas utilizados en la gestión de recursos humanos, como herramientas de neuro-reclutamiento, potencialmente, sistemas de neuromarketing avanzados, dependiendo de su clasificación e impacto. Por ejemplo, software de IA que controla un dispositivo de estimulación cerebral profunda.

Con referencia al riesgo limitado, las obligaciones de transparencia precisan establecer obligaciones de transparencia para informar al usuario de su aplicación y uso, en esta categoría se enmarcan muchos dispositivos de bienestar neurotecnológico de consumo, como por ejemplo las diademas para la meditación o el sueño podrían clasificarse aquí, requiriendo que los usuarios sean informados sobre la naturaleza del dispositivo.

Y finalmente, la clasificación del riesgo mínimo o nulo, sin una regulación específica se recomiendan códigos de conducta. Esta categoría incluye sistemas de IA de bajo riesgo como los filtros de spam. La mayoría de las empresas pueden utilizar estos sistemas libremente, aunque se les anima a adoptar códigos de conducta voluntarios. Uno de los ejemplos sería el sistema IA filtro de spam que aprende de las preferencias del usuario.

### **II.1.2.2. Perspectiva ex-post. La Directiva sobre responsabilidad por productos defectuosos (UE) 2024/2853**

La segunda perspectiva, de naturaleza *ex-post*, es la nueva Directiva sobre Responsabilidad por Productos Defectuosos –DRPD– que moderniza el régimen de responsabilidad civil de la UE para adaptarlo a la era digital. Su finalidad es garantizar que los consumidores que sufran daños causados por productos defectuosos, incluidos los digitales, tengan una vía clara y justa para obtener una compensación (PÉREZ GARCÍA, 2025, pp. 212-218).

Una de las innovaciones más significativas de la nueva Directiva es la ampliación de la definición de producto para incluir explícitamente los elementos digitales. El concepto de producto ahora abarca el software, incluidos los sistemas de IA y los sistemas operativos, los archivos de fabricación digital y los servicios digitales integrados o interconectados con un producto.

Esta ampliación es de vital importancia para la industria neurotecnológica, que depende intrínsecamente del software para funcionar. Ello implica que los afectados por un dispositivo neurotecnológico defectuoso podrán reclamar una indemnización no solo por un fallo de hardware, sino también por daños causados por un algoritmo defectuoso, un código malicioso o una actualización de software fallida (MARTÍN FABÁ, 2025, pp. 14-19). La Directiva excluye de su ámbito de aplicación el software libre y de código abierto desarrollado o suministrado fuera de una actividad comercial, para no obstaculizar la innovación en ese campo. La responsabilidad por el ciclo de vida y posibles daños de la DRPD de productos defectuosos introduce dos conceptos clave que refuerzan la protección del consumidor.

En primer lugar, establece la responsabilidad por todo el ciclo de vida del producto, es decir por toda su durabilidad. Un fabricante puede ser considerado responsable de los defectos que surjan después de que el producto haya sido comercializado si estos se deben a actualizaciones de software, parches de seguridad o las capacidades de autoaprendizaje del sistema que permanecen bajo su control, una de las claves esta autoridad de control. Un ejemplo paradigmático sería un caso de brainjacking, el secuestro de un implante cerebral, facilitado por una vulnerabilidad de ciberseguridad que el fabricante no corrigió mediante una actualización oportuna (MARTÍN-CASALS, 2024, pp. 9, 49, 61 y 67-68).

En segundo lugar, la Directiva amplía el alcance del daño indemnizable. Además de la muerte, las lesiones corporales y los daños materiales, ahora

se pueden reclamar indemnizaciones por daños a la salud psicológica reconocidos médicamente y por la destrucción o corrupción irreversible de datos. Esta inclusión es especialmente pertinente para las neurotecnologías, que interactúan directamente con la mente y los procesos cognitivos, y cuyos fallos podrían causar traumas psicológicos graves o la pérdida de datos personales valiosos.

El funcionamiento conjunto de estos dos fundamentos conceptuales crea un potente efecto regulador. El RIA actúa como un filtro preventivo, estableciendo altos estándares para el acceso al mercado. La DRPD, por su parte, actúa como un mecanismo de disuasión y reparación, asegurando que las empresas asuman las consecuencias económicas si sus productos, una vez en el mercado, causan daños. Esta combinación de regulación *ex-ante* y *ex-post* somete a las empresas a una presión regulatoria desde dos frentes, incentivando un enfoque integral de la seguridad y la ética a lo largo de todo el ciclo de vida del producto.

### **III. De la ética a la obligación. La integración de la gobernanza en el modelo de negocio**

El nuevo marco legal de la UE marca un punto de inflexión para la industria neurotecnológica, al transformar los principios éticos abstractos y axiomáticos en obligaciones legales concretas y auditables. Ya no es suficiente con que las empresas se adhieran a códigos de conducta voluntarios o a iniciativas de Responsabilidad Social Empresarial –RSE–; el cumplimiento de normas éticas y de seguridad se ha convertido en un requisito legal indispensable para operar en el mercado europeo. Esta transición hace que la responsabilidad corporativa sea tangible, exigiendo su integración en la estructura de gobierno y en los procesos operativos de cada empresa del sector.

Una gestión responsable y transparente requiere un enfoque proactivo en el que las consideraciones éticas se incorporen desde las fases iniciales de planificación y diseño, y se mantengan a lo largo de todo el ciclo de vida de la innovación. Las empresas deben priorizar la seguridad del usuario, la privacidad de los datos y la transparencia, no solo como una cuestión de buenas prácticas, sino como un pilar de su estrategia de cumplimiento normativo (Rubí, 2024, pp. 1-4; Guillén, 2024, pp. 55-59).

#### **III.1. Los sujetos implicados en la cadena de valor del RIA**

Una de las innovaciones más notables del RIA es su enfoque de responsabilidad compartida, que distribuye obligaciones específicas a lo largo de toda la cadena de valor. Este modelo supera el enfoque tradicional centrado únicamente en el fabricante y reconoce que los riesgos pueden surgir en diferentes etapas del ciclo de vida de un sistema de IA. El RIA identifica varios

actores clave, pero introduce una nueva categoría especialmente crucial para la gobernanza efectiva de la gobernanza corporativa, el Responsable del Despliegue – RdD.

Otros sujetos relevantes señalados por la regulación, el proveedor, la persona física o jurídica que desarrolla un sistema de IA con vistas a su introducción en el mercado o puesta en servicio bajo su propio nombre o marca. Es el principal responsable del diseño y la conformidad del sistema con los requisitos del RIA . Otro de ellos, el distribuidor, podrá ser cualquier persona física o jurídica en la cadena de suministro, distinta del proveedor o el importador, que comercializa un sistema de IA en el mercado de la UE. Tiene la obligación de verificar que el sistema cumple con los requisitos formales , por ejemplo, el marcado CE. El nuevo actor esencial, el RdD, esta es la figura clave y novedosa. Se define como cualquier persona física o jurídica, autoridad pública, agencia u otro organismo que utiliza un sistema de IA bajo su autoridad, salvo cuando el uso se enmarca en una actividad personal de carácter no profesional . Este actor no es un mero usuario pasivo, sino un gestor activo del sistema en un contexto real y específico. Así se incluyen un hospital que utiliza una IA para el diagnóstico, una empresa que implementa una herramienta de neuro-reclutamiento o una aseguradora que evalúa riesgos con un algoritmo. El RdD se convierte así en el guardián final de los derechos fundamentales en el punto de uso

### **III.1.1. Obligaciones específicas del actor clave del RIA, el Responsable de Despliegue**

El RIA impone al RdD un conjunto de obligaciones específicas que materializan la responsabilidad ética en el contexto de uso. Estas obligaciones se pueden agrupar en dos mandatos principales.

Por un lado, el mandato de gestión y supervisión establecido en el Art. 26 del RIA, quien nos indica, que RdD debe seguir las instrucciones de uso proporcionadas por el proveedor. Esta obligación es fundamental para evitar riesgos imprevistos derivados de un uso fuera de etiqueta. Además, se debe garantizar que la supervisión del sistema de IA de alto riesgo sea realizada por personas físicas competentes, debidamente cualificadas y con la formación y autoridad necesarias. Finalmente, la regulación garantiza que, para los sistemas de IA de alto riesgo bajo su control, el RdD debe asegurarse de que los datos de entrada sean relevantes y suficientemente representativos en vista de la finalidad prevista del sistema, contribuyendo así a mitigar los sesgos algorítmicos en el contexto específico de uso (BARRIO, 2025, pp. 72-76).

Por otro lado, el mandato de transparencia y evaluación, señalados en el Art. 26 y 27, exige monitorizar y reportar los incidentes. Se debe monitorizar el funcionamiento del sistema y, en caso de un incidente grave o un mal funcionamiento, suspender su uso e informar tanto al proveedor como a las autori-

dades de vigilancia del mercado. Esto crea un circuito de retroalimentación esencial para la vigilancia post-comercialización. A su vez, se debe mantener registros, los *logs*. Está obligado a conservar los registros generados automáticamente por el sistema de IA de alto riesgo, en la medida en que dichos registros estén bajo su control. Esto asegura la trazabilidad y la rendición de cuentas, permitiendo investigar decisiones algorítmicas específicas a posteriori. Además, deberá realizar una evaluación de impacto sobre los derechos fundamentales – EIDF. Para los RdD que son organismos públicos o empresas privadas que prestan servicios públicos, existe la obligación de realizar una evaluación de impacto sobre los derechos fundamentales *antes* de poner en servicio un sistema de IA de alto riesgo. Esta es una herramienta de evaluación ética proactiva de gran relevancia (BARRIO, 2025, pp. 76-77).

La creación de la figura del RdD representa una operacionalización de la ética. Traslada la responsabilidad de la implementación ética del desarrollador de la tecnología a la organización que la utiliza en un contexto real. Esto significa que la ética en la IA deja de ser un concepto filosófico para convertirse en un conjunto de tareas de cumplimiento operativo, legalmente exigibles y auditables, para cualquier entidad que decida implementar estas potentes tecnologías.

### **III.1.2. El ecosistema de gobernanza en España. De la norma europea a la realidad nacional**

España se ha posicionado a la vanguardia europea en la implementación del marco regulatorio de la UE, construyendo proactivamente una infraestructura nacional diseñada para traducir la normativa comunitaria en una realidad práctica y efectiva. Este enfoque multinivel combina instituciones de supervisión, instrumentos de *soft law* y la aplicación de la legislación existente para crear un ecosistema de gobernanza sólido y adaptado al contexto nacional. Una de las primeras agencias de supervisión de IA en Europa es AESIA (ARTERO *et al.*, 2025, pp. 34-35).

La Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial, diseñada para anticiparse a la entrada en vigor del Reglamento de IA. La misión de la AESIA es liderar y coordinar la supervisión del desarrollo y la aplicación de la IA para garantizar que se realice de manera ética, segura, transparente y en beneficio de la sociedad. Las funciones claves incluyen, la supervisión y sanción, actúa como la autoridad de vigilancia del mercado para los sistemas de IA, supervisando el cumplimiento de los requisitos del RIA, especialmente para los sistemas de alto riesgo, y ejerciendo la potestad sancionadora en caso de incumplimiento.

La coordinación, ser punto único de contacto con la Oficina Europea de IA y coordinar sus actividades con otras autoridades sectoriales nacionales. También debe ocuparse de la promoción de la innovación: Fomentar un entorno de innovación responsable mediante el desarrollo de entornos de

prueba regulatorios (*sandboxes*), donde las empresas pueden experimentar con nuevas tecnologías en un entorno controlado y supervisado. Otra de las funciones es la divulgación y formación, donde se destaca el desarrollar guías, promover estándares y buenas prácticas, así como fomentar la alfabetización en IA para informar a la ciudadanía y a las empresas sobre las oportunidades y los riesgos de esta tecnología (NAVAS, 2022, pp. 44-47).

### III.1.3. La Carta de Derechos Digitales. El *soft law* con implicaciones directas

En 2021, España adoptó la Carta de Derechos Digitales, un documento que, aunque no tiene carácter normativo vinculante, se configura como un marco de referencia fundamental para guiar futuros proyectos legislativos y la interpretación judicial. Funciona como un instrumento de *soft law* que señala la dirección política y los principios que el Estado se compromete a proteger en el entorno digital. De manera significativa para la industria neurotecnológica, el artículo XXVI de la Carta está dedicado específicamente a los Derechos digitales en el empleo de las neurotecnologías. Este artículo establece que la ley deberá regular las condiciones, límites y garantías del uso de estas tecnologías con la finalidad de garantizar el control de cada persona sobre su propia identidad, asegurar la autodeterminación individual, la soberanía y la libertad en la toma de decisiones, proteger la confidencialidad y seguridad de los datos cerebrales, y, regular las interfaces persona-máquina que puedan afectar a la integridad física o psíquica (COTINO, 2024, pp. 336-337).

La inclusión de este artículo específico demuestra una clara voluntad política de abordar los desafíos de la neurotecnología de manera directa y anticipatoria, sentando las bases para futuras regulaciones *hard law* en la materia. Este compromiso se ve reforzado por el liderazgo de España en iniciativas como la Declaración de León sobre la Neurotecnología Europea, que aboga por un enfoque centrado en la persona y basado en los Derechos humanos.

## IV. La protección reforzada de los neurodatos bajo la LOPDGDD y el RGPD

El ecosistema de gobernanza español se asienta sobre una base sólida ya existente, el Reglamento General de Protección de Datos, RGPD de la UE y su transposición nacional a través de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, LOPDGDD. Conforme a esta normativa, los datos neuronales, al ser datos relativos a la salud física o mental de una persona, se consideran una categoría especial de datos personales.

Esta clasificación les otorga el más alto nivel de protección. Su tratamiento está, por principio, prohibido, salvo que concurra una de las excepciones

tasadas por la ley, siendo la más común el consentimiento explícito del interesado. Esto significa que cualquier empresa neurotecnológica que procese datos neuronales de ciudadanos de la UE ya está sujeta a un régimen de protección de datos muy estricto, que constituye la primera línea de defensa de la privacidad mental (BASTIDAS, 2024, pp. 26-30).

Este enfoque de gobernanza multinivel, que combina la supervisión institucional de la AESIA, la guía ética de la Carta de Derechos Digitales y la protección fundamental del RGPD/LOPDGDD, posiciona a España como un caso de estudio en la implementación proactiva y completa del marco regulatorio europeo.

Uno de los elementos centrales de esta transformación reside en la gestión de los datos y, en particular, en la aparición de los denominados neurodatos. A diferencia de otras categorías de datos personales, los neurodatos presentan una capacidad de inferencia excepcionalmente elevada, al permitir el acceso a información relativa a estados mentales, emociones, patrones de comportamiento y procesos de toma de decisiones. Esta característica amplifica los riesgos asociados a su tratamiento, ya que no solo afectan a la privacidad en sentido clásico, sino que inciden directamente sobre la esfera más íntima del individuo, comprometiendo su autonomía y su libertad de elección. En consecuencia, la gestión de estos datos exige un marco regulatorio especialmente riguroso, capaz de anticipar y mitigar los riesgos derivados de su utilización masiva (VILLANUEVA, 2025, pp. 53-56).

Dentro de este marco, la evolución jurisprudencial ha puesto de manifiesto una creciente preocupación por la opacidad de los sistemas algorítmicos y sus efectos sobre los derechos fundamentales. La exigencia de transparencia y explicabilidad se configura como un principio clave en la regulación contemporánea, orientado a garantizar que las decisiones adoptadas mediante sistemas automatizados puedan ser comprendidas, evaluadas y, en su caso, impugnadas por los individuos afectados. La transparencia implica el acceso a información suficiente sobre el funcionamiento del sistema, mientras que la explicabilidad exige que dicha información sea inteligible y permita reconstruir la lógica que conduce a una determinada decisión. Este doble requisito responde a la necesidad de preservar derechos esenciales como la tutela judicial efectiva, la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación, evitando que los algoritmos operen como cajas negras inmunes al control jurídico (LARA, 2025, pp. 332-333).

No obstante, esta exigencia entra en conflicto directo con la protección del secreto empresarial y de la propiedad intelectual, que constituyen instrumentos fundamentales para la salvaguarda de la innovación y la competitividad empresarial. Los sistemas de inteligencia artificial, y particularmente aquellos utilizados en el ámbito neurotecnológico, suelen basarse en algoritmos complejos, modelos propietarios y bases de datos exclusivas cuya divulgación podría comprometer la posición de mercado de las empresas. La obliga-

ción de revelar el funcionamiento interno de estos sistemas, especialmente en lo relativo al código fuente o a los modelos de entrenamiento, plantea el riesgo de facilitar la replicación por terceros y de erosionar los incentivos a la inversión en investigación y desarrollo. Así pues, el conflicto entre transparencia y secreto empresarial no se reduce a una mera colisión normativa, sino que refleja una tensión estructural entre dos objetivos igualmente legítimos: la protección de los derechos individuales y la promoción de la innovación tecnológica (RIVAS, 2025, pp. 4-6).

Este conflicto se ve intensificado por las recientes tendencias de evolución normativa en el ámbito europeo. El impulso hacia la simplificación regulatoria, articulado en torno a iniciativas como el paquete digital ómnibus, responde a la necesidad de reforzar la competitividad de las empresas europeas en un entorno global marcado por la competencia con otros modelos regulatorios más flexibles. Sin embargo, esta orientación introduce elementos de potencial debilitamiento del marco garantista, especialmente en lo relativo al tratamiento de datos sensibles. Esta orientación entra en tensión con el modelo garantista del RGPD, especialmente en lo relativo al artículo 6, que establece las bases jurídicas de legitimación del tratamiento, y al artículo 9, que regula de manera reforzada la protección de categorías especiales de datos, entre las cuales cabría integrar, por su naturaleza, los neurodatos. La ampliación del concepto de interés legítimo y la eventual flexibilización de los requisitos de consentimiento pueden traducirse en una reducción efectiva del control que los individuos ejercen sobre sus propios datos, particularmente en contextos donde la asimetría informativa es elevada (BASTIDAS, 2024, pp. 6-30).

Frente a esta tendencia, se observan iniciativas regulatorias que refuerzan los estándares de protección, especialmente en sectores como el sanitario, donde el tratamiento de datos neurotecnológicos adquiere una relevancia crítica. Esta divergencia entre modelos regulatorios pone de manifiesto la existencia de un proceso de reconfiguración del sistema normativo.

## **V. Conclusiones y recomendaciones estratégicas referentes a la industria neurotecnológica**

En definitiva, la gobernanza de las industrias neurotecnológicas se sitúa en el epicentro de una serie de tensiones estructurales que afectan tanto al diseño del marco regulatorio como a la propia configuración del modelo de sociedad digital. La necesidad de compatibilizar la innovación tecnológica con la protección de los derechos fundamentales plantea desafíos que no pueden resolverse mediante soluciones unidimensionales, sino que requieren un enfoque integrado y dinámico, capaz de preservar, en última instancia, la dignidad humana, la autonomía individual y los principios esenciales del Estado de Derecho.

El análisis del marco jurídico europeo y español revela un entorno regulatorio cada vez más complejo y exigente para la industria neurotecnológica. Las empresas del sector se enfrentan a un cambio de paradigma donde la ética ha dejado de ser una aspiración voluntaria para convertirse en obligaciones legales auditables, y a su vez la responsabilidad empresarial exige un refuerzo al deber de debida diligencia implementando la diligencia tecnológica.

El modelo de la UE es pragmático y accionable, mediante un enfoque basado en el riesgo, la UE evita una regulación monolítica y aplica la carga regulatoria de forma proporcional al potencial de daño, ofreciendo una vía clara para la rendición de cuentas.

La responsabilidad se extiende a toda la cadena de valor. La introducción de la figura del Responsable de Despliegue en el RIA es un cambio fundamental. Institucionaliza la responsabilidad ética en el contexto específico de uso, obligando a las empresas que desplieguen estas tecnologías a convertirse en gestores activos de los riesgos para los Derechos fundamentales.

La gobernanza corporativa debe combinar *hard law* y *soft law*, es decir el cumplimiento estricto del RIA y la RGPD debe complementarse con la adopción proactiva de principios éticos, códigos de conducta y la participación en marcos de referencia como la Carta de Derechos Digitales española. Esta combinación crea un ecosistema de gobernanza más resiliente.

La responsabilidad corporativa se vuelve tangible. El marco legal de la UE transforma los principios éticos en obligaciones legales concretas, como la realización de evaluaciones de impacto, la garantía de supervisión humana y la notificación de incidentes. El riesgo de incumplimiento no es solo reputacional, sino también legal y financiero, con multas significativas previstas en el RIA.

Se recomienda integrar las consideraciones éticas, legales y de derechos humanos deben integrarse en cada fase del ciclo de vida del producto, desde la concepción y el diseño inicial hasta el desarrollo, la implementación y la vigilancia post-comercialización.

Anticipar las obligaciones del Responsable de Despliegue. Los proveedores de neurotecnología deben comprender a fondo las obligaciones que el RIA impone a sus clientes los RdD. Deben diseñar sus productos para facilitar el cumplimiento de estas obligaciones y proporcionar instrucciones de uso exhaustivas y transparentes.

Priorizar la transparencia y la privacidad de los datos. Desarrollar políticas de gobernanza de datos consistentes que traten todos los datos neuronales como una categoría especial bajo el RGPD, requiriendo siempre el consentimiento explícito e informado. Las empresas deben ser transparentes con los usuarios sobre qué datos se recopilan, cómo se utilizan y qué riesgos conllevan, adoptando códigos de conducta específicos para la neurotecnología.

Invertir en la detección y mitigación de sesgos. Se constata la necesidad de realizar auditorías proactivas de los algoritmos y los conjuntos de datos para identificar y corregir posibles sesgos. Esto no solo es un requisito del RIA para los sistemas de alto riesgo, sino también una medida crucial para evitar resultados discriminatorios que pueden generar daños reputacionales y responsabilidades legales.

Comprometerse con los entornos de prueba regulatorios, *Sandboxes*. Aprovechar activamente las iniciativas nacionales, como el *sandbox* regulatorio de IA promovido por la AESIA en España. Estos entornos ofrecen una oportunidad única para probar productos innovadores en un entorno seguro y supervisado, colaborar con los reguladores y garantizar que los productos cumplen con la normativa antes de su lanzamiento a gran escala.

La gobernanza de la neurotecnología no es un objetivo estático, sino un proceso dinámico y continuo. La velocidad del avance tecnológico superará inevitablemente los ciclos legislativos tradicionales. Por lo tanto, el futuro de la regulación en este campo dependerá de la creación de mecanismos de supervisión ágiles y adaptables, capaces de responder a los nuevos desafíos a medida que surjan. Esto requerirá un diálogo constante y colaborativo entre la industria, los reguladores, la comunidad científica, la sociedad civil y los expertos en ética. La cooperación internacional será fundamental para abordar los desafíos transfronterizos y evitar la fragmentación regulatoria. El objetivo final debe ser fomentar un ecosistema en el que la innovación empresarial y el bien social puedan converger, garantizando que la evolución neurotecnológica se desarrolle de una manera segura, ética y respetuosa con la dignidad y los Derechos humanos.

## VI. Referencias bibliográficas

- ARTERO MUÑOZ, A., RUIZ DE TOLEDO RODRÍGUEZ, C.F. y MAIRAL MEDINA, P.** 2023. Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial, la clave para un desarrollo tecnológico ético, justo y sostenible, *Revista Española de Control Externo*, vol. XXV, núms. 74-75, pp. 32-45.
- BARRIO ANDRÉS, M.** 2025. Los sujetos obligados en el Reglamento UE de inteligencia artificial, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 17, núm. 2, pp. 69-79, DOI: 10.20318/cdt.2025.9871.
- BASTIDAS CID, Y.V.** 2024. Los datos cerebrales o neurodatos como dato de carácter personal en la Unión Europea: un análisis científico, jurídico y práctico, *Informática y Derecho. Revista Iberoamericana de Derecho Informático*, segunda época, núm. 15, vol. 2, pp. 19-41.
- BUBLITZ, J.C.** 2022. Novel Neurorights: From Nonsense to Substance, *Neuroethics*, vol. 15, núm. 7, DOI: 10.1007/s12152-022-09481-3.

- COTINO HUESO, L.** 2024. La Carta de Derechos Digitales, *Formación a Distancia 2-2024. Inteligencia artificial y justicia*, Consejo General del Poder Judicial, pp. 334-378.
- EBERS, M.** 2025. Truly Risk-based Regulation of Artificial Intelligence: How to Implement the EU's AI Act, *European Journal of Risk Regulation*, vol. 16, pp. 684-703, DOI: 10.1017/err.2024.78
- FERRERO SOUTELO, S.** 2019. El neuromarketing. Un enfoque ético-legal, *Revista de Marketing y Publicidad*, núm. 2, pp. 95-127, DOI: 10.51302/marketing.2019.69.
- GREGORACI FERNÁNDEZ, B. y RODRÍGUEZ GUITIÁN, A.M.** 2026. Sobre la puesta en el mercado de dispositivos neurotecnológicos. En GREGORACI FERNÁNDEZ, B., CASTILLO ABELLA, J. y VELASCO CABALLERO, F. (dirs.), *Derecho de la neurotecnología: Libro blanco para el desarrollo de la Carta de Derechos Digitales en el ámbito de la neurotecnología*. Madrid: Marcial Pons, DOI: 10.37417/derecho-de-la-neurotecnologia/10.
- GUILLÉN CATALÁN, R.** 2024. Los protocolos de transparencia de datos como valor empresarial y de competitividad. En GIMÉNEZ MORERA, A. Y ORTEGA GIMÉNEZ, A. (Dirs.), CASTELLANOS CABEZUELO, Á. y BONET JUAN, A. (coords.), *Derecho, Economía, Empresa e Innovación Docente*. A Coruña: Colex, disponible en: <https://d2eb79appvasri.cloudfront.net/erp-colex/openaccess/libros/7808.pdf>.
- HARPER, E.** 2023. The Evolving Neurotechnology Landscape: Examining the Role and Importance of Human Rights in Regulation, Research Brief, *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*.
- HARPER, E. y McCAY, A.** 2025. Neurotechnology: Integrating Human Rights in Regulation, Research Brief, *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*.
- LARA PAYÁN, F.** 2025. Protección de datos, prueba algorítmica y decisión judicial automatizada: límites y perspectivas. En GUILLÉN CATALÁN, R. (coord.), *Derecho de datos, inteligencia artificial e internet en el sector público y privado*. Navarra: Aranzadi.
- LÖCHNER, J., CARLBRING, P. et al.** 2025. Digital interventions in mental health: An overview and future perspectives, *Internet Interventions*, vol. 40, art. 100824, DOI: 10.1016/j.invent.2025.100824.
- LÓPEZ MAZA, S., MINERO ALEJANDRE, G. y BRAGADO HERRERO DE EGAÑA, C.** 2026. Inteligencia artificial y neurotecnología. En GREGORACI FERNÁNDEZ, B., CASTILLO ABELLA, J. y VELASCO CABALLERO, F. (dirs.), *Derecho de la neurotecnología: Libro blanco para el desarrollo de la Carta de Derechos Digitales en el ámbito de la neurotecnología*. Madrid: Marcial Pons, DOI: 10.37417/derecho-de-la-neurotecnologia/18

- LORACH, H., GALVEZ, A., SPAGNOLO, V. et al.** 2023. Walking naturally after spinal cord injury using a brain–spine interface, *Nature*, vol. 618, pp. 126-133.
- MARTÍN-CASALS, M.** 2024. Líneas generales de la nueva Directiva europea de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, *Actualidad Jurídica. Revista de Derecho de la Universidad del Desarrollo*, núm. 50, pp. 35-76.
- MARTÍN FABA, J.M.** 2025. La inteligencia artificial en la nueva Directiva de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos: ¿realidad o expectativa?, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 53, pp. 14-19.
- NAVAS NAVARRO, S.** 2022. Régimen europeo en ciernes en materia de responsabilidad derivada de los Sistemas de Inteligencia Artificial, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 44, pp. 43-67.
- ORTEGA GIMÉNEZ, A.** 2024. El impacto extraterritorial del Reglamento europeo de Inteligencia Artificial, *Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá*, núm. XVII, pp. 221-239, DOI: 10.14679/3905
- PÉREZ GARCÍA, M.J.** 2025. La responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos: análisis de la Directiva (UE) 2024/2853 y una propuesta de *lege ferenda* de incorporación al Ordenamiento español, *InDret*, núm. 3, pp. 206-239.
- PLA HERRERO, M.T.** 2025. Neuroderechos: relevancia jurídica y regulación a través de Derecho comparado, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 17, núm. 1, pp. 631-653, DOI: 10.20318/cdt.2025.9346, disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2025.9346>.
- PLAZA PENADÉS, J.** 2022. La moderna configuración de la transparencia en la prestación de servicios y en la contratación en Internet. En COTINO HUESO, L. y CASTELLANOS CLARAMUNT, J. (coords.), *Transparencia y explicabilidad de la inteligencia artificial*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 225-247
- RECHE TELLO, N.** 2024. *Mens iura fundamentalia: la neurotecnología ante la Constitución*. A Coruña: Colex.
- RIVAS VALLEJO, P.** 2025. Inclusión del conocimiento del código fuente de sistemas digitales como parte del derecho de acceso a la información en decisiones administrativas automatizadas, *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 9, pp. 1-11.
- RUBÍ PUIG, A.** 2024. Una lectura del Reglamento de Inteligencia Artificial desde el derecho privado, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 4, pp. 1-8.

- TOWARDS HEALTHCARE.** 2026. Neurotechnology Market Trends in Advancing Brain-Computer Interfaces (BCIs), *Report Code 5523*, <https://www.towardshealthcare.com/insights/neurotechnology-market-sizing?> (Consultado el 31 de mayo de 2026).
- UNESCO.** 2025. *Recommendation on the Ethics of Neurotechnology*, adoptada por la Conferencia General en su 43.<sup>a</sup> reunión, Samarcanda, 11 de noviembre de 2025, <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/recommendation-ethics-neurotechnology> (Consultado el 31 de mayo de 2026).
- VELASCO CABALLERO, F.** 2026. Intervención administrativa en la neurotecnología. En GREGORACI FERNÁNDEZ, B., CASTILLO ABELLA, J. Y VELASCO CABALLERO, F. (dirs.), *Derecho de la neurotecnología: Libro blanco para el desarrollo de la Carta de Derechos Digitales en el ámbito de la neurotecnología*. Madrid: Marcial Pons, DOI: 10.37417/derecho-de-la-neurotecnologia/08
- VILLANUEVA TOBALINA, A. J.** 2025. Neuroperfilado: hacia una tutela jurídica de la privacidad mental frente a la neurotecnología, *Behavior & Law Journal*, vol. 11, núm. 2, pp. 53-70.
- WAIRAGKAR, M., CARD, N. et al.** 2025. An instantaneous voice-synthesis neuroprosthesis, *Nature*, vol. 644, pp. 145-152, DOI: 10.1038/s41586-025-09127-3

## **PREVENCIÓ I INVESTIGACIÓ DEL DELICTE AMB IA: OPORTUNITATS, RISCOS I DESAFIAMENTS PER ALS DRETS FONAMENTALS**

**Susana Jiménez López**

*Universitat de Lleida*

La intel·ligència artificial s'està utilitzant tant en la prevenció com en la investigació del delicte. L'objectiu d'aquesta intervenció és apuntar algunes de les oportunitats que aquesta tecnologia ofereix, així com els riscos i els desafiaments que planteja per als drets fonamentals.

Per començar, m'agradaria fer una puntualització. Des del meu punt de vista, el debat no s'ha de centrar en si hem d'utilitzar o no la intel·ligència artificial en l'entorn policial, sinó en com s'ha d'utilitzar. És una eina de la qual difícilment podem prescindir en el segle XXI, ja que proporciona un estalvi de temps considerable i una gran capacitat d'anàlisi de dades. A més, hem de tenir present que el crim organitzat ja està utilitzant aquesta tecnologia per cometre els seus il·lícits penals, i per tant nosaltres hem de ser capaços de lluitar amb les mateixes eines. Un segon aspecte que vull puntualitzar, tal com ha indicat brillantment la ponent anterior, és que no tot programa informàtic amb una alta capacitat de processament constitueix intel·ligència artificial. Són sistemes d'intel·ligència artificial aquells que tenen capacitat d'autonomia, és a dir, que poden aprendre de manera autònoma. Un pas més enllà són els sistemes generatius, que són capaços d'inferir resultats que no han estat prèviament programats.

El concepte d'intel·ligència artificial es remunta a l'any 1955, quan el professor John McCarthy la va definir a la Universitat de Stanford com la ciència i l'enginyeria de crear màquines intel·ligents. Tanmateix, l'aparició d'eines generatives d'ús generalitzat, com ara GPT l'any 2022, ha accelerat el desenvolupament d'aquests sistemes a una velocitat exponencial. El fet que aquestes tecnologies estiguin avui a l'abast de tothom està generant un debat social i jurídic de gran actualitat. Pel que fa a les principals aplicacions de la

intel·ligència artificial en la prevenció del delictes, la primera seria la utilització de sistemes de predicció espacial i temporal del crim, coneguts com a mapes criminals predictius.

Un dels casos més coneguts és PredPol. Aquesta eina s'utilitza per part de diferents cossos policials als Estats Units i el seu funcionament és relativament simple: analitza dades històriques de criminalitat, crea patrons i assenyala aquelles zones on hi ha més probabilitats que es produeixi un delictes, amb la finalitat d'orientar el patrullatge policial d'una manera més eficient. Com comentava la professora Paloma de Barrón abans, cal plantejar-se la importància de quines dades alimenten aquests sistemes. Per exemple, si les dades introduïdes estan relacionades amb delictes menors d'ordre públic, és probable que el sistema apunti cap a barris socialment desfavorits. En conseqüència, el sistema reforçarà la vigilància en aquests barris i, inevitablement, s'hi detectaran més delictes. En canvi, si el sistema s'alimenta amb dades relatives a delictes de coll blanc, probablement els mapes assenyalaran districtes financers, on difícilment la presència policial podrà detectar aquest tipus d'infraccions. D'aquí la importància de conèixer i ser conscients de quines dades alimenten aquests sistemes i de tenir clara la utilitat dels seus resultats, ja que aquests poden variar substancialment i provocar processos d'estigmatització territorial o fins i tot biaixos discriminatoris de caràcter socioeconòmic o classista.

La segona aplicació que voldria comentar és el ciberpatrullatge, és a dir, la monitorització preventiva de continguts a internet i a les xarxes socials per part de la policia amb la finalitat de detectar patrons d'usuaris que puguin indicar la possible comissió futura d'un delictes. En aquest punt cal distingir entre el ciberpatrullatge, que es produeix abans que es cometi el delictes i que no disposa d'una regulació clara, i la ciberinvestigació, que és una actuació reactiva una vegada el delictes ja s'ha comès i que està sotmesa a les normes del procediment penal. Per tant, és necessari obrir un debat sobre si l'exposició voluntària a les xarxes socials comporta una reducció de les expectatives de privacitat. En qualsevol cas, si es pretén utilitzar aquest control digital constant per prevenir el crim, caldria que el legislador establís límits i garanties per tal que l'activitat preventiva de la policia no suposi una intromissió inassumible en la privacitat, la intimitat i la llibertat d'expressió en l'entorn digital.

La tercera gran aplicació són els sistemes d'avaluació del risc de reincidència, utilitzats en alguns sistemes per orientar decisions judicials sobre la llibertat provisional de persones que encara no han estat jutjades. El cas més conegut és el programa COMPAS als Estats Units. Una investigació periodística de ProPublica va revelar importants biaixos discriminatoris en aquest sistema, amb diferències percentuals significatives en els falsos positius i falsos negatius segons si la persona avaluada era blanca o negra. En concret, el sistema tendia a equivocar-se amb més freqüència assenyalant com a perilloses persones negres que persones blanques amb antecedents o característiques similars. A més, el programa COMPAS és un algoritme opac.

L'empresa propietària invoca el dret de propietat intel·lectual per no revelar el sistema de presa de decisions de l'algoritme. Això significa que no es coneixen els criteris que utilitza per prendre decisions. Si ho pensem bé, aquesta situació afecta greument el dret de contradicció de la persona assenyalada com a perillosa, sobre la qual s'està valorant la llibertat provisional, i incideix directament en la presumpció d'innocència.

Aquesta realitat recorda la pel·lícula *Minority Report*, dirigida per Steven Spielberg, ambientada en una societat de l'any 2054 on la policia utilitza tecnologia predictiva per detenir persones abans que cometin un delicte. A la pel·lícula, el sistema funciona aparentment a la perfecció fins que el cap de la unitat policial és assenyalat com a futur criminal i es veu obligat a fugir per demostrar la seva innocència, posant en dubte la fiabilitat del sistema. Encara que en el seu moment aquesta idea semblava pròpia de la ciència-ficció, la lògica de fons s'està traslladant progressivament al món real, quan classifiquem les persones de manera automàtica segons el risc potencial de delinquir. Des del meu punt de vista, això ens porta a un debat filosòfic i jurídic profund: estem transitant d'un dret penal del fet a un dret penal d'autor, en el sentit de la teoria de Günther Jakobs. És a dir, estem passant de castigar actes comesos a castigar persones en funció del risc que se'ls atribueix a priori. Aquesta tendència obliga a replantejar els límits d'aquests sistemes de predicció delictiva en relació amb principis fonamentals com la culpabilitat, la legalitat i la presumpció d'innocència. Pel que fa a la investigació criminal, la intel·ligència artificial representa probablement l'àmbit on ja estem veient un impacte pràctic més rellevant en les funcions policials. El seu potencial resideix en la capacitat d'analitzar grans volums de dades en molt poc temps, identificar patrons i establir connexions entre informacions aparentment inconnexes, i fins i tot anticipar possibles línies d'investigació.

Un dels casos paradigmàtics és el reconeixement de patrons biomètrics, especialment mitjançant el reconeixement facial. Quan parlem de dades biomètriques ens referim a característiques físiques, fisiològiques o de comportament, com ara les empremtes digitals, la veu, la geometria facial o la manera de caminar, que, a partir d'un tractament específic, permeten la identificació única d'una persona. Aquest tipus d'informació es considera dada personal de categoria especial, atès que comporta riscos elevats per a la privacitat. El Parlament Europeu ha pres consciència de la necessitat de regular l'ús d'aquesta tecnologia en l'àmbit penal i, paral·lelament al Reglament general de protecció de dades, va adoptar la Directiva (UE) 2016/680, destinada a regular el tractament de dades personals en matèria d'infraccions penals. En concret, l'article 10 estableix que el tractament de categories especials de dades personals només es permet quan sigui estrictament necessari i estigui autoritzat pel dret de la Unió o dels estats membres. A més, el Reglament Europeu d'intel·ligència artificial estableix una normativa específica en matèria de reconeixement biomètric automàtic en temps real en espais públics. L'article 5 parteix del principi general de prohibició d'aquest tipus de tecno-

logia, tot i que preveu algunes excepcions, com ara la recerca de víctimes de determinats delictes, la prevenció d'amenaques greus com el terrorisme o la identificació de persones sospitoses de delictes greus castigats amb penes superiors a quatre anys de presó. En qualsevol cas, aquestes mesures requereixen autorització judicial o administrativa, han de limitar-se a un temps determinat i a un lloc concret. Un exemple recent d'utilització excepcional d'aquestes tecnologies va ser durant els Jocs Olímpics de París 2024. Davant l'elevat risc d'atemptats terroristes, es va autoritzar de manera experimental l'ús de sistemes de reconeixement biomètric en temps real, amb la instal·lació d'aproximadament 4.000 càmeres a la ciutat. El sistema comparava els patrons biomètrics dels vianants amb una llista prèviament configurada. La mesura es va justificar sobre la base que l'equilibri entre riscos i beneficis era proporcional i complia el requisit d'estricta necessitat.

Un altre fenomen emergent és l'ús de tècniques de rastreig massiu d'imatges a internet, com és el cas de Clearview AI, que ha creat una base de dades de més de 40.000 milions d'imatges extretes de xarxes socials sense consentiment. Aquesta empresa ven els seus serveis a diversos cossos policials arreu del món, seduïts per la rapidesa en l'obtenció de resultats quan es compara la imatge d'una persona desconeguda amb les imatges disponibles a la base de dades. Aquest sistema, però, no ha estat sotmès a auditories independents i es desconeix el seu grau de fiabilitat. A més, planteja interrogants importants des del punt de vista dels drets fonamentals, ja que aquestes imatges corresponen a milions de persones que no han estat ni víctimes ni autores de cap delictes.

En definitiva, el reconeixement de patrons biomètrics pot ser una eina amb un gran potencial, però al mateix temps comporta riscos importants no només per a la intimitat i la privacitat, sinó també per a la fiabilitat dels seus resultats. No hem d'oblidar que moltes d'aquestes tecnologies són desenvolupades per empreses privades, les quals difícilment revelaran resultats o criteris que puguin comprometre els seus interessos econòmics. D'aquí la necessitat que les administracions públiques recuperin la seva sobirania digital i assegurin que les tecnologies utilitzades en la lluita contra la delinqüència compleixin les garanties adequades. La responsabilitat de la seguretat pública no pot delegar-se plenament en empreses privades que responen, legítimament, als seus propis interessos. En definitiva, el futur de la investigació criminal probablement passarà per l'ús de la intel·ligència artificial com a eina per millorar l'eficiència de les investigacions. Tanmateix, el veritable repte no és només tecnològic, sinó també ètic i jurídic: cal garantir que aquestes eines s'utilitzin de manera proporcional, transparent i sota supervisió humana; que no generin discriminació ni reforcin prejudicis; i que no vulnerin la presumpció d'innocència ni converteixin l'espai públic en un escenari permanent de vigilància. Per aconseguir-ho, cal una regulació clara, mecanismes de control institucional i inversió pública en innovació tecnològica, així com formació adequada dels diferents actors del sistema de justícia penal per comprendre i utilitzar aquestes eines amb ple respecte als principis del procediment penal.

# **BLOQUE II**

---

## **LA POLARIZACIÓN POLÍTICA Y FORMAS DE ATAJARLA**



---

# **POLARIZACIÓN EN ESPAÑA: CAUSAS Y CÓMO EVITARLA<sup>1</sup>**

**Luis Miller**

*Instituto de Política y Bienes Públicos – Consejo Superior  
de Investigaciones Científicas (IPP-CSIC)*

## **I. La polarización como reto democrático**

En los últimos años, la polarización se ha convertido en uno de los conceptos centrales para interpretar la evolución de la democracia española. El endurecimiento del debate público, la creciente descalificación entre actores políticos y la percepción ciudadana de que el clima político es más hostil que en el pasado han alimentado la idea de que España atraviesa una fase de fuerte división. Diversos estudios muestran un incremento de los sentimientos negativos hacia partidos y votantes del bloque ideológico contrario, así como una mayor identificación emocional con el propio espacio político (Torcal y Comellas, 2022; Rodríguez *et al.*, 2022; Lane *et al.*, 2024).

Sin embargo, el diagnóstico no es unívoco. Una parte de la literatura sostiene que el tono confrontativo responde en gran medida a incentivos estratégicos derivados de la fragmentación del sistema de partidos y de la lógica competitiva en un entorno mediático altamente polarizado. Desde esta perspectiva, la radicalización discursiva sería más performativa que estructural, una teatralización del conflicto que no necesariamente refleja fracturas sociales profundas (Coller, 2024).

Otra línea de investigación, en cambio, sugiere que la intensificación del conflicto político va acompañada de transformaciones sociales más amplias. En democracias consolidadas se ha documentado un proceso por el cual las

---

<sup>1</sup> Este artículo ha sido posible gracias a la financiación obtenida de la Agencia Estatal de Investigación (AEI), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (PID2022-136474NB-I00).

identidades políticas tienden a superponerse con otras dimensiones centrales de la vida social —religión, valores morales, estilos de vida o patrones de consumo— configurando bloques culturales relativamente homogéneos (Bishop, 2008; Mason, 2018; Harteveld, 2021). En este contexto, el desacuerdo político deja de limitarse a cuestiones programáticas y pasa a organizar comunidades sociales diferenciadas.

El argumento que desarrollo en este capítulo parte de esta segunda tradición, pero introduce un matiz relevante para el caso español. El principal desafío democrático en España no parece residir tanto en un crecimiento extraordinario de la polarización afectiva —entendida como animadversión intensa hacia el adversario político— como en un proceso de alineamiento creciente entre identidades políticas y valores culturales. Es decir, el problema no es únicamente que aumente la hostilidad, sino que la pertenencia ideológica absorba progresivamente otras dimensiones identitarias.

La distinción es importante. La polarización ideológica hace referencia a la distancia en posiciones sobre políticas públicas o a la coherencia interna de los bloques en la escala izquierda-derecha (Miller, 2020; 2023). La polarización afectiva alude al componente emocional: simpatía intensa hacia el propio grupo y rechazo hacia el contrario (Rodríguez *et al.*, 2022; Torcal, 2023). Ambas dimensiones han sido ampliamente estudiadas en España durante la última década.

Existe, sin embargo, una tercera dimensión menos explorada: la que podríamos denominar polarización social o cotidiana (Miller, 2023; 2024). Esta se refiere al grado en que la ideología y el partidismo se correlacionan con estilos de vida, concepciones morales, patrones de consumo y redes de interacción. En la literatura anglosajona, este fenómeno se describe como *sorting*, un proceso mediante el cual creencias políticas, religión, valores y prácticas sociales tienden a alinearse, generando lo que Mason (2018) denomina «megaidentidades»: configuraciones amplias que organizan no solo el comportamiento electoral, sino la experiencia social en su conjunto.

El caso estadounidense ha sido paradigmático en este sentido. Bishop (2008) documentó cómo la reordenación geográfica y cultural de la población dio lugar a comunidades cada vez más homogéneas en términos ideológicos y de estilos de vida. Investigaciones posteriores han mostrado que la identidad política influye crecientemente en preferencias de consumo y comportamientos cotidianos (Schoenmueller, Netzer y Stahl, 2023), así como en la configuración de entornos sociales y culturales diferenciados (Talaifar *et al.*, 2025).

En España, la evidencia es más reciente y aún limitada, pero apunta hacia dinámicas similares, aunque con características propias. Los datos disponibles indican que las diferencias ideológicas en estilos de vida existen, pero no configuran universos sociales completamente separados. Las prácticas culturales mayoritarias, los consumos básicos o muchas rutinas cotidianas siguen siendo compartidas por amplios sectores de la población, independientemente de su autoubicación ideológica.

Donde las divergencias se hacen más visibles es en el terreno de los valores y de determinadas identidades culturales. El proceso de secularización experimentado por la sociedad española en las últimas décadas no ha sido homogéneo, sino que ha afectado de forma más intensa a quienes se identifican con posiciones de izquierda, ampliando la brecha religiosa entre bloques ideológicos. De forma similar, la interpretación de la justicia económica y del papel del esfuerzo individual muestra una separación creciente entre izquierda y derecha (Miller, 2024). En estos ámbitos, el alineamiento entre identidad política y marcos normativos se ha intensificado con el tiempo.

Este patrón sugiere que España no presenta una segmentación total de estilos de vida comparable a la observada en otros contextos, pero sí un alineamiento creciente en el plano axiológico. Las diferencias no se manifiestan tanto en prácticas culturales masivas como en principios morales y visiones del orden social. La ideología actúa como eje organizador de concepciones sobre la autoridad, la justicia o la religión, configurando identidades más coherentes internamente.

Desde el punto de vista democrático, esta dinámica tiene implicaciones relevantes. La polarización afectiva erosiona la disposición a reconocer al adversario como legítimo. El alineamiento identitario, por su parte, transforma la naturaleza del conflicto político: cuando las posiciones ideológicas se superponen con identidades culturales profundas, la competición electoral adquiere un carácter más existencial. El desacuerdo deja de percibirse como contingente y negociable y pasa a interpretarse como confrontación entre proyectos de vida incompatibles (Finkel *et al.*, 2020; Iyengar *et al.*, 2019).

En un contexto marcado por el auge del populismo polarizador, que tiende a construir dicotomías morales rígidas entre «pueblo» y «élite» o entre «nosotros» y «ellos», el alineamiento de identidades puede convertirse en un terreno fértil para la intensificación del antagonismo. Si la política organiza progresivamente dimensiones centrales de la vida social, la posibilidad de articular consensos transversales se reduce y el pluralismo corre el riesgo de transformarse en conflicto excluyente.

El reto democrático en España no consiste únicamente en rebajar el tono emocional del debate público, sino en evitar que el proceso de alineamiento identitario cristalice en comunidades políticas impermeables. Comprender la naturaleza de este fenómeno —y distinguirlo analíticamente de la mera hostilidad afectiva— es un paso imprescindible para diseñar estrategias que preserven la convivencia democrática en un contexto de creciente diversidad ideológica.

## II. Las dimensiones de la polarización

Cuando hablamos de polarización política conviene distinguir, al menos analíticamente, entre tres planos: el ideológico (distancia en posiciones y coherencia en torno al eje izquierda-derecha), el afectivo (sentimientos hacia el propio bloque y el adversario) y el social o cotidiano (alineamiento entre

política y estilos de vida). En este apartado me centraré en los dos primeros, presentando los resultados más recientes disponibles para el caso español.

En términos ideológicos, la evidencia acumulada durante las últimas dos décadas es clara: la distancia entre bloques ha aumentado de forma sostenida desde comienzos del siglo XXI. Utilizando los barómetros postelectorales del Centro de Investigaciones Sociológicas y aplicando el índice clásico de polarización propuesto por Dalton (2008), se observa que la dispersión en la escala de autoubicación izquierda-derecha no ha dejado de crecer elección tras elección desde el año 2000 (Miller, 2023; Rodríguez-Virgili *et al.*, 2022; Simón, 2020; Miller, 2025).

La escala utilizada por el CIS —de 1 («extrema izquierda») a 10 («extrema derecha»)— permite estimar la distancia media entre los electorados de los distintos partidos. En la actualidad, los votantes de formaciones situadas en los extremos del sistema se posicionan de forma claramente diferenciada: quienes apoyan a Vox se ubican sistemáticamente en valores superiores a 7, mientras que los de Sumar lo hacen por debajo de 3. Al agregar estas distancias en un índice de polarización del sistema político español, el resultado es inequívoco: el indicador de polarización ideológica ha aumentado en más de un punto en una escala de diez durante lo que va de siglo.

Este incremento no ha sido lineal en términos políticos, aunque sí constante en términos agregados. El punto de inflexión se sitúa en torno a la crisis económica y la reconfiguración del sistema de partidos a partir de 2011. La irrupción de nuevas fuerzas políticas cuestionó el eje tradicional de competencia y contribuyó a consolidar dos bloques ideológicos más homogéneos internamente y más distantes entre sí. Desde entonces, la competición política se estructura con mayor nitidez en torno a esa competición de bloques.

Si ampliamos la mirada más allá de la autoubicación simbólica y observamos posiciones concretas en políticas públicas, la tendencia es similar, aunque con matices relevantes. Los datos longitudinales de la Encuesta Social Europea muestran que la polarización ha crecido especialmente en el eje económico. La distancia entre votantes de izquierda y derecha en cuestiones como la redistribución de ingresos se ha más que duplicado en veinte años. A comienzos de la década de 2000 las diferencias en apoyo a políticas redistributivas eran relativamente moderadas; hoy la brecha entre electorados situados en extremos ideológicos supera con claridad los treinta puntos porcentuales.

También en cuestiones con componente económico y cultural mixto, como la inmigración, la separación entre bloques se ha intensificado de forma notable. Mientras el apoyo general a determinados tipos de inmigración ha aumentado en términos agregados, la diferencia entre electorados de izquierda y derecha se ha ampliado significativamente en la última década. La inmigración se ha convertido en uno de los temas donde la estructura de bloques es más visible.

En cambio, el eje estrictamente moral presenta una evolución distinta. En cuestiones como la aceptación del matrimonio homosexual, el consenso social se ha ampliado y la distancia entre bloques se ha reducido con el tiempo. Aunque siguen existiendo diferencias en temas como el aborto o determinadas políticas de igualdad de género, el patrón general sugiere que la polarización ideológica en España ha crecido más en el plano económico que en el moral (Miller, 2025).

Este hallazgo es relevante por dos razones. Primero, porque sitúa el caso español dentro de las tendencias observadas en otras democracias occidentales, donde el eje redistributivo ha recuperado centralidad tras la crisis financiera (Baldassarri y Goldberg, 2014; Abramowitz, 2018). Segundo, porque introduce un matiz normativamente importante: los desacuerdos económicos, aun siendo intensos, tienden a ser más negociables que aquellos anclados en identidades morales profundas.

Los datos más recientes confirman, además, que la estructura en bloques no es meramente retórica. En encuestas específicas realizadas en 2022 y 2024 sobre diferentes políticas públicas —igualdad de género, política territorial, vivienda, cambio climático o defensa— se observa un alineamiento sistemático entre autoubicación ideológica y posición en políticas concretas. En la mayoría de los temas, los votantes de partidos situados en el espacio de la izquierda se agrupan en un extremo de la distribución y los de la derecha en el otro. Existen excepciones —como la integración europea o determinadas cuestiones territoriales—, pero el patrón dominante es de coherencia ideológica creciente.

En términos comparados, España ha pasado de ser considerada durante los años noventa y primeros dos mil como un sistema relativamente moderado a integrarse en el grupo de democracias europeas con niveles de polarización ideológica elevados. No se trata de una anomalía aislada, sino de un proceso de reestructuración del espacio político que ha consolidado dos bloques diferenciados tanto en el plano simbólico como en el programático.

En síntesis, la evidencia disponible permite afirmar que la polarización ideológica en España ha aumentado de forma sostenida desde comienzos de siglo, con una intensificación clara a partir de la segunda década. Este crecimiento ha sido más acusado en el eje económico que en el moral y se traduce en una mayor distancia entre electorados partidistas en la escala izquierda-derecha y en múltiples políticas públicas concretas.

### **III. Polarización cotidiana y alineamiento social**

La polarización es un proceso complejo y multidimensional que atraviesa distintas esferas de la vida social (Lelkes, 2016; Levin, Milner y Perrings, 2021). Durante mucho tiempo, el análisis se ha centrado en dinámicas impulsadas

desde arriba (*top-down*), es decir, en la radicalización del discurso y el comportamiento de las élites políticas y su influencia sobre el electorado (Rodríguez-Teruel, 2020; Tworzecki, 2019). Sin embargo, junto a este movimiento descendente opera otro de carácter ascendente (*bottom-up*): el alineamiento social o *social sorting* (Mason, 2016; Harteveld, 2021).

El alineamiento hace referencia al proceso por el cual ideología, identidad partidista, valores morales, religión, prácticas culturales y redes sociales tienden a superponerse progresivamente. Las diferencias políticas no permanecen confinadas al terreno electoral o programático, sino que penetran en la vida cotidiana, estructurando interacciones sociales, afinidades culturales y marcos simbólicos compartidos.

Aunque la literatura ha reconocido la existencia de bucles de retroalimentación entre actitudes ciudadanas y comportamiento de las élites (Davis y Dunaway, 2016; Leonard *et al.*, 2021), los estudios sobre polarización han tendido a tratar las actitudes como si estuvieran encapsuladas en el ámbito estrictamente político. Sin embargo, investigaciones recientes muestran que las divisiones ideológicas pueden reflejar patrones más amplios de diferenciación social.

El caso estadounidense ha sido el laboratorio principal para estudiar este fenómeno. Allí se ha documentado cómo la identidad partidista se entrelaza cada vez más con estilos de vida, preferencias estéticas y comportamientos de consumo (DellaPosta, Shi y Macy, 2015; Mason, 2018). La polarización no se limita al desacuerdo sobre impuestos o inmigración, sino que se manifiesta en elecciones residenciales, prácticas de ocio y configuraciones culturales (Bishop, 2008). Este proceso no puede explicarse únicamente por variables demográficas tradicionales; implica una creciente coherencia interna de las identidades políticas.

En Europa, aunque la investigación es más reciente, comienzan a observarse dinámicas similares. Los clivajes en torno a inmigración, integración europea o redistribución han reforzado alineamientos partidistas en sistemas multipartidistas (Kriesi *et al.*, 2006; van der Brug y van Spanje, 2009; Hernández y Kriesi, 2016). Paralelamente, la participación cultural y el consumo simbólico siguen mostrando patrones de estratificación vinculados a educación y clase social (Hanquinet, 2022). Cuando estas diferencias culturales se alinean con divisiones ideológicas, la política se convierte en un eje organizador de la identidad social.

Desde este enfoque, la polarización cotidiana puede definirse como el grado en que las diferencias políticas se reflejan y reproducen en estilos de vida, valores y prácticas diarias. No se trata simplemente de que los ciudadanos voten distinto, sino de que vivan, consuman y se relacionen en entornos socialmente homogéneos. La homofilia —la tendencia a relacionarse con personas similares— refuerza estas dinámicas y contribuye a consolidar comunidades ideológicamente coherentes.

La literatura sobre identidad partidista ha mostrado que este alineamiento puede generar sesgos afectivos incluso cuando las diferencias programáticas no son extremas (Mason, 2015; Kozlowski y Murphy, 2021; Nelson, 2025). Como señalan Baldassarri y Goldberg (2014), lo relevante no es solo qué creen los ciudadanos, sino la estructura de sus creencias. Cuando posiciones sobre economía, moral, religión y cultura se organizan de forma consistente en torno a un eje ideológico, se configuran identidades más densas y resistentes al cambio. En este sentido, la polarización cotidiana no es simplemente un subproducto de la polarización ideológica o afectiva, sino un proceso con lógica propia.

España constituye un caso especialmente interesante para analizar este fenómeno. La tradicional narrativa de «las dos Españas» ha servido como metáfora de fracturas políticas históricas. En la actualidad, debates sobre organización territorial, género, inmigración o memoria histórica han reactivado esa imagen simbólica. Sin embargo, la estructura multipartidista española ofrece un contexto distinto al modelo estadounidense, lo que permite observar cómo el alineamiento de estilos de vida e ideología se desarrolla bajo condiciones institucionales diferentes.

La evidencia más reciente sugiere que en España existen patrones de correspondencia entre orientación ideológica y determinados valores y prácticas culturales, aunque con mayor heterogeneidad interna que en otros contextos. El análisis detallado de estas dinámicas muestra que el clivaje izquierda–derecha no solo organiza posiciones políticas, sino que también se refleja en marcos culturales y concepciones morales (Miller, 2026).

El concepto de polarización cotidiana permite desplazar el foco desde la mera intensidad del desacuerdo hacia la estructura social del conflicto. Si la política se convierte en el eje que organiza valores, identidades y prácticas diarias, el desacuerdo adquiere un carácter más profundo y duradero. El riesgo no es únicamente la hostilidad emocional, sino la consolidación de comunidades identitarias cada vez más autocontenidas.

Este desplazamiento analítico resulta clave para la tesis general del capítulo. Si la polarización afectiva ha alcanzado un máximo y se ha estabilizado, pero el alineamiento identitario continúa estructurando la vida social, el desafío democrático no radica solo en reducir la animadversión, sino en evitar que la superposición entre política e identidad erosione los espacios compartidos de convivencia.

## **IV. Las dos Españas y las cuatro Españas: evidencia sobre alineamiento cotidiano**

Miller (2026) constituye el primer análisis sistemático del grado en que las divisiones ideológicas en España se reflejan en valores, estilos de vida y prácticas culturales. El objetivo central no era medir nuevamente la polarización

ideológica o afectiva —ya ampliamente documentadas—, sino explorar si las diferencias ideológicas y partidistas se extienden más allá del ámbito estrictamente político y estructuran dimensiones cotidianas de la vida social.

Los resultados muestran, en una primera aproximación, la existencia de dos grandes conglomerados que reproducen con notable nitidez el eje principal de confrontación del sistema político español. Por un lado, aparece un perfil claramente progresista, caracterizado por menor religiosidad, mayor nivel educativo medio, autoubicación ideológica a la izquierda y fuerte apoyo a políticas redistributivas y de igualdad. Este grupo presenta también actitudes especialmente favorables hacia la población inmigrante y otras minorías sociales, así como una mayor implicación en determinadas prácticas culturales, como la asistencia a conciertos o museos, y una mayor sensibilidad hacia pautas de consumo asociadas a preocupaciones medioambientales.

En el extremo opuesto se configura un perfil conservador que combina mayor religiosidad, autoubicación ideológica en la derecha y mayor adhesión a valores relacionados con la autoridad, la lealtad y una concepción meritocrática de la justicia basada en la proporcionalidad entre esfuerzo y recompensa. Este grupo muestra mayor inclinación hacia estructuras familiares tradicionales y menor apoyo a políticas progresistas en cuestiones de género o inmigración. La correspondencia entre orientación ideológica y marcos normativos es, en este caso, consistente.

Lo relevante de esta primera fotografía no es únicamente la existencia de dos bloques diferenciados, algo esperable en cualquier democracia pluralista, sino el hecho de que la división no se limita a preferencias programáticas. Las diferencias atraviesan valores morales, concepciones culturales y ciertas prácticas sociales. La política no solo organiza el voto, sino también marcos simbólicos más amplios.

Ahora bien, una aproximación más fina revela que la estructura social española no se reduce a una fractura binaria simple. El análisis permite identificar cuatro segmentos diferenciados donde es posible identificar una mayor heterogeneidad interna. Dentro del espacio progresista se distingue un núcleo más intensamente alineado con posiciones de izquierda, altamente implicado culturalmente, secularizado y con actitudes especialmente favorables hacia políticas de igualdad y diversidad. En el espacio conservador también se observan diferencias entre perfiles más intensamente tradicionales y otros más moderados en prácticas culturales, aunque coincidentes en valores fundamentales.

Junto a estos bloques más definidos aparecen dos segmentos adicionales que introducen matices importantes. Uno de ellos agrupa a individuos con posicionamientos ideológicos intermedios y menor intensidad política, cuyas actitudes y prácticas se sitúan en valores medios en la mayoría de dimensiones analizadas. El otro reúne a personas con menor implicación política y cultural, débil identificación partidista y menor coherencia ideológica estruc-

turada. Este último grupo no encaja plenamente en la lógica de bloques y constituye un recordatorio de que el alineamiento identitario no es uniforme en toda la sociedad.

Los resultados permiten extraer varias conclusiones descriptivas. En primer lugar, existe una correspondencia significativa entre ideología y valores morales. El eje izquierda–derecha organiza no solo preferencias sobre políticas públicas, sino también concepciones sobre autoridad, justicia, religión y diversidad. En segundo lugar, la polarización cotidiana en España es más intensa en el plano axiológico que en el estrictamente conductual. Muchas prácticas culturales generalizadas continúan siendo compartidas por amplios sectores de la población, lo que limita una segmentación completa de estilos de vida. En tercer lugar, aunque la narrativa de «las dos Españas» encuentra respaldo empírico, la existencia de segmentos intermedios y más alejado de la política introduce una complejidad que impide hablar de una fractura social absoluta.

Estos hallazgos refuerzan la tesis central del capítulo. El desafío actual no consiste únicamente en la intensificación de la hostilidad afectiva, sino en el alineamiento progresivo entre ideología y marcos culturales. Cuando la identidad política se superpone con valores morales y determinadas prácticas sociales, el desacuerdo político deja de percibirse como contingente y negociable y tiende a adquirir una dimensión más estructural. La sociedad española no está completamente escindida en universos sociales incomunicados, pero el clivaje ideológico sí encuentra un reflejo consistente en el terreno de los valores y las identidades culturales.

Este patrón sugiere que el principal riesgo no es la mera distancia emocional entre bloques, sino la consolidación de configuraciones identitarias coherentes y relativamente estables que organizan tanto la esfera política como aspectos significativos de la vida cotidiana. Es en esta superposición entre política e identidad donde reside el núcleo del alineamiento que caracteriza el momento actual.

## **V. Alineamiento identitario y polarización afectiva**

Hasta ahora hemos analizado por separado la polarización ideológica, la afectiva y el alineamiento cotidiano. Sin embargo, estas dimensiones no operan de forma independiente. La literatura comparada ha subrayado que la identidad partidista adquiere mayor capacidad de generar hostilidad cuando se superpone con otras identidades sociales (Mason, 2016; Hartevelde, 2021). El alineamiento no solo organiza creencias; también amplifica emociones.

Miller y Rodríguez (2026) abordan directamente esta cuestión en el caso español. El estudio parte de una pregunta central: ¿hasta qué punto la identidad partidista es la principal fuente de diferenciación afectiva en comparación con otras divisiones sociales, y cómo influye el solapamiento entre

identidades en la intensidad de la polarización afectiva? Los resultados se articulan en tres niveles.

En primer lugar, el análisis confirma la primacía de la identidad partidista. Cuando se comparan evaluaciones afectivas hacia 26 grupos sociales y políticos distintos mediante escalas tipo «termómetro de sentimientos», la mayor distancia emocional se produce entre partidos y sus votantes. Los sentimientos que provocan las personas con las que compartimos inclinación política superan ampliamente los provocados cualquier otro grupo social, mientras que los sentimientos hacia partidos situados en el extremo opuesto del espectro ideológico provocan sentimientos muy negativos. Ninguna otra identidad —ni religiosa, ni territorial, ni de género, ni educativa— genera una brecha afectiva comparable. La política, en términos emocionales, ocupa una posición jerárquicamente superior.

En segundo lugar, el estudio muestra que las evaluaciones afectivas no están aisladas por dominios. Las actitudes hacia partidos, minorías sociales, grupos religiosos, feministas, personas con valores tradicionales o colectivos ecologistas tienden a agruparse en patrones coherentes. Quienes expresan mayor calidez hacia partidos de izquierda tienden también a valorar positivamente a feministas, minorías sexuales, inmigrantes o personas no religiosas. De forma paralela, quienes muestran mayor simpatía hacia partidos de derecha tienden a valorar más positivamente a grupos asociados a posturas tradicionales o escépticas frente a determinadas agendas culturales. No se trata simplemente de que existan partidos enfrentados, sino de que las evaluaciones afectivas se estructuran en bloques transversales que atraviesan múltiples identidades.

El tercer resultado es el más relevante para la tesis de este capítulo. El estudio construye un índice de coherencia identitaria que mide hasta qué punto las actitudes, valores y características sociales de cada individuo se alinean de forma consistente con su autoubicación ideológica. Este índice permite estimar el grado de «ordenación» o *sorting* a nivel individual. El hallazgo principal es inequívoco: cuanto mayor es la coherencia o solapamiento entre identidades políticas y sociales, mayor es la polarización afectiva individual.

En términos estadísticos, la coherencia identitaria emerge como uno de los predictores más robustos de la dispersión afectiva entre partidos. Las personas cuyas posiciones sobre inmigración, género, religión, cambio climático, identidad territorial y otros temas encajan de forma consistente con el perfil prototípico de su bloque ideológico muestran mayores niveles de favoritismo hacia su propio partido y mayor frialdad hacia los partidos rivales. Esta relación se mantiene incluso al controlar por ideología y variables socio-demográficas, y no se concentra en un único lado del espectro político. El efecto es simétrico: el alineamiento intensifica la polarización afectiva tanto en la izquierda como en la derecha.

Este resultado tiene implicaciones importantes. Sugiere que la polarización afectiva no es simplemente el producto de campañas agresivas o de

discursos de élite, sino que está profundamente enraizada en la estructura de identidades sociales. Cuando la política se convierte en el eje que organiza religión, valores morales, actitudes culturales y percepciones sociales, la identificación partidista adquiere una densidad emocional mayor. El desacuerdo político deja de ser circunstancial y pasa a insertarse en una red coherente de pertenencias.

En otras palabras, el alineamiento identitario actúa como multiplicador de la polarización afectiva. Allí donde las identidades están poco solapadas, el desacuerdo puede mantenerse en el plano programático. Pero cuando múltiples dimensiones sociales convergen en un mismo eje ideológico, la identidad partidista se transforma en una «megaidentidad» (Mason, 2018): un marco integrador que estructura la percepción del mundo social.

Este hallazgo refuerza la tesis central de este capítulo. La polarización afectiva en España ha alcanzado niveles elevados y se ha estabilizado en los últimos años, pero su intensidad no puede comprenderse sin atender al grado de alineamiento entre identidades. No es solo que los ciudadanos sientan más rechazo hacia el adversario; es que ese adversario es percibido como representante de un conjunto coherente de valores, estilos de vida y marcos culturales incompatibles con los propios.

El riesgo democrático no reside únicamente en la existencia de emociones negativas, sino en la superposición sistemática entre política e identidad social. Cuando el alineamiento es fuerte, la despolarización afectiva resulta más difícil, porque implicaría no solo revisar opiniones políticas, sino también reconfigurar pertenencias culturales y marcos morales más amplios.

En este sentido, la relación entre alineamiento y polarización afectiva sugiere que el fenómeno debe abordarse no solo desde la arena institucional o discursiva, sino también desde la estructura social de las identidades. Reducir la hostilidad exige comprender cómo se organizan y solapan las pertenencias que sostienen esa hostilidad.

## **VI. Discusión: reconocer las diferencias para reconstruir puentes**

Los resultados presentados en este capítulo apuntan hacia una conclusión que obliga a matizar los diagnósticos habituales sobre la polarización en España. El problema no puede reducirse a una cuestión de desacuerdo programático ni a un simple deterioro del tono en el debate público. La polarización contemporánea es, ante todo, un proceso de diferenciación social.

Las divisiones políticas no se expresan únicamente en preferencias electorales. Se reflejan en marcos morales, en hábitos culturales, en pautas de consumo, en concepciones sobre la familia, la religión o el papel del Estado. No se trata solo de que los votantes de distintos partidos piensen de forma distinta,

sino de que, en cierta medida, viven de forma distinta, valoran cosas distintas y se mueven en entornos sociales parcialmente diferenciados. Cuando estas diferencias cristalizan y se alinean con identidades partidistas, pueden generarse dinámicas de «burbujas de afinidad» que refuerzan la polarización afectiva y reducen las oportunidades de contacto significativo entre grupos.

Este fenómeno adquiere mayor relevancia cuando el alineamiento se superpone con variables demográficas como edad, nivel educativo, territorio o religiosidad. Si los bloques ideológicos comienzan a corresponderse con segmentos sociales reconocibles, el conflicto político puede transformarse en una forma de segmentación social más amplia. El riesgo no es únicamente el desacuerdo, sino la configuración de grupos sociales compactos y enfrentados.

Comprender cómo se configuran estas afinidades sociales es, por tanto, una tarea imprescindible para la salud democrática. En un contexto donde los discursos de odio, la desinformación y la hostilidad afectiva encuentran terreno fértil, analizar el espacio social con herramientas empíricas rigurosas permite identificar tanto las fracturas como las zonas de contacto. La investigación no solo sirve para medir la polarización, sino también para detectar los puntos donde pueden construirse puentes.

Este capítulo no pretende ofrecer soluciones simples ni recetas definitivas. Su aportación principal consiste en desplazar el foco analítico hacia dimensiones menos exploradas —consumo cultural, ocio, moral cotidiana, redes sociales— que ayudan a comprender cómo se estructura la sociedad española actual. La política no se juega exclusivamente en el Parlamento o en las urnas; también se despliega en los supermercados, en las plataformas digitales, en las conversaciones familiares, en las prácticas culturales compartidas. Es en estos espacios donde se consolidan las afinidades y donde también pueden abrirse oportunidades de encuentro.

Las identidades en la España contemporánea tienden a presentarse en paquetes relativamente coherentes. Quienes se sitúan en la derecha son más proclives, en promedio, a declararse religiosos, a adoptar posturas restrictivas en materia migratoria o de aborto, a priorizar el crecimiento económico frente a la transición ecológica, a mostrarse críticos con determinadas agendas feministas o a respaldar mayores niveles de gasto en defensa. Quienes se ubican en la izquierda tienden, también en promedio, a sostener posiciones opuestas en la mayoría de estos asuntos y a defender una intervención estatal más activa en ámbitos como la regulación del mercado de la vivienda. Existen, por supuesto, excepciones individuales. Pero cuando se observan los patrones agregados, la división en bloques aparece con claridad.

Cuando las identidades se alinean de este modo, cambiar de posición ideológica implica algo más que modificar una preferencia política concreta. Supone, en parte, desplazarse entre comunidades políticas y culturales diferenciadas. Esta densidad identitaria hace que la cooperación resulte más compleja. Apelar retóricamente al consenso pierde eficacia cuando los pun-

tos de coincidencia visibles se reducen y cuando el desacuerdo se percibe como expresión de visiones del mundo incompatibles.

Sin embargo, asumir la profundidad de las diferencias no equivale a resignarse a la fragmentación. La experiencia histórica española muestra que la convivencia democrática es posible incluso en contextos de divisiones muy intensas. La Transición se produjo en un escenario de fracturas ideológicas y sociales profundas, probablemente más dramáticas que las actuales. Durante décadas se consolidó la idea de que la estabilidad democrática dependía de la convergencia hacia el centro y de la atenuación de las diferencias. Es posible que aquella etapa fuera una excepción histórica más que una norma replicable.

Hoy el desafío es distinto. No se trata de borrar las diferencias ni de diluir las identidades, sino de aprender a gestionarlas en un contexto de mayor visibilidad y menor ambigüedad. La tarea no consiste únicamente en moderar el tono, sino en reconocer explícitamente la pluralidad de proyectos y marcos culturales que coexisten en la sociedad española. Podría decirse que necesitamos una nueva transición, no en el sentido de un cambio de régimen, sino como un proceso de adaptación democrática a una sociedad más diferenciada.

Esta «transición dentro de la democracia» implica aceptar que el desacuerdo será más visible y, en algunos ámbitos, menos negociable. Pero también exige reforzar los espacios compartidos donde el conflicto pueda canalizarse sin derivar en exclusión. Si el alineamiento identitario es una de las fuerzas que intensifica la polarización afectiva, entonces la reconstrucción de puentes pasa por crear ámbitos donde las identidades no estén completamente superpuestas a la política. Espacios donde las personas puedan interactuar desde dimensiones no estrictamente partidistas, reduciendo la percepción de que el adversario político es un extraño cultural absoluto.

En última instancia, la polarización que preocupa a las democracias contemporáneas no se resolverá únicamente con reformas institucionales ni con cambios en el estilo retórico de los líderes. Requiere comprender cómo se organizan nuestras pertenencias y cómo se articulan nuestras diferencias. La política seguirá siendo un terreno de conflicto legítimo. La cuestión es si ese conflicto puede sostenerse sobre la base del reconocimiento mutuo o si se deslizará hacia la segmentación permanente.

La evidencia presentada aquí sugiere que el principal reto no es la existencia de bloques ideológicos, sino la densidad identitaria que los sostiene. Y precisamente por eso, la respuesta no puede consistir en negar las diferencias, sino en aprender a construir sobre ellas.

## VII. Referencias bibliográficas

**ABRAMOWITZ ALAN I.** 2018. *The Great Alignment: Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump*. New Haven: Yale University Press.

- BALDASSARRI D.** y **GOLDBERG, A.** 2014. Neither Ideologues nor Agnostics: Alternative Voters' Belief System in an Age of Partisan Politics. *American Journal of Sociology*, vol. 120, núm. 1, pp. 45-95, <https://doi.org/10.1086/676042>
- BISHOP B.** 2008. *The Big Sort: Why the Clustering of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*. Boston: Houghton Mifflin.
- COLLER X.** 2024. *La teatralización de la política en España: broncas, trifulcas, algaradas*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- DALTON RUSSELL J.** 2008. The Quantity and the Quality of Party Systems: Party System Polarization, Its Measurement, and Its Consequences. *Comparative Political Studies*, vol. 41, núm. 7, pp. 899-920, <https://doi.org/10.1177/0010414008315860>
- DAVIS, NICHOLAS T.** y **DUNAWAY, J.** 2016. Party Polarization, Media Choice, and Mass Partisan-Ideological Sorting. *Public Opinion Quarterly*, vol. 80, núm. S1, pp. 272-297, <https://doi.org/10.1093/poq/nfw002>
- DELLAPOSTA, D.;** **SHI, Y.** y **MACY, M.** 2015. Why Do Liberals Drink Lattes? *American Journal of Sociology*, vol. 120, núm. 5, pp. 1473-1511. <https://doi.org/10.1086/681254>
- FINKEL, E. J.;** **BAIL, C. A.;** **CIKARA, M.;** **DITTO, P. H.;** **IYENGAR, SHANTO** y **MASON, LILLIANA.** 2020. Political sectarianism in America. *Science*, vol. 370, núm. 6516, pp. 533-536.
- HANQUINET, L.** 2022. Who?, Why? and How?: The contribution of sociology to the study of arts audiences. En *Routledge Companion to Audiences and the Performing Arts*, pp. 68-82, Routledge.
- HARTEVELD, E.** 2021. Ticking all the boxes? A comparative study of social sorting and affective polarization. *Electoral Studies*, 72, 102337.
- HERNÁNDEZ, E.** y **KRIESI, H.** 2016. The Electoral Consequences of the Financial and Economic Crisis in Europe. *European Journal of Political Research*, vol. 55, núm. 2, pp. 203-224, <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12122>
- IYENGAR, S.;** **SOOD, G.** y **LELKES, Y.** 2019. The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States. *Annual Review of Political Science*, vol. 22, pp. 129-146, <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034>
- KOZLOWSKI, AUSTIN C.** y **MURPHY, JOHN P.** 2021. Issue alignment and partisanship in the American public: Revisiting the 'partisans without constraint' thesis. *Social Science Research*, 94, 102498.

- KRIESI, H.; GRANDE, E.; LCHAT, R.; DOLEZAL, M.; BORNSCHIER, S. y FREY, T.** 2006. Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared. *European Journal of Political Research*, vol. 45, núm. 6, pp. 921-956. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00644.x>
- LANE, T.; MILLER, L. y RODRÍGUEZ, I.** 2024. The normative permissiveness of political partyism. *European Economic Review*, vol. 162, 104661.
- LELKES, Y.** 2016. Mass Polarization: Manifestations and Measurements. *Public Opinion Quarterly*, vol. 80, núm. S1, pp. 392-410. <https://doi.org/10.1093/poq/nfw005>
- LEVIN, SIMON A.; MILNER, HELEN V. y PERRINGS, C.** 2021. The Dynamics of Political Polarization. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, vol. 118, núm. 50, e2116950118. <https://doi.org/10.1073/pnas.2116950118>
- MASON, L.** 2015. I Disrespectfully Agree: The Differential Effects of Partisan Sorting on Social and Issue Polarization. *American Journal of Political Science*, vol. 59, núm. 1, pp. 128-145. <https://doi.org/10.1111/ajps.12089>
- MASON, L.** 2016. A Cross-Cutting Calm: How Social Sorting Drives Affective Polarization. *Public Opinion Quarterly*, vol. 80, núm. S1, pp. 351-377. <https://doi.org/10.1093/poq/nfw001>
- MASON, L.** 2018. *Uncivil Agreement: How Politics Became Our Identity*. Chicago: University of Chicago Press.
- MILLER, L.** 2020. Polarización en España: más divididos por ideología e identidad que por políticas públicas. *EsadeEcPol Insight*. vol. 18, pp. 1-14.
- MILLER, L. M.** 2023. Polarizados. *La política que nos divide*. Barcelona: Deusto.
- MILLER, L. M.** 2024. La polarización cotidiana en España. *Revista de Occidente*, vol. 521, pp. 5-16.
- MILLER, L. M.** 2025. La polarización ideológica en España. *Revista CENTRA de Ciencias Sociales*. vol. 4, núm. 1, pp. 157-171. <https://doi.org/10.54790/rccs.117>
- MILLER, L. y RODRÍGUEZ, I.** 2026. *Partisan Primacy in Spain: Mapping Affective Polarization Across Social Identity Divides*. Preprint.
- NELSON, MATTHEW H.** 2025. Surveying the political divide: Public opinion in the era of partisan meaning-making. *Social Science Research*, vol. 132, 103237.

- RODRÍGUEZ, I.; SANTAMARÍA, D. y MILLER, L.** 2022. Electoral competition and partisan affective polarisation in Spain. *South European Society and Politics*, vol. 27, núm. 1, pp. 27-50.
- RODRÍGUEZ-VIRGILI, J.; PORTILLA-MANJÓN, Í. y SIERRA-ISO, A.** 2022. Cuarenta años de polarización ideológica en España. *Revista Empresa y Humanismo*, vol. 25, núm. 2, pp. 75-103.
- RODRÍGUEZ-TERUEL, J.** 2022. Polarisation and electoral realignment: The case of the right-wing parties in Spain. En *The Politics of Polarisation*, pp. 127-156. Routledge.
- SCHOENMUELLER, V.; NETZER, O. y STAHL, F.** 2023. Polarization in the Marketplace: The Role of Political Identity in Consumer Behavior. *Journal of Marketing*, vol. 87, núm. 1, pp. 1-19, <https://doi.org/10.1177/00222429221112948>
- SIMÓN, P.** 2020. The Multiple Spanish Elections of April and May 2019: The Impact of Territorial and Left-right Polarisation. *South European Society and Politics*, vol. 25, núm. 3-4, pp. 441-474, <https://doi.org/10.1080/13608746.2020.1756612>
- TALAI FAR, S.; JORDAN, D.; GOSLING, SAMUEL D. y HARARI, GABRIELLA M.** 2025. Lifestyle polarization on a college campus: Do liberals and conservatives behave differently in everyday life? *Journal of Personality and Social Psychology*.
- TORCAL, M.** 2023. *De votantes a hooligans*. Madrid: Catarata.
- TORCAL, M. y COMELLAS, JOSEP M.** 2022. Affective polarisation in times of political instability and conflict. Spain from a comparative perspective. *South European Society and Politics*, vol. 27, núm. 1, pp. 1-26.
- TWORZECKI, H.** 2019. Poland: A Case of Top-Down Polarization. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 681, núm. 1, pp. 97-119, <https://doi.org/10.1177/0002716218811298>
- VAN DER BRUG, W. y VAN SPANJE, J.** 2009. Immigration, Europe and the New Cultural Dimension. *European Journal of Political Research*, vol 48, núm. 3, pp. 309-334, <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2008.00828.x>

---

# **PERCEPCIONES ERRÓNEAS, POLARIZACIÓN AFECTIVA Y DESPOLARIZACIÓN DEMOCRÁTICA: CLAVES PARA REPENSAR LA CONVIVENCIA EN SOCIEDADES DIVIDIDAS**

**Ismael Crespo-Martínez**

*Universidad de Murcia*

**José Miguel Rojo-Martínez**

*Universidad de Murcia*

## **I. La sociedad dividida como problema democrático.**

### **Polarización más allá de la ideología: conflicto intergrupal, política identitaria y deterioro del pluralismo**

Los potenciales efectos de la polarización afectiva —la creciente hostilidad y desagrado entre los partidarios de diferentes opciones políticas— (Iyengar y Westwood, 2015; Iyengar *et al.*, 2019) para la salud de la democracia han suscitado una atención creciente. Una primera línea de trabajo ha planteado que la polarización afectiva puede erosionar el funcionamiento democrático al reforzar la lealtad partidista (disminuyendo la capacidad crítica de los electores cuando se trata de evaluar a su endogrupo, esto es, dificultando el castigo electoral ante acciones reprobables o un bajo desempeño) y favorecer una mayor aceptación de prácticas iliberales siempre que protejan el estatus del grupo (Iyengar y Krupenkin, 2018; McCoy y Somer, 2021). En esta dirección, Orhan (2022) sostiene que niveles más altos de polarización afectiva se asocian con actitudes de mayor intolerancia hacia los oponentes y, singularmente, contribuyen a que los ciudadanos relajen sus estándares democráticos. La maximización de los sesgos de grupo daña la rendición de cuentas y el pluralismo político, en tanto que refuerza la disposición de los ciudadanos

a evaluar a los actores políticos no por sus resultados, sus decisiones o su respeto a las reglas democráticas, sino por meros criterios identitarios.

Otros trabajos han centrado su interés en las implicaciones de la polarización afectiva para el rendimiento institucional, al subrayar que la intensificación de la animadversión puede dificultar la formación de acuerdos esenciales para desarrollar «políticas de Estado» y reducir la capacidad de las instituciones para procesar el conflicto de forma eficaz. En este sentido, Hetherington y Rudolph (2015) evidencian que la creciente desconfianza partidista contribuye al bloqueo legislativo y a una crisis de gobernabilidad en el sistema político estadounidense, algo que podríamos extrapolar a nuestro propio país. Asimismo, autores como Schreckhise *et al.* (2024) refuerzan la idea de que contextos parlamentarios caracterizados por un menor respeto recíproco (incivilidad) presentan una menor productividad normativa. Por tanto, parece que el deterioro de los vínculos afectivos daña la capacidad operativa de las instituciones representativas.

El problema de entender la competición política como un enfrentamiento entre identidades sociales y no como una confrontación programática es que se genera una percepción sobredimensionada de incompatibilidad entre los grupos en disputa en base a representaciones exageradas y de trasfondo moralista (Reimann y Alfano, 2024), de las que más tarde nos ocuparemos en profundidad. El adversario deja entonces de ser percibido como un competidor legítimo dentro de un marco compartido de reglas y pasa a construirse como una amenaza para el autoconcepto, los estilos de vida o incluso la propia existencia de determinadas comunidades (Renström *et al.*, 2021; Harel *et al.*, 2025). Claro está que, ante tal escenario de demonización del rival, la relación cordial con quien le apoya se vuelve imposible (Berntzen *et al.*, 2024). Todo este proceso deriva en un entendimiento de la eventual victoria del exogrupo no como un resultado normal en una dinámica de alternancia democrática, sino como un peligro existencial que debe ser evitado a toda costa. De ahí pueden surgir procesos de negacionismo (del resultado electoral), aceptación de la restricción de la competencia política e incluso expresiones de deshumanización (Rojo-Martínez, 2025; Orriols y Jurado, 2025).

Detrás del potencial proceso de erosión democrática provocado por la polarización se sitúa un sesgo cognitivo que conocemos como «razonamiento motivado»: la tendencia a interpretar la información de forma interesada para proteger el sistema de creencias e identidades (Jost *et al.*, 2022). Nuestros sentimientos de pertenencia activan este sesgo y, a la larga, refuerzan la disposición a justificar al endogrupo incluso ante evidencias desfavorables o impulsan la creación de narrativas paralelas no basadas en hechos que se acercan al orden conspirativo (Cornejo, 2024). Sus efectos se hacen más presentes cuando la retórica de las élites se orienta a acentuar hasta el extremo las diferencias intergrupales para, entre otras cuestiones, reducir la probabilidad de que sus basen cambien de voto. Escenarios de ansiedad ante las derrotas electorales o de intenso orgullo en caso de victoria muestran

cómo la implicación emocional de los ciudadanos en el desenlace electoral se puede estar magnificando, un tensionamiento que reduce la disposición a aceptar la discrepancia y abre la puerta a prácticas como cambios de las reglas del juego sin consenso, colonización de instituciones, agrandamiento de los poderes del Ejecutivo, protestas poselectorales e incluso episodios de violencia política (Mason, 2018; McCoy *et al.*, 2018; Orriols y Jurado, 2025).

Lo que deseamos dejar claro es que la polarización afectiva puede dañar algunos principios básicos de la democracia liberal y, entre ellos, la aceptación del pluralismo, en la medida en que los rivales pasan a ser representados como antagonistas absolutos, sujetos con los que apenas se comparte nada (desde los gustos cotidianos hasta las propuestas políticas) y a los que se atribuyen intenciones perversas (Garrett y Bankert, 2020; Alam y Gill, 2026). Es esa sensación imprecisa, y con frecuencia estratégicamente alimentada, de incompatibilidad o distanciamiento la que genera una lógica de exclusión del adversario (Fernbach y Van Boven, 2022).

## **II. Populismo polarizador y entornos digitales. La lógica *amigo-enemigo* en el discurso político contemporáneo. Redes sociales, algoritmos y la economía de la atención**

El populismo debe entenderse como una estrategia discursiva intrínsecamente polarizadora porque (re)organiza la competencia política a partir de una división simplificadora y dicotómica entre pueblo y élites, asignando a ambos grupos virtudes o defectos morales homogeneizadores. Bajo esta lógica, el populismo contribuye activamente a producir fronteras identitarias, al delimitar quién forma parte del grupo virtuoso y quién queda situado fuera de él. Como subrayan Ranganatha *et al.* (2025), el vínculo entre populismo y polarización afectiva descansa precisamente en esa dialéctica antagonista y maniquea del *nosotros* frente a *ellos*, que aproxima el populismo a una lógica de batalla intergrupala más que a una simple disputa programática. En contextos de desafección, fragmentación social y crisis de representación, este tipo de discurso encuentra un terreno especialmente fértil, porque ofrece marcos simples de interpretación, moviliza emociones como la ira o el resentimiento e interconecta agravios aparentemente inconexos creando nuevas comunidades de pertenencia a partir de la definición de un enemigo común (Ranganatha *et al.*, 2025).

Ahora bien, el populismo no polariza solo a quienes lo apoyan, sino también a quienes reaccionan contra él. Davis *et al.* (2025) muestran que la relación entre populismo y polarización afectiva tiene un carácter bidireccional. Por un lado, los individuos que apoyan a partidos más populistas tienden a mostrar mayores niveles de animadversión hacia sus adversarios, porque llegan a ese apoyo tras acumular una energía emocional singularmente negativa en contra del significativo vacío *establishment* (casta). Por otro, cuando el popu-

lismo gana peso en un sistema político, también los no populistas incrementan su polarización afectiva, precisamente porque perciben a esas fuerzas desafiantes como un elemento de fuerte desestabilización e impugnación de ciertos derechos y consensos establecidos.

Esta dinámica ayuda a explicar por qué el surgimiento de los partidos populistas, y muy especialmente de la derecha radical populista, suele ir acompañado de un aumento de la identificación partidista en sectores de la población antes despolitizados y, al mismo tiempo, de una fuerte reacción negativa en su contra (Torcal, 2023). Como bien señalan Ranganatha *et al.* (2025), el espacio afectivo de la competición política en algunos países se reordena en torno a una nueva dimensión de populismo frente a anti-populismo, que se superpone parcialmente al eje izquierda-derecha y contribuye a intensificar el rechazo mutuo. La aparición de este efecto constata un éxito estratégico de las propias fuerzas populistas, que quieren crear nuevas categorías de clasificación tendentes a una absorción unidimensional del conflicto con un fuerte contenido adversativo.

Este efecto resulta especialmente intenso cuando el populismo se combina con componentes nativistas y con la producción de «chivos expiatorios». En estos casos, la cadena de equivalencias que articula el discurso populista no se limita a oponer pueblo y élite, incorpora también a otros exogrupos degradados simbólicamente, como ocurre frecuentemente con los migrantes en el caso de la derecha radical populista (Soler-Contreras *et al.*, 2025). El antagonismo populista se nutre, así, de recelos y sentidos tribales básicos que reactivan la tendencia humana a rechazar afectivamente al sujeto *extraño* y permiten dar una salida sencilla a una acumulación de insatisfacciones que han encontrado un culpable (los exogrupos competidores) y unos cooperadores necesarios (las élites que les ayudan y traicionan al pueblo nacional puro).

Esta lógica *amigo-enemigo* encuentra, además, un entorno particularmente favorable en la esfera digital. El discurso populista, por su simplicidad, su tono polémico y su presentación de sí mismo como una vía de ruptura frente a la corrección política, encaja bien en un ecosistema comunicativo marcado por la competencia por la atención, lo viral «sin filtros» y la primacía de los mensajes emocionalmente intensos (más impactantes-memorables). Aunque no es este el espacio idóneo para desarrollar una teoría sobre los algoritmos de recomendación de las redes sociales, sí conocemos por trabajos previos que algunas redes sociales, como YouTube, X o TikTok, pero también ciertos medios de comunicación (que se han tenido que adaptar a la nueva lógica de los tiempos digitales), tienden a dar mayor visibilidad a aquellos contenidos más divisivos, que por tanto son más rentables («funcionan mejor»), lo que amplifica los discursos de ruptura, agrava la percepción de distanciamiento, genera un sistema de fuertes incentivos para los emisores y contribuye a afianzar el conflicto intergrupual (Mathew *et al.*, 2019; Whittaker *et al.*, 2021). De este modo, el efecto de «amplificación algorítmica» puede reforzar y acelerar la difusión del discurso populista, facilitando el posiciona-

miento de mensajes que atacan duramente al adversario (incluso incurriendo en discursos de odio) y la circulación de información falsa que permite consolidar las fronteras entre grupos e incluso contribuir a una radicalización actitudinal por el sometimiento repetido a estímulos que confirman la intuida maldad del *otro*. La recomendación de este contenido con una carga emocional elevada supera la teoría de la cámara de eco como origen de la polarización *online* y nos obliga a reflexionar sobre la gobernanza y la transparencia algorítmica como retos en materia de despolarización.

### III. Qué son las percepciones erróneas y por qué importan

En el análisis contemporáneo de la polarización política se ha producido un cambio importante en el foco de atención. Durante décadas, el debate académico se centró fundamentalmente en el grado de distancia ideológica (en el sentido de Sartori) entre partidos o entre ciudadanos, es decir, en hasta qué punto las posiciones programáticas se alejaban entre sí dentro de un sistema político. Sin embargo, una parte creciente de la literatura ha mostrado que la polarización no puede comprenderse únicamente como una divergencia de preferencias temáticas (Iyengar *et al.*, 2019). En muchos contextos democráticos actuales, el elemento decisivo no es tanto cuánto discrepan los ciudadanos entre sí, sino cómo perciben esas discrepancias. Dicho de otro modo, una parte relevante de la polarización contemporánea descansa sobre percepciones distorsionadas acerca de lo que los otros piensan, son, sienten o desean políticamente.

Estas distorsiones se conocen en la literatura como brechas perceptivas<sup>1</sup>. Se refieren al fenómeno por el cual los individuos tienden a sobrestimar sistemáticamente el extremismo, la hostilidad o ciertos rasgos de carácter e identidad de los grupos con los que discrepan (Ahler y Sood, 2018; Lees y Cikara, 2021). En contextos polarizados, los ciudadanos no solo mantienen posiciones distintas sobre asuntos públicos, también creen que quienes piensan de manera diferente lo hacen de forma mucho más radical de lo que realmente ocurre. El resultado es una representación exagerada del conflicto político que contribuye a alimentar dinámicas defensivas de desconfianza y antagonismo. Nos polarizamos en respuesta a una polarización (mal) percibida y no real (Lees y Cikara, 2021).

Este fenómeno ha sido documentado en numerosos estudios empíricos. Por ejemplo, hemos logrado demostrar en España que los votantes tienden a atribuir a los simpatizantes de partidos rivales posiciones políticas mucho

1 Puede ampliarse la información sobre este fenómeno en Ismael CRESPO (2025): «Brecha de Percepción». En I. CRESPO MARTÍNEZ (dir.). *Diccionario Multimedia de Diccionario Multimedia de Polarización Política y Afectiva*. <https://polarización.alice-comunicacionpolitica.com>

más extremas que las que estos realmente sostienen (Crespo-Martínez *et al.*, 2021). Asimismo, continuando con el caso español, se ha podido evidenciar que el incremento de las percepciones erróneas sobre los partidos rivales se relaciona con un aumento significativo de los sentimientos de rechazo hacia esos grupos (Crespo-Martínez *et al.*, 2024). Estas percepciones «infladas» del desacuerdo político pueden tener consecuencias importantes, porque las actitudes políticas no se construyen únicamente a partir de la realidad social objetiva, sino también a partir de las imágenes o estimaciones que los individuos elaboran sobre ella.

La psicología social ofrece un marco útil para comprender por qué se producen estas distorsiones. Desde los trabajos clásicos sobre identidades grupales, sabemos que los seres humanos tienden a organizar la realidad en categorías relativamente simples que facilitan la interpretación del entorno. En el ámbito político, estas categorías suelen desarrollarse mediante ejercicios de comparación que distinguen entre un *nosotros* y un *ellos*. Este proceso de categorización cumple funciones cognitivas importantes, pero también genera efectos perceptivos específicos: una tendencia consustancial a exagerar las diferencias entre grupos para mantener las categorías estables y a subestimar la diversidad interna dentro de cada uno de ellos (Crespo-Martínez *et al.*, 2024).

La teoría de la identidad social (TIS) sugiere que, cuando las identidades grupales adquieren relevancia política, los individuos tienden a interpretar la información de forma que refuerce la cohesión del propio grupo (endogrupo) y la diferenciación respecto al grupo rival o exogrupo (Turner *et al.*, 1979; Tajfel, 1984). En este proceso, las percepciones sobre el exogrupo suelen estereotiparse por aplicación de heurísticos de representatividad. Los adversarios políticos pasan a ser vistos como un bloque homogéneo, caracterizado por rasgos negativos o posiciones extremas. Este fenómeno, conocido como «homogeneidad del exogrupo», contribuye a consolidar imágenes distorsionadas de los otros actores del conflicto político y justifica el distanciamiento social (Rojo-Martínez *et al.*, 2023).

En contextos de alta competencia partidista, estas dinámicas cognitivas se intensifican. Las identidades partidistas, ideológicas o culturales (pre-políticas), alineadas entre sí, adquieren un fuerte componente emocional que transforma el desacuerdo político en una forma de identificación social. Cuando esto ocurre, la política deja de ser percibida como un escenario de deliberación sobre políticas públicas y se convierte en un escenario de confrontación entre grupos con *formas de ser* alejadas.

Es en este punto donde las percepciones erróneas desempeñan un papel particularmente relevante en la transición desde la discrepancia política hacia la polarización afectiva. Cuando los individuos creen que el grupo rival mantiene posiciones extremadamente radicales o que alberga actitudes profundamente hostiles hacia ellos, resulta más probable que desarrollen sentimientos de rechazo. La percepción de amenaza —ya sea material, cultural

o identitaria— se ve amplificada por estas interpretaciones exageradas del desacuerdo político. De este modo, la discrepancia ideológica se transforma progresivamente en una forma de antagonismo emocional. Además, cuando los temas que entran en el debate se perciben como propiedad simbólica de un bloque político determinado, los ciudadanos tienden a exagerar las diferencias ideológicas con el exogrupo. Este fenómeno ha sido identificado en el caso español en estudios recientes sobre posicionamiento en torno a temáticas de la «guerra cultural» (Rojo-Martínez *et al.*, 2023).

Como venimos defendiendo, las consecuencias de este proceso pueden ser significativas para el funcionamiento de las democracias. En primer lugar, la polarización afectiva tiende a erosionar el reconocimiento mutuo entre adversarios políticos, condición que constituye uno de los pilares normativos del pluralismo democrático (Kingzette *et al.*, 2021). En sistemas políticos altamente polarizados, los ciudadanos también cuestionan la validez moral de ciertas posiciones políticas y las comienzan a entender como contrarias al interés nacional general.

En segundo lugar, la polarización afectiva puede contribuir a reforzar dinámicas de segregación social. Los individuos tienden a evitar la interacción con miembros del grupo rival, a recelar de la información procedente de fuentes asociadas a ese grupo y a consumir con mayor frecuencia contenidos informativos que confirmen sus propias creencias. Estos patrones de comportamiento refuerzan a su vez las percepciones distorsionadas que alimentan el conflicto político, generando un círculo vicioso de retroalimentación entre aislamiento cognitivo, percepciones erróneas, emociones negativas y actitudes polarizadas.

El ecosistema mediático tanto tradicional como digital desempeña un papel importante en este proceso. Sus recientes transformaciones, especialmente por la expansión de las redes sociales digitales, han alterado las formas en que los ciudadanos acceden a la información política. Las plataformas digitales funcionan mediante sistemas algorítmicos que, como se discutió en el epígrafe previo, tienden a priorizar contenidos capaces de generar altos niveles de atención e interacción. En muchos casos, los mensajes que apelan a emociones intensas (como la indignación o el miedo) obtienen mayor visibilidad que aquellos que presentan análisis más matizados de la realidad política.

Este tipo de dinámicas contribuye a amplificar las percepciones erróneas sobre los miembros del exogrupo. Al privilegiarse los perfiles más extremos de cada grupo como «portavoces recurrentes», que son los que generan contenido más llamativo, se puede tener la impresión de que estas personas y sus posiciones son representativas del conjunto del grupo adversario. Al mismo tiempo, la exposición selectiva a determinados mensajes políticos refuerza la creencia de que el propio grupo está rodeado de actores amenazantes.

A estos factores se suma el papel de las élites políticas y de la comunicación estratégica en contextos de competencia electoral. En determinadas circunstancias, los actores políticos pueden tener incentivos para presen-

tar el conflicto político en términos moralizantes propios de un conflicto de valores (juego de suma-cero sin espacio para la negociación transaccional). Estas estrategias, que resultan eficaces para movilizar y fidelizar a sus propios votantes, contribuyen a su vez a consolidar narrativas que exageran las divergencias entre los grupos políticos.

En conjunto, estos procesos ayudan a explicar por qué las percepciones erróneas se han convertido en un elemento central en el estudio de la polarización afectiva. Lejos de ser un fenómeno marginal, las distorsiones perceptivas sobre el adversario político, pero que también actúan sobre elementos fácticos, pueden constituir un potente mecanismo de amplificación del conflicto político (Rekkery y Hartevelt, 2022). Nuestras evaluaciones sobre el mundo parten, lógicamente, de nuestras percepciones. Comprender cómo se forman estas percepciones, por qué persisten y de qué manera influyen en las actitudes políticas constituye, por tanto, un paso fundamental para analizar las dinámicas de polarización en las democracias actuales.

#### **IV. Despolarizar no es despolitizar. Riesgos y falsas soluciones al problema de la polarización**

A medida que se han acumulado evidencias sobre el crecimiento de la polarización afectiva en diversas democracias contemporáneas, también ha surgido, como ya hemos visto, una preocupación creciente por sus posibles consecuencias para la estabilidad institucional, la convivencia cívica y la legitimidad de las instituciones democráticas (Iyengar *et al.*, 2019; Kingzette *et al.*, 2021; Finkel *et al.*, 2020). Las primeras incursiones científicas que han tratado de desarrollar una respuesta a este problema han comenzado a prestar atención a los mecanismos que contribuyen a reducir la hostilidad intergrupal y a mitigar los efectos más corrosivos de la polarización afectiva, dando lugar a un campo de investigación centrado en las estrategias de despolarización democrática (Lees y Cikara, 2021; Coleman, 2021). Una parte relevante de estos trabajos ha puesto el foco en el entorno digital, donde las ya expuestas dinámicas de exposición selectiva, amplificación algorítmica y circulación de contenidos emocionales condicionan nuestro entendimiento de las características representativas de los grupos y magnifican nuestro propio análisis de la polarización sistémica imperante (Cinelli *et al.*, 2021).

Ahora bien, el concepto de despolarización se está usando en la literatura de manera ambigua para referirse a fenómenos muy distintos: desde la reducción de la hostilidad entre grupos políticos hasta la búsqueda de consensos programáticos o la moderación ideológica de los actores políticos. Esta ambigüedad conceptual obliga a precisar qué significa exactamente despolarizar en el marco de la presente aportación.

Como punto de partida, la despolarización democrática no debe entenderse como la eliminación del conflicto político como conflicto ideológico.

No es (necesariamente) una vuelta al centro. El desacuerdo ideológico constituye un elemento inherente a las sociedades democráticas, tanto es así que cuando este desaparece surgen verdaderos movimientos telúricos en el sistema de partidos para dar cabida a sectores no representados por los actores centrípetos hegemónicos. Pretender una política sin conflicto no sería realista e incluso deseable desde una perspectiva democrática (Franzé y Melo, 2022). La deliberación pública, la competencia entre proyectos políticos y la confrontación de ideas forman parte de la esencia de las democracias liberales.

Por tanto, el objetivo de la despolarización no debe consistir en suprimir el disenso, sino en evitar que el desacuerdo se transforme en un antagonismo social de tal fuerza que sea incompatible con la convivencia en el día a día y, más aún, con la capacidad de cooperación en escenarios no explícitamente políticos. La distinción entre polarización ideológica y polarización afectiva a la que se hizo referencia a lo largo de este capítulo resulta a estos efectos relevante. Mientras que la primera refleja la existencia de diferencias legítimas entre proyectos políticos (basadas en las soluciones a implementar para resolver problemas sociales bajo una presunción de buena intención), la segunda se refiere a los sentimientos de simpatía o rechazo que los ciudadanos experimentan hacia electores con otras preferencias políticas, hacia los grupos políticos rivales o hacia los líderes de esos grupos.

En este sentido, despolarizar implica reducir la intensidad de la hostilidad intergrupal y reconstruir las condiciones de reconocimiento mutuo entre los adversarios políticos. La despolarización busca preservar la competencia política sin que esta derive en dinámicas de exclusión institucional (e incluso social) del adversario. Se trata de reforzar los fundamentos normativos del pluralismo democrático, que exigen aceptar la coexistencia de proyectos políticos rivales dentro de un marco institucional común.

Por tanto, cualquier estrategia orientada a reducir la polarización debe tener en cuenta la complejidad de los factores que la alimentan. Las dinámicas de polarización no responden únicamente a procesos psicológicos individuales o a errores cognitivos en la percepción de los adversarios políticos, sino también a incentivos institucionales y estructuras mediáticas que priman determinadas estrategias comunicativas. La pregunta que debemos hacernos es bajo qué condiciones sistémicas las élites obtienen mayores beneficios cuando deciden polarizar. Y, seguidamente, qué clase de reformas institucionales pueden evitar esto. No podemos ser ajenos a la influencia que los líderes políticos describen sobre las actitudes y los tonos empleados por sus simpatizantes. Apelar a una responsabilidad democrática genérica sin encontrar un discurso realista de contra-incentivos será absolutamente improductivo. Curiosamente, para superar el clima de polarización deberíamos aceptar que su promoción puede responder a criterios aparentemente racionales de coste-beneficio.

La incipiente literatura sobre despolarización ha advertido sobre los riesgos de adoptar soluciones artificiales y no escalables ante un problema complejo de raíz sistémico-institucional. Existen propuestas que buscan reducir el conflicto político mediante la apelación a la neutralidad técnica o a la desideologización del debate público. Sin embargo, como han señalado Carothers y O'Donohue (2019), este tipo de planteamientos tiende a simplificar excesivamente el problema, al asumir que toda polarización es necesariamente negativa, sin atender a sus causas estructurales ni a las asimetrías entre actores políticos. En determinados contextos, la polarización es promovida por grupos que encuentran en la radicalización del conflicto una estrategia eficaz para conseguir dos objetivos preciados: fidelizar a sus votantes y dominar la conversación. Cuando les funciona, generan una espiral imitativa que cambia los usos y costumbres del debate político. No tener presente esta interacción puede conducir a diagnósticos incompletos sobre las causas del problema y, por tanto, a propuestas de intervención poco realistas.

En consecuencia, la despolarización democrática debe concebirse como un proceso «de arriba a abajo» orientado a reconstruir las condiciones de convivencia política en sociedades pluralistas caracterizadas por el conflicto de intereses entre múltiples grupos que debe gestionarse sin caer en la tentación del antagonismo maniqueo-populista. Este enfoque tiene especial sentido si consideramos que el comportamiento de las élites instituye normas sociales que validan ciertos estilos y modales en el comportamiento intergrupalo. Corregir percepciones distorsionadas sobre el adversario político, posicionar marcos mediáticos que resalten los acuerdos básicos transversales (en fines, no medios) y fomentar dinámicas menos basadas en la deshumanización del oponente son objetivos que pueden contribuir a mejorar la calidad del debate público. Sin embargo, insistimos, estos esfuerzos solo pueden ser efectivos si se desarrollan en paralelo a una reflexión más amplia sobre los incentivos institucionales (rendimiento electoral), mediáticos (visibilidad y beneficio empresarial) y discursivos (capacidad persuasiva) que configuran las dinámicas de polarización en las democracias contemporáneas.

## **V. Información correctora y contra-narrativas. Oportunidades y dilemas en el uso de la inteligencia artificial**

Si una parte relevante de la polarización se explica por la existencia de creencias inexactas sobre los grupos rivales, entonces una cuestión clave consiste en explorar hasta qué punto y a través de qué instrumentos estas percepciones pueden ser corregidas (Druckman *et al.*, 2023; Jenke, 2024). Seguidamente, cabe añadir una reflexión sobre la duración de los efectos de la corrección, pues posiblemente desaparezcan una vez que se vuelva a entrar en contacto con el contenido estereotípico dominante en el entorno mediático.

Comenzando por el tipo de estrategias, una primera línea de intervención se basa en el suministro de información que permita corregir las creencias incorrectas sobre las posiciones políticas o las características de personalidad del exogrupo. Este enfoque parte de la idea de que muchas de las percepciones distorsionadas que circulan en el debate público se sustentan en información incompleta o en representaciones simplificadas del adversario político (cómo son, qué piensan realmente). Diversos experimentos han mostrado que proporcionar a los ciudadanos datos reales sobre las posiciones políticas de los otros grupos puede reducir la tendencia a sobrestimar su extremismo ideológico y eso relaja la sensación de amenaza (Ahler y Sood, 2018). Sin embargo, los efectos de este tipo de intervenciones suelen ser moderados en el medio y largo plazo.

Una segunda línea de actuación se centra en el uso de narrativas capaces de humanizar al adversario político y de reducir la percepción de hostilidad asociada al exogrupo. Las investigaciones en psicología social han mostrado que la exposición a historias personales o a testimonios que presentan a los miembros del grupo rival como individuos complejos y reconocibles favorece la activación de procesos de empatía y disminuye las actitudes de deshumanización (Cikara *et al.*, 2017). Este tipo de situaciones pueden tener lugar a través de escenarios de contacto intergrupal o con estímulos experimentales que podrían difundirse masivamente con el compromiso ético de los medios de comunicación.

Una tercera línea de investigación se centra en el papel de las denominadas «metapercepciones». Con frecuencia, los ciudadanos no solo se equivocan acerca de las posiciones políticas de los miembros de los otros grupos, sino también acerca de lo que estos piensan sobre ellos (Lees, 2022). En contextos polarizados, es habitual que las personas creen que el grupo rival les desprecia o les considera moralmente inferiores, incluso cuando estas percepciones no se corresponden con la realidad. Corregir estas metapercepciones contribuye a reducir las expectativas de hostilidad recíproca y a facilitar formas de interacción política menos tensas. Algunos estudios experimentales han mostrado que informar a los individuos sobre las actitudes reales que otros grupos mantienen hacia ellos ayuda a disminuir los niveles de animadversión intergrupal (Lees y Cikara, 2021).

El desarrollo de este tipo de intervenciones plantea interrogantes desde el punto de vista normativo y político. En primer lugar, la eficacia de estas intervenciones depende en gran medida de la credibilidad con la que son percibidas las fuentes que proporcionan la información correctora. La intensa desconfianza hacia los medios de comunicación, las instituciones o los expertos que se ha extendido en los últimos tiempos, hace que incluso los datos empíricamente verificables puedan ser percibidos como parte de la confrontación política. En segundo lugar, existe el riesgo de que algunas de estas iniciativas sean interpretadas como intentos de manipulación, especialmente cuando se utilizan técnicas de comunicación política para modificar estas actitudes.

Estos interrogantes adquieren una nueva dimensión en el contexto de desarrollo de las nuevas herramientas basadas en la inteligencia artificial (IA). Por un lado, los algoritmos basados en IA que dan soporte a las redes sociales han contribuido a amplificar la polarización, al facilitar la circulación de contenidos emocionales y favorecer la segmentación de las audiencias de acuerdo a un círculo de retroalimentación de preferencias. Pero, por otro lado, estas mismas tecnologías pueden ser el camino para identificar y corregir percepciones distorsionadas sobre el conflicto político y permitir el acceso a puntos de vista más diversos.

Este último escenario es en el que se insertan los recientes avances en IA orientados a comprender y mitigar las dinámicas de polarización. Algunos proyectos interdisciplinarios están explorando cómo los sistemas de análisis automático del discurso y los modelos de lenguaje de gran escala pueden utilizarse tanto para detectar patrones de polarización en tiempo real (con una minería de datos textuales) como para diseñar intervenciones comunicativas orientadas a reducirla. Un ejemplo de este tipo de aproximaciones es el proyecto «Polariza.AI»<sup>2</sup>, que investiga el papel de la IA en la identificación de narrativas polarizadoras, en el análisis a gran escala de la conversación política en entornos digitales y en el desarrollo de modelos de lenguaje capaces de generar (a partir de técnicas de *retrieval-augmented generation*, RAG) automáticamente marcos discursivos orientados a reducir la hostilidad intergrupala mediante la exposición contra-actitudinal o la moderación de prejuicios. Bajo esta iniciativa se busca combinar herramientas de análisis computacional del discurso con enfoques de ciencia política y psicología social para comprender mejor cómo se generan las percepciones distorsionadas sobre el adversario político y qué tipo de intervenciones comunicativas podrían contribuir a matizarlas. Este tipo de aproximaciones abre nuevas posibilidades para estudiar empíricamente los mecanismos de la polarización afectiva y para diseñar estrategias de intervención más neutrales y basadas en la evidencia.

## **VI. Conclusiones: repensar la convivencia en las sociedades pluralistas**

Los científicos sociales hemos comenzado a debatir con especial interés qué tipo de estrategias pueden contribuir a la despolarización de nuestras sociedades, tratando de evitar que la exacerbación del conflicto intergrupala genere una espiral de autoritarismo y violencia. La pretendida despolarización no debe ser entendida como la supresión del disenso ideológico, sino como la

---

2 El proyecto Polariza.AI es una iniciativa interdisciplinaria en la que participan la Universidad Politécnica de Valencia, la Universidad de Murcia, la Universidad de Cádiz y la Universidad de Alicante.

reconstrucción de formas de desacuerdo políticamente saludables, compatibles con la cordialidad y desvinculadas de la hostilidad interpersonal.

En este terreno, se han recuperado algunas de las vías clásicas propuestas por los estudiosos de la resolución de conflictos, especialmente aquellas orientadas a corregir las percepciones erróneas que los grupos mantienen entre sí, en la medida en que una reducción de esas distorsiones estereotípicas puede atenuar la animadversión mutua. No obstante, también se ha señalado que la información correctora o las contra-narrativas sobre el exogrupo no siempre son recibidas de forma efectiva, ya que con frecuencia se enfrentan al escepticismo de quienes se someten a ellas. Otra vía prometedora remite a la gobernanza de los algoritmos que condicionan la difusión de contenidos en la esfera pública digital, dado que las plataformas ordenan el flujo de circulación de mensajes, pero también contribuyen a instalar percepciones y climas de opinión (incluyendo la validación de determinadas formas de expresión y construcción del mensaje), al tiempo que deciden qué actores y discursos son más visibles (un valorpreciado). Finalmente, conviene poner el acento en el papel de las élites, ya que la polarización, y de manera especialmente clara su articulación populista, no creemos que responda a una demanda social vinculada al signo de los tiempos. Por el contrario, proponemos entenderla como una forma de comunicación políticamente eficaz (instalada desde arriba), simple y reconocible en un entorno lleno de estímulos, acelerado, incierto y donde la batalla por la atención se resuelve acudiendo a anclajes identitario-emocionales que otorgan orientación rápida y un ansiado sentido de pertenencia.

## VII. Referencias bibliográficas

- AHLER, D. J. y SOOD, G.** 2018. The parties in our heads: Misperceptions about party composition and their consequences. *The Journal of Politics*, vol. 80, núm. 3, pp. 964-981. <https://doi.org/10.1086/697253>
- ALAM, R. y GILL, M.** 2026. Partisan animosity as blame: A unifying and generative framework for understanding and transforming affective polarization in the political sphere. *Personality and Social Psychology Review*. <https://doi.org/10.1177/10888683251407825>
- BERNTZEN, L. E., KELSALL, H. y HARTEVELD, E.** 2024. Consequences of affective polarization: Avoidance, intolerance and support for violence in the United Kingdom and Norway. *European Journal of Political Research*, vol. 63, núm. 3, pp. 927-949. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12623>
- CAROTHERS, T. y O'DONOHUE, A.,** (Eds.). 2019. *Democracies divided: The global challenge of political polarization*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

- CEMOP**, 2021-2025. *Encuestas Nacionales sobre Polarización en España*. [en línea]. Disponible en: <https://www.cemopmurcia.es/estudios-informes/estudios-de-polarizacion/>
- CIKARA, M., BRUNEAU, E. y SAXE, R.** 2011. Us and them: Intergroup failures of empathy. *Current Directions in Psychological Science*, vol. 20, núm. 3, pp. 149-153. <https://doi.org/10.1177/0963721411408713>
- CINELLI, M., DE FRANCISCI MORALES, G., GALEAZZI, A., QUATTROCIOCHI, W., y STARNINI, M.** 2021. The echo chamber effect on social media. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 118, núm. 9. <https://doi.org/10.1073/pnas.2023301118>
- COLEMAN, P. T.** 2021. *The way out: How to overcome toxic polarization*. New York: Columbia University Press.
- SOLER-CONTRERAS, A., ROJO-MARTÍNEZ, J. M. y CRESPO-MARTÍNEZ, I.** 2025. Estudiando el discurso de los votantes de Vox a través de grupos de discusión: aportes metodológicos a partir de un ejemplo práctico. *Encrucijadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales*, vol. 25, núm. 2, p. a2519.
- CORNEJO, R. C.** 2024. Who believes in fraud in the 2006 Mexican presidential election? Election denialism, partisan motivated reasoning, and affective polarization. *Latin American Research Review*, vol. 59, núm. 3, pp. 588-609. <https://doi.org/10.1017/lar.2024.11>
- CRESPO-MARTÍNEZ, I., MORA-RODRÍGUEZ, A. y ROJO-MARTÍNEZ, J. M.** 2024. Percepciones erróneas y polarización afectiva: evidencias desde España. *Revista Internacional de Sociología*, vol. 82, núm. 4, e260. <https://doi.org/10.3989/ris.2024.82.4.1299>
- CRESPO-MARTÍNEZ, I., ROJO-MARTÍNEZ, J. M. y MORA-RODRÍGUEZ, A.** 2021. La falsa percepción sobre las creencias de los otros: ¿Causa o consecuencia de la polarización afectiva? *Más Poder Local*, vol. 45, pp. 75-94.
- DAVIS, B., GOODLIFFE, J. y HAWKINS, K.** 2025. The two-way effects of populism on affective polarization. *Comparative Political Studies*, vol. 58, núm. 1, pp. 122-154. <https://doi.org/10.1177/00104140241237453>
- FINKEL, E. J., BAIL, C. A., CIKARA, M., DITTO, P. H., IYENGAR, S., KLAR, S., ... y DRUCKMAN, J. N.** 2020. Political sectarianism in America. *Science*, vol. 370. <https://doi.org/10.1126/science.abe1715>
- FERNBACH, P. M., y VAN BOVEN, L.** 2022. False polarization: Cognitive mechanisms and potential solutions. *Current opinion in Psychology*, vol. 43, pp. 1-6. <https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2021.06.005>
- FRANZÉ, J. y MELO, J.** 2022. Cuando la frontera pasa por el centro: crítica del discurso consensualista sobre la polarización. *Más Poder Local*, vol. 49, pp. 78-96. <https://doi.org/10.56151/maspoderlocal.114>

- GARRETT, K. N.** y **BANKERT, A.** 2020. The moral roots of partisan division: How moral conviction heightens affective polarization. *British Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 2, pp. 621-640. <https://doi.org/10.1017/S000712341700059X>
- HAREL, T. O., NIR, N., VANDERMEULEN, D., MAOZ, I.** y **HALPERIN, E.** 2025. A threat to cohesion: Intragroup affective polarization in the context of intractable intergroup conflict. *Journal of Conflict Resolution*, vol. 69, núm. 2-3, pp. 491-517. <https://doi.org/10.1177/00220027241247033>
- HETHERINGTON, M. J.** y **RUDOLPH, T. J.** 2015. *Why Washington won't work: Polarization, political trust, and the governing crisis*. Chicago: University of Chicago Press.
- IYENGAR, S.** y **KRUPENKIN, M.** 2018. The strengthening of partisan affect. *Political Psychology*, vol. 39, núm. S1, pp. 201-218. <https://doi.org/10.1111/pops.12487>
- IYENGAR, S., LELKES, Y., LEVENDUSKY, M., MALHOTRA, N.** y **WESTWOOD, S. J.** 2019. The origins and consequences of affective polarization in the United States. *Annual Review of Political Science*, vol. 22, núm. 11, pp. 129-146. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034>
- IYENGAR, S.** y **WESTWOOD, S. J.** 2015. Fear and loathing across party lines: New evidence on group polarization. *American Journal of Political Science*, vol. 59, núm. 3, pp. 690-707. <https://doi.org/10.1111/ajps.12152>
- JOST, J. T., BALDASSARRI, D. S.** y **DRUCKMAN, J. N.** 2022. Cognitive-motivational mechanisms of political polarization in social-communicative contexts. *Nature Reviews Psychology*, vol. 1, núm. 10, pp. 560-576. <https://doi.org/10.1038/s44159-022-00093-5>
- KINGZETTE, J., DRUCKMAN, J., KLAR, S., KRUPNIKOV, Y., LEVENDUSKY, M.** y **RYAN, J.** 2021. How affective polarization undermines support for democratic norms. *Public Opinion Quarterly*, vol. 85, núm. 2, pp. 663-677. <https://doi.org/10.1093/poq/nfab029>
- LEES, J.** y **CIKARA, M.** 2021. Understanding and combating misperceived polarization. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 376. <https://doi.org/10.1098/rstb.2020.0143>
- MASON, L.** 2018. *Uncivil agreement: How politics became our identity*. Chicago: University of Chicago Press.
- MATHEW, B., DUTT, R., GOYAL, P.** y **MUKHERJEE, A.** 2019. Spread of hate speech in online social media. En: *Proceedings of the 10th ACM Conference on Web Science*, pp. 173-182. <https://doi.org/10.1145/3292522.3326034>

- McCoy, J., Rahman, T. y Somer, M.** 2018. Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic polities. *American Behavioral Scientist*, vol. 62, núm. 1, pp. 16-42. <https://doi.org/10.1177/0002764218759576>
- McCoy, J. y Somer, M.** 2019. Toward a theory of pernicious polarization and how it harms democracies. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 681, núm. 1, pp. 234-271. <https://doi.org/10.1177/0002716218818782>
- McCoy, J. L. y Somer, M.** 2021. Political parties, elections, and pernicious polarization in the rise of illiberalism. En: SAJÓ, A., UITZ, R. y HOLMES, S., (Eds.), *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, pp. 486-504. <https://doi.org/10.4324/9780367260569>
- ORHAN, Y. E.** 2022. The relationship between affective polarization and democratic backsliding: Comparative evidence. *Democratization*, vol. 29, núm. 4, pp. 714-735. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.2008912>
- ORRIOLS, L. y JURADO, I.** 2025. Polarización afectiva y actitudes iliberales en España. En: CRESPO-MARTÍNEZ, I. y ROJO-MARTÍNEZ, J.M., dirs., *La polarización afectiva en las democracias contemporáneas. Metodologías y estudios comparados*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 305-322.
- REIMANN, R. y ALFANO, M.** 2024. Political disagreement, moral misinformation, and affective polarization. En: BAGHRAMIAN, M., CARTER, J. A. Y COSKER-ROWLAND, R., (Eds.), *The Routledge handbook of philosophy of disagreement*, pp. 444-456. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003154471>
- REKKER, R. y HARTEVELD, E.** 2022. Understanding factual belief polarization: The role of trust, political sophistication, and affective polarization. *Acta Politica*. <https://doi.org/10.1057/s41269-022-00265-4>
- RANGANATHA, N., KOMÁROMY, D. y RODOUJN, M.** 2025. Populism and affective polarization. En: TORCAL, M. Y HARTEVELD, E., (Eds.), *Handbook of affective polarization*, pp. 284-297. Cheltenham: Edward Elgar.
- RENSTRÖM, E. A., BÄCK, H. y CARROLL, R.** 2021. Intergroup threat and affective polarization in a multi-party system. *Journal of Social and Political Psychology*, vol. 9, núm. 2, pp. 553-576. <https://doi.org/10.5964/jspp.7539>
- ROJO-MARTÍNEZ, J. M.** 2025. Affective polarisation, dehumanisation of the adversary and political violence. En: McLAUGHLIN, G., HUBER, A.R., *Unravelling radicalisation: Exploring concepts, contexts, and perspectives*, pp. 111-133. Cham: Springer Nature Switzerland. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-91887-2\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-031-91887-2_6).

- ROJO-MARTÍNEZ, J. M., CRESPO-MARTÍNEZ, I. y MORA-RODRÍGUEZ, A.** 2023. Culture wars, perception gap and affective polarization: An approach from the Spanish case. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 18, núm. 1, pp. 79-96. <https://doi.org/10.14198/obets.21976>
- SCHRECKHISE, W. D., PIERCE, J. C., BENJAMIN, F. A., LOVRICH, N. P. y BUTTON, E.** 2024. Legislative civility, gridlock, polarization, and productivity. *State Politics & Policy Quarterly*, vol. 24, núm. 1, pp. 1-22. <https://doi.org/10.1017/spq.2023.23>
- TAJFEL, H.** 1984. *Grupos humanos y categorías sociales*. Barcelona: Herder.
- TORCAL, M.** 2023. *De votantes a hooligans: La polarización política en España*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- TURNER, J., BROWN, R. y TAJFEL, H.** 1979. Social comparison and group interest in ingroup favouritism. *European Journal of Social Psychology*, vol. 9, núm. 2, pp. 187-204. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2420090207>
- WHITTAKER, J., LOONEY, S., REED, A. y VOTTA, F.** 2021. Recommender systems and the amplification of extremist content. *Internet Policy Review*, vol. 10, núm. 2 <https://doi.org/10.14763/2021.2.1565>



---

# **LAS PROPUESTAS DE CRIMINALIZACIÓN DE LA DIFUSIÓN DE *FAKE NEWS* A TRAVÉS DE LAS TIC EN TIEMPOS DE POLARIZACIÓN POLÍTICA**

**Sergio Cámara Arroyo**

*Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*

## **I. *Fake news*, redes sociales y política criminal**

La difusión de bulos, propaganda y noticias falsas con la intención de desestabilizar el orden político (procesos electorales, intención de voto, gobiernos, etc.) o socioeconómico de una sociedad no es una técnica ni un fenómeno nuevo. Sin embargo, con el auge de la utilización de las redes sociales como medios de información por parte de la población, la preocupación por la proliferación de campañas de desinformación (Tribunal de Cuentas Europeo, 2021; Comisión Europea, 2018) se ha elevado hasta el punto de que comienza a reclamarse una respuesta legislativa o intervención pública para controlar la veracidad y calidad de las noticias que circulan en el denominado ciberespacio. Términos como *fake news*, *hoax*, *trolling*, *deepfake* y similares (*malinformation*, *misinformation* y *disinformation*)<sup>1</sup> se han incorporado a nuestro lenguaje cotidiano, así como al discurso político actual.

---

1 El Foro contra las campañas de desinformación en el ámbito de la Seguridad Nacional, creado en 2022 como una iniciativa nacional de colaboración público-privada, ha identificado y definido 125 conceptos y términos clave para la comprensión del fenómeno de la desinformación (<https://www.dsn.gob.es/es/foro-desinfo>). El informe para el Consejo de Europa de 2017 identifica tres tipos de trastornos de la información: el constructo «noticias falsas» combina tres nociones: «misinformation» (o información errónea, información que es falsa, pero no es creada con la intención de causar daño), «dis-information» (información falsa creada deliberadamente para dañar a una persona, grupo social, organización o país) y «mal-information» (información mal intencionada, información basada en hechos reales pero que es utilizada para infligir daño a una persona, organización o país).

Mientras que en otras épocas este tipo de discursos mendaces pudo tener cierto impacto en la estabilidad de los mercados, la opinión pública o los procesos electorales, su combinación con las nuevas herramientas de difusión masiva propiciadas por las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), ha generado un mayor alarmismo (Pauner Chulvi, 2018; Quintero Olivares, 2021. Sábada y Salaverría, 2022)<sup>2</sup> en la nueva era de las relaciones digitales de las redes sociales. La simbiosis de estos nuevos mecanismos relacionales con los algoritmos de Inteligencia Artificial (IA) para la recomendación de contenidos de las principales plataformas *online* (Fisher, 2024)<sup>3</sup>, permite que determinados mensajes se esparzan por el ciberespacio de manera exponencial, llegando a un gran número de usuarios. La aparición de Internet y, sobre todo, de las redes sociales virtuales, ha supuesto un cambio significativo en la extensión y el impacto de esta clase de soflamas fraudulentas (Rodríguez Fernández, 2019).

Por más que se quiera relativizar o minimizar la relación causa-efecto entre la polarización política, los peligros para la transparencia o calidad de nuestros sistemas democráticos y la multiplicación de las *fake news* en las redes sociales, hay un hecho que no se puede pasar por alto: a diferencia de los medios tradicionales de difusión de información, las redes sociales virtuales no son un espacio neutro o regularizado (Núñez Castaño, 2024); por el contrario, mantienen unas características y una lógica propia que las convierten en un escenario situacional especialmente privilegiado para la difusión de noticias falsas (Haidt, 2024; las redes sociales virtuales se han convertido en un «caldo de cultivo» muy favorable a las *fake news*: Simón Castellano, 2021; León Alapont, 2021; León Alapont, 2023; sobre las redes sociales como entorno criminógeno, Cámara Arroyo, 2025).

Por supuesto, las redes sociales han demostrado ser herramientas útiles con múltiples ventajas. Sin embargo, como herramientas relacionales y, sobre todo, en lo que atañe a su uso como focos informativos, las redes sociales virtuales adolecen de una determinada configuración sin parangón con el resto de *mass media* (Van Dijck y Poell, 2013): *programabilidad* (capacidad de una plataforma de redes sociales de activar y dirigir las contribuciones

---

2 La desinformación digital se ha vuelto tan omnipresente en los medios sociales en línea que el Foro Económico Mundial (*World Economic Forum*) la ha catalogado como «una de las principales amenazas a la sociedad humana». Desde 2021, las campañas de desinformación son consideradas en España como un riesgo para la seguridad nacional. el informe del Foro Económico Mundial de Davos de 2024 sitúa el fenómeno de la desinformación en el primer puesto en el ranking de riesgos globales en el corto plazo. Se ha implementado la Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional.

3 El hito final de la evolución de las redes sociales se produce, sobre todo a partir de 2016, con la incorporación de la tecnología IA *deep learning*, los algoritmos de búsqueda y de recomendación automática de contenidos.

creativas o comunicativas de los usuarios), *popularidad* (diseño de técnicas sofisticadas para filtrar elementos populares y personas influyentes; la popularidad está condicionada por componentes tanto algorítmicos como socioeconómicos), *conectividad* (Van Dijck, 2013) (capacidad sociotécnica de las plataformas en red para conectar el contenido con las actividades de los usuarios y los anunciantes; la plataforma media en las actividades de los usuarios y define cómo se van formando las conexiones, incluso si los propios usuarios pueden ejercer una influencia considerable sobre la contribución del contenido; estrategias para predecir y reutilizar las necesidades de los usuarios) y *datificación* (capacidad de las plataformas de convertir en datos muchos aspectos del mundo que nunca antes se habían cuantificado).

Por otro lado, Donath y Boyd (2004) definen las redes sociales digitales como «*public displays of connection*», es decir, «dispositivos para la definición de la identidad ante los otros». Como apunta Caro Castaño, esta idea ya había sido expuesta por Walther y Parks (2002), quienes plantearon la existencia de un «principio de garantía en la comunicación mediada por ordenador», de acuerdo con el cual las opiniones de los contactos del sujeto tienen un importante efecto en su validación ante la mirada de los otros; un instrumento de construcción identitaria (Caro Castaño, 2012, Crespo Ramos, 2018; Fisher, 2024).

No hay que olvidar una cuestión esencial: como advierte Lázaro (2020), «las redes sociales no son solo un lugar donde comunicarse, compartir y conectar. Son, sobre todo, compañías. La recomendación de contenidos no es neutral, sino que sigue una lógica particular: tratar de enganchar el máximo tiempo posible al usuario en la red social virtual». Al respecto, Fisher (2024) señala que la propagación de mensajes, comentarios y contenidos realizada por los algoritmos de las redes sociales parece fomentar aquellos que albergan un «lenguaje moral-emocional». Se fomenta, de este modo, un importante sesgo cognitivo y la polarización (Van Bavel, Rathje, Harris, Robertson y Sternisko, 2021; Marchal González, 2023). Un medio por el cual las personas pueden captar la atención e impulsar la participación es compartiendo contenido moral y emocionalmente evocador (Van Bavel, Robertson, Del Rosario, Rasmussen y Rathje, 2024; Brady, Gantma y Van Bavel, 2020). No existe un control real y eficaz sobre la información que circula en las redes sociales virtuales. Las noticias falsas operan bajo una lógica de viralización, impulsada por algoritmos de plataformas digitales que priorizan la interacción sobre la veracidad de la información (Ferreira et al., 2025). Existe una gran dificultad para distinguir entre la información veraz o auténtica y los bulos o noticias falsas.

El entorno de las redes sociales virtuales puede llevar a los usuarios a construir identidades «deformadas», que tienen más que ver con la «mentalidad de turba». Se trata de un proceso de desindividuación: la construcción de una «voz común» (Mikal, Rice, Kent y Uchino, 2014). Las redes sociales pueden actuar como «cámaras de eco» (Del Vicario et al, 2015; Terren y Bor-

ge-Bravo, 2021; Cinelli, *et al.*, 2020; Cinelli, *et al.*, 2021; Del Vicario *et al.*, 2016; Pan *et al.*, 2025; Goswami, 2025; sin embargo, también existen voces discrepantes en la literatura, que defienden que la formación de «burbujas de opinión» o «cámaras de eco» en las redes sociales, es mucho más limitada de lo que se sugiere: Bruns, 2017; Guess *et al.*, 2018), permitiendo a los usuarios seleccionar información que refuerza sus creencias preexistentes. Aunque también se ha argumentado que «parecen amplificar la polarización más que causarla directamente», siendo su papel «más significativo para individuos ya predispuestos a la polarización» (Ferguson, 2021).

La navegación por redes sociales virtuales en busca de un contenido que suscite el interés del usuario puede acabar en lo que se conoce como «madrigueras» o «túneles» (Fisher, 2024). Y no solamente la plataforma puede llevar al usuario a esta clase de contenidos que, en un principio, no estaba buscando activamente, sino que cuando es el propio individuo el que realiza intencionalmente una búsqueda o establece voluntariamente interacciones también puede quedar atrapado en sesgos (Brady *et al.*, 2018; Cinelli, *et al.*, 2021).

Teniendo en cuenta este panorama, no resulta extraño que se haya conceptualizado a las redes sociales virtuales como un espacio «anómico» (Reddy, Anand, y Devarakonda, 2024), exento de una adecuada regularización.

Esta intranquilidad social ha revertido en oportunidad política, delineándose una serie de propuestas legislativas<sup>4</sup> y recomendaciones sobre la materia que, a su vez, han sido recibidas en ocasiones con escepticismo, cuando no con controversia<sup>5</sup>.

Uno de los primeros planteamientos normativos sobre la cuestión fue la Proposición no de Ley relativa al impulso de las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España<sup>6</sup>, presentada por el Grupo Parlamentario Popular. La iniciativa se enfocaba fundamentalmente en los peligros para la veracidad, seguridad y confiabilidad de la información transmitida en Internet o las redes sociales, pues los «algoritmos podrían haber contribuido a sobredimensionar noticias falsas». Asimismo, hacía ver que «las llamadas *fake news* o noticias falsas son capaces de crear conflictos, introducir división en las sociedades e influir en la opinión pública», siendo éstas «un problema real que en ocasiones está orientado a fomentar la desestabilización de las democracias occidentales».

---

4 Aunque ya contamos con algunas herramientas normativas (García Rubio, 2022).

5 Los sectores de corte más libertario han mostrado su suspicacia ante un posible exceso de intervencionismo por parte del Estado en una problemática en la que todavía falta mucho para llegar a un consenso académico y empírico (Coleman, 2012; Coleman y Golub, 2008; Van Bavel, *et al.*, 2024).

6 BOCG, Núm. 280, de 12 de enero de 2018.

La siguiente fue la Proposición de Ley Orgánica de regulación parcial de la verificación de noticias falsas en redes sociales, blogs, sitios web en general y medios de comunicación impresos, digitales y audiovisuales<sup>7</sup>, presentada por el Grupo Parlamentario VOX. Se trata, sin duda, de una suerte de propuesta en términos preventivos o reactivos frente a los posibles futuros lineamientos políticos de los principales partidos que integran el Ejecutivo en materia de regularización de la desinformación por parte de la oposición política. Tal inquietud por las noticias falsas con intención política se habría trasladado al continente europeo, en el que la Unión Europea (UE) «ha promovido alguna iniciativa, todavía muy tímida y sin valor normativo» (sobre esta regulación, De Castro Ruano, 2018; Magallón Rosa, 2019; Tuset Varela, 2024; Sabater Quinto, Belmonte Martín y Lloret Irlles, 2025; Cruz Ángeles, 2025).

En su Exposición de Motivos (EM) se aludía al mecanismo de verificación como práctica voluntaria en los medios de comunicación social (*fact-checking*) para la comprobación de la veracidad de noticias en orden a construir o conservar la reputación de los medios de comunicación que la practican, sin ningún propósito político, de modo que se evite la comunicación de *fake news*. Asimismo, también se hace expresa mención a la doctrina constitucional sobre el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, reconocido por el art. 20.1.d de la Constitución Española (CE) y su desarrollo jurisprudencial<sup>8</sup>, advirtiendo que «con independencia de cuál sea el significado de la veracidad —más o menos próximo a la verdad material—, lo cierto es que la información debe ser veraz y que el derecho a la información no incluye comunicar o recibir libremente noticias inveraces, falsas».

Sin embargo, la principal preocupación de la Proposición de Ley de VOX sería el uso indebido de esta clase de mecanismos de verificación por parte de las propias redes sociales y de organismos dependientes del gobierno que, rayanos en la censura y carentes de toda regulación legal o con una amplitud e instrumentos que se ignoran, se focalizarían en la represión de meras opiniones (que no informaciones) con evidentes intereses políticos. De este modo, aquella dependencia y esta condición partidista y/o partidaria serían contrarias al principio de que los verificadores deben ser independientes y neutrales, así como a la «opinión pública libre», concebida por el Tribunal Constitucional (TC) como «garantía institucional»<sup>9</sup>. En realidad, estamos ante una propuesta que se incardina en la línea de pensamiento que aboga por desregularización, dejando como único bastión de protección frente a los efectos perniciosos de las *fake news* al control judicial.

7 BOCG, Núm. 95-1, de 17 de julio de 2020.

8 Con cita expresa a la STC 105/1990, de 6 de junio sobre el concepto de «veracidad» de la información. Respecto a los estándares de veracidad: SSTC 158/2003, de 15 de septiembre y 69/2006, de 13 de marzo.

9 Con cita expresa a la STC 12/1982, de 31 de marzo.

Otra de las propuestas, Proposición de Ley Orgánica de garantía del derecho a la información veraz y lucha contra la desinformación<sup>10</sup>, presentada por el Grupo Parlamentario Mixto (Podemos), también se refería al derecho a la información veraz como uno de los pilares esenciales de la democracia y a la amenaza que las TIC suponen para el mismo. Basada en el Reglamento (EU) 2024/1083, conocido como la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, cuya entrada en vigor se produjo el 7 de mayo de 2024, la propuesta pretende «garantizar un sistema informativo transparente y plural que proteja los derechos y la participación democrática de la ciudadanía» (EM I).

Como una de las principales medidas, en su Capítulo III introduce un régimen sancionador que se regirá por los principios de legalidad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y no concurrencia, además del principio de irretroactividad. Del mismo modo, se procura que dicho régimen busque la reparación del daño generado y salvaguarde la debida proporcionalidad entre la infracción y el acuerdo sancionador.

A diferencia de las anteriores, algunas de las iniciativas de reforma se han internado en la esfera de interés de la Política criminal, el Derecho penal y la Criminología (Pérez Machío, 2024): estrategias de prevención; tipificación de novedosas conductas delictivas susceptibles de ser cometidas principalmente a través de las redes sociales y aplicaciones de contactos, etc.

Probablemente, la más importante de estas iniciativas sea el Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales (ALOPPMED), aprobado por el Consejo de Ministros en junio de 2024. El ALOPPMED se ha convertido finalmente en Proyecto de Ley Orgánica<sup>11</sup> (PLOPPMED), con idéntico título, tras ser aprobado por el Consejo de Ministros el 25 de marzo de 2025. Una de las principales reformas a nivel sustantivo del proyecto sería el tratamiento penal de las denominadas ultrafalsificaciones (*deepfakes*), esto es imágenes o voces manipuladas tecnológicamente y extremadamente realistas, con la incorporación de un nuevo delito contra la integridad moral (art. 173 bis CP) (Almenar Pineda, 2024; Santisteban Galarza, 2024; Jareño Leal, 2024; Teijón Alcalá, 2024; Cámara Arroyo, 2025).

Sin embargo, en este trabajo me referiré específicamente a aquellas iniciativas relacionadas con el ordenamiento jurídico penal que ponen el foco en el pernicioso efecto de la desinformación y sus consecuencias para la conformación de la opinión pública, fundamentalmente en cuestiones de cariz político. Y es que, en este polémico marco sobre la necesidad y alcance de la regulación de las redes sociales virtuales, el impacto de las denominadas *fake news* en los sistemas democráticos es uno de los foros de discusión más

---

10 BOCG, Núm. 119-1, de 31 de mayo de 2024.

11 BOCG Núm. 52-1, de 11 de abril de 2025.

encontrados. La lucha contra la desinformación ha copado parte del discurso político, aunque se reconoce la complejidad de su traslación a la normativa penal.

Sin duda, se ha comprobado que algunos *deepfake* y *fake news* tienen la potencialidad de influir en el comportamiento de la población en general, como se ha evidenciado en el caso de algunos procesos electorales (Łabuz y Nehring, 2024; Painter, 2024; Sánchez Muñoz, 2020). No obstante, algunos autores dudan de que una prohibición sea verdaderamente efectiva (Feeney, 2021).

En el ámbito de la UE, el Reglamento de Inteligencia Artificial (RIA) introducía alguna apreciación respecto a los *deepfake* y su relación con los procesos de desinformación, denominándolos ultrasuplantaciones. El RIA, primera norma supranacional encaminada a regular la IA, identifica entre los riesgos más importantes el denominado «sesgo de información» y los contenidos discriminatorios, incluyendo dentro de la categoría de «riesgo inaceptable» los procedimientos de manipulación cognitiva conductual y las amenazas para los derechos fundamentales de la población. Sin embargo, como señala Sánchez (2025), esta normativa «apenas regula los *deepfakes*, a pesar de ser una cuestión estudiada en julio de 2021 por el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo en el informe *Tackling deepfakes in European policy*, que identifica los diferentes supuestos problemáticos y propone medidas»<sup>12</sup>.

No obstante, la autora citada identifica algunos preceptos del RIA que podrían ser de aplicación a esta problemática. En el art. 3.60 RIA define ultrasuplantación como aquel «contenido de imagen, audio o vídeo generado o manipulado por un IA que se asemeja a personas, objetos, lugares, entidades o sucesos reales y que puede inducir a una persona a pensar erróneamente que son auténticos o verídicos» (sobre esta definición, Morlans Pardos, 2024; Ayllón García, 2024). En concreto, se señala que los *deepfakes* reúnen los presupuestos señalados del art. 5.1.a RIA (Sánchez, 2025).

Si bien estos primeros conatos de regulación parecen haberse enfocado en la criminalización de las *fake news* fabricadas mediante técnicas o herramientas de IA Generativa (IAG) a través de *deepfakes*, como advierte Ayllón García (2024) no deben confundirse los términos *deepfake* y *fake news*, por cuanto, aunque «comparten algunas características», «no son exactamente lo mismo». Mientras que las *fake news* se refieren a la difusión de información falsa o engañosa a través de textos, titulares o noticias, que se presentan como si fueran hechos verídicos con el fin de influir en la opinión pública o generar confusión, las *deepfakes*, por otro lado, son contenidos audiovisua-

12 Entre ellas, tipificar penalmente la conducta. Se sugiere que se regulen penalmente aquellos supuestos con una mayor gravedad, como los *deepfakes* pornográficos (EUROPEAN PARLIAMENTARY, 2021).

les manipulados mediante IA que alteran de manera realista la apariencia, voz o acciones de una persona, creando situaciones que nunca ocurrieron.

Más recientemente, el Ejecutivo parece haber reforzado su compromiso con la lucha contra la desinformación bajo promesas de regulación en la materia. Aunque al tiempo de la redacción de este trabajo se desconoce si estas iniciativas se traducirán en una nueva reforma del Código penal para la criminalización de las *fake news*.

Finalmente, aunque también al margen de la esfera penal, el Consejo de Ministros ha aprobado en 2026 remitir a las Cortes para su tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley Orgánica reguladora del derecho de rectificación<sup>13</sup> (PLORDR) y también ha analizado el Anteproyecto de Ley Orgánica de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

La primera de las iniciativas legislativas (Muñoz-Machado Cañas, 2025) hace expresa mención a las *fake news*, refiriéndose a su prevalencia en el contexto de las redes sociales virtuales como medios que «difunden mensajes de personas que permanecen en el anonimato o informaciones que han sido generadas a través de inteligencia artificial». Se establece una sutil pero importante diferenciación conceptual entre las noticias *falsas* y las noticias *falseadas*, que parecen acomodarse más al concepto de *fake news* que manejaremos a lo largo de este trabajo. Frente a la mera información mendaz, incierta, fingida o simulada (la simple mentira, el bulo<sup>14</sup>, el *hoax*), las *fake news* son producto de una determinada intencionalidad: son información deliberadamente adulterada o corrupta, que participa de un determinado *ánimo finalista*.

Respecto a las medidas concretas contenidas en la propuesta en relación con las *fake news*, su alcance se encuentra limitado al alcance y desarrollo de nuevas obligaciones respecto al derecho a rectificación<sup>15</sup>, sin incorporar prohibiciones expresas o restricciones a la información publicada (EM II).

Finalmente, en contraposición con la propuesta legislativa del grupo parlamentario VOX antes citada, y pese a que se reconoce que el derecho de

---

13 BOCG, Núm. 83-1, 30 de enero de 2026.

14 Sin embargo, el DRAE define bulo como «noticia falsa propalada con algún fin».

15 Definido ya en la STC 168/1986, de 22 de diciembre, como «la facultad otorgada a toda persona, natural o jurídica, de rectificar la información difundida, por cualquier medio de comunicación social, de hechos que le aludan, que considere inexactos y cuya divulgación pueda causarle perjuicio»; SORIA, C.: «El Derecho de Rectificación (Comentarios a la Sentencia del Tribunal Constitucional español de 22 de diciembre de 1986)», en *Documentación de las Ciencias de/a Información.*, Núm. 12, 1989, pp. 27-40. Al respecto, también STC 171/1990, de 12 noviembre; STC 40/1992, de 30 de marzo; STC 51/2007, 12 marzo. Respecto a la polémica sobre su consideración como derecho fundamental o meramente instrumental, la jurisprudencia constitucional parece haberse decantado por esta última vía en la STC 99/2011, de 20 junio. (MARTÍNEZ CALVO, 2020).

rectificación ha de limitarse a los hechos mencionados en la información, sin acompañarlo de opiniones o valoraciones<sup>16</sup>, se matiza con la novedosa salvedad, en línea con la más reciente jurisprudencia<sup>17</sup>, de permitirse su incorporación cuando resulten imprescindibles para entender el contexto y no se puedan escindir de los hechos.

Por consiguiente, todo apunta a que, por el momento y salvo aquellas propuestas normativas no materializadas que se analizaran en este trabajo, la estrategia de regulación de las *fake news* se ha apartado de la senda del Derecho penal en favor de otras iniciativas de cariz civil, administrativo o preventivo.

## II. *Fake news* y derecho penal: propuestas para su criminalización

Uno de los primeros informes sobre la cuestión fue el de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado (FGE) en 2020, durante los momentos álgidos de la pandemia de la COVID-19, sobre el tratamiento penal de las *fake news*. Esta primera aproximación al fenómeno de las «noticias falsas» en clave criminológica o sustantivo penal, venía a tratar de aclarar en qué supuestos esta clase de conductas se podía incardinar en algunos de los tipos penales existentes en nuestro ordenamiento jurídico penal. Se trata, por tanto, de un documento interpretativo de *lege lata*, en el que, sin embargo, se recogen algunas advertencias respecto a la posible tipificación autónoma de las *fake news*.

Comienza el informe tratando de conceptualizar el propio término, utilizando para ello la definición literal del DRAE del vocablo «desinformar», cuyo significado es «información intencionadamente manipulada al servicio de ciertos fines, y también dar información insuficiente u omitirla». A reglón seguido, refiriéndose a las *fake news* como un fenómeno que ha arraigado en el ámbito digital de Internet y las redes sociales, explica que cuando estas noticias falsas sirvan para «atacar determinados bienes jurídicos» podrían internarse en el perímetro de lo punible. Sin embargo, se advierte que «las

16 SSTS 264/1988, 22 diciembre y 51/2007, 12 marzo.

17 SSTS, Sala de lo Civil 19/2026, de 8 de enero; 376/2017, de 14 de junio (BELTRÁ CABELLO, 2017); 1514 y 1500/2024, de 12 de noviembre; 253/2021, de 4 de mayo; 199/2021, de 12 de abril; 360/2020, de 24 de junio; 594/2019, de 7 de noviembre; 519/2019, de 4 de octubre; 80/2018, de 14 de febrero; 570/2017, de 20 de octubre, y 492/2017, de 13 de septiembre, así como la STC 139/2021, de 12 de julio. De este modo, se permite al juzgador realizar una labor de ponderación, y ordenar la publicación parcial de la rectificación eliminando opiniones o valoraciones no esenciales, y admitiendo aquellas que resulten imprescindibles para comprender el contexto, evitando así que «textos de rectificación en los que no se haya respetado totalmente la supresión de opiniones o juicios de valor deban rechazarse necesariamente».

noticias falsas son de tan variado contenido que, dependiendo de a qué se refieran y con qué intención sean difundidas, pueden llegar a integrar muy diferentes tipos penales».

A modo de ejemplo, el documento desglosa alguna de estas tipologías delictivas, cuyo elemento común es la posibilidad de comisión mediante la desinformación (Rodríguez Gutiérrez, 2020; Zárate Conde, 2021; Marchal González, 2023): delitos de odio (art. 510.2.a CP), utilizando como ejemplo el caso de mensajes de Twitter en los que se atribuían falsamente hechos delictivos a menores extranjeros no acompañados (MENAS), con la intención de menoscabar la dignidad y generar el descrédito de determinados colectivos<sup>18</sup>; delitos de descubrimiento y revelación de secretos (art. 197.3 CP y subtipos agravados de los arts. 197.5 y 6 CP) exclusivamente en el caso de que la desinformación vaya acompañada de revelación de datos personales auténticos; delitos contra la integridad moral (art. 173.1 CP) en casos de «muy extrema gravedad» y siendo la víctima una persona individual; desórdenes públicos (arts. 561 y 562 CP), en el caso de *fake news* que contengan mensajes de alarma, atentados terroristas o catástrofes, las cuales implican situaciones de peligro para la sociedad o hacen necesario el auxilio y la activación de los servicios de emergencia<sup>19</sup>; delitos contra el honor (injurias y calumnias, arts. 206 y 209 CP), agravados cuando se realicen con publicidad; delitos contra la salud pública (arts. 359 y ss. CP), noticias sobre métodos curativos sin contrastar médicamente o claramente ineficaces, si bien no resulta fácil obtener condenas para quienes simplemente los dan a conocer atribuyéndoles falsas propiedades; delitos de estafa (art. 248 CP), cuando las *fake news* se integran dentro del concepto nuclear de engaño bastante; delitos de intrusismo (art. 403 CP), si la actividad profesional desarrollada con publicidad exigiere un título oficial que acredite la capacitación necesaria y habilite legalmente para su ejercicio, y no se estuviere en posesión de dicho título; y delitos contra el mercado y los consumidores (arts. 282 y 284 CP).

El documento venía en parte a confirmar que nuestro ordenamiento jurídico penal no está completamente indefenso ante las *fake news* o noticias falsas, existiendo ya un acervo de tipos penales en el que este fenómeno puede tener acomodo (Devís Matamoros, 2022). Sin embargo, muchos de estos delitos solamente sirven para castigar de manera impropia e indirecta (Antequera Jiménez, 2025) algunos efectos de las *fake news*, interpretándose este concepto de manera muy limitada, cuando no incorrecta, en la mayoría de los casos. Asimismo, siguiendo un criterio enfocado más bien en el resultado o a las noticias falsas como medio comisivo (Devís Matamoros, 2022; Núñez Castaño, 2024), el catálogo de delitos contenidos en el informe aparece como incompleto (De Las Heras Vives, 2020; León Alapont, 2021 y 2023; Núñez Castaño, 2024). En la mayor parte de los casos, el *hoaxing* o la

---

18 Un ejemplo en SAP de Barcelona 674/2022, de 8 de noviembre.

19 Para lo que hubiera sido suficiente con una sanción administrativa (LAMARCA PÉREZ, 2017).

noticia falsa no deja de ser un instrumento, un medio comisivo más o, en la mayor parte de los casos, un acto preparatorio integrado dentro de la dinámica comisiva de unos determinados hechos delictivos (De Las Heras Vives, 2020; De La Mata Barranco, 2020).

Así, ninguno de los delitos reseñados parece servir para proteger algunos bienes jurídicos de especial interés colectivo que, teniendo en cuenta los efectos predicados de la desinformación, pueden ser atacados por las *fake news*: transparencia democrática, correcto funcionamiento de los procesos electorales, seguridad nacional, etc. Existen, en consecuencia, lagunas de impunidad (León Alapont, 2021 y 2023; Domingo Monforte, 2023; Antequera Jiménez, 2025).

A pesar de ello, a la hora de encontrar y conformar la mejor estructura típica para punir clase de comportamientos debemos plantearnos algunas cuestiones problemáticas: por una parte, si verdaderamente es necesario, e incluso posible, construir un tipo penal autónomo para la criminalización de las *fake news*; y, por otro lado, de ser viable su tipificación, dónde debería ubicarse y sobre qué elementos objetivos y subjetivos tendría que estar sustentada su normativización en clave punitiva.

Para responder a estos interrogantes, será preceptivo definir de manera operativa y precisa el término *fake news* o noticia falsa y diferenciarlo de otros conceptos análogos, de manera que sea útil al Derecho penal y las exigencias propias del principio de legalidad en su garantía de taxatividad.

En este punto nos encontramos con un importante escollo conceptual. Como muchas realidades complejas y nuevos riesgos surgidos en las sociedades de la comunicación, las *fake news* son un constructo criminológico o fenómeno social complejo. Desentrañar su significado para el Derecho penal pasa por ver los árboles en un auténtico bosque semántico. Actualmente no existe consenso doctrinal respecto al alcance del concepto.

Como ha expresado Devís Matamoros (2022 y 2025), desde una perspectiva funcional para el Derecho penal el concepto de *fake news* estaría intrínsecamente relacionado con los términos «posverdad» y «desinformación». Con todo, el primero de los conceptos aludidos se antojaría como excesivamente amplio y difuso, por cuanto se refiere a una cultura política basada en las emociones y desconectada de los hechos o, según la definición adoptada por el DRAE, a una «distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales».

Ciertamente, que se trate de un comportamiento «deliberado» remite a una conducta intencional (Marchal González, 2023) o dolosa que podría abarcarse con la habitual fórmula «a sabiendas de su falsedad o con temerario desprecio a la verdad» que se extiende hasta el dolo eventual (León Alapont, 2023; Núñez Castaño, 2024), dirigida a un fin concreto, como es alterar la opinión pública. Como expone León Alapont, las *fake news* son información

falsa bajo el formato o la apariencia de una noticia auténtica, descartándose «aquellas informaciones que presentaren «errores» no intencionados, cualquier clase de información real sacada de contexto, así como aquella que se presentase de forma tendenciosa o sesgada, pero sin llegar a ser falsa (...) las parodias y bromas o la sátira pueden contener afirmaciones que induzcan a engaño» (León Alapont, 2021 y 2023; Núñez Castaño, 2024). De este modo, quedan fuera de la esfera penal la imprudencia, el mero *troleo*, las opiniones y los contextos humorísticos que serán cribados conforme a criterio de adecuación social.

Sin embargo, aún quedaría por determinar el propósito concreto al que se encuentra dirigida esa alteración de la realidad (¿en qué sentido y con qué alcance se pretende manipular la opinión pública?). Además, el término «distorsionar» parece tener un alcance mayor que el de falsear, por cuanto remite a una mera torsión o deformación de la información que puede ser, sin embargo, objetiva y veraz. El concepto de desinformación, tal y como se ha definido previamente siguiendo los lineamientos del Consejo de Europa<sup>20</sup>, parece tener una mayor similitud (Lara Tirado, 2025; Comisión Europea, 2018), aunque no sea del todo coincidente<sup>21</sup>, con lo que habitualmente entendemos como *fake news*: información falsa creada deliberadamente para causar un daño, bien sea a un objetivo determinado o a la colectividad.

Así, para Aba-Catoira (2020) el concepto jurídico de *fake news* pivotaría sobre tres ejes fundamentales: un elemento material, consistente en la divulgación de información falsa, referida a juicios de hecho y no meros juicios de valor u opiniones, en connivencia con la doctrina jurisprudencial sobre la

---

20 Aunque se advierte que este concepto solamente abarcaría la primera de las acepciones de la definición de «desinformar» del DRAE: «Dar información intencionadamente manipulada al servicio de ciertos fines». Además, del mismo modo que sucede con otros conceptos análogos, en ocasiones utilizados en el discurso coloquial como sinónimos de *fake news*, el verbo manipular no es coincidente con falsear. La segunda de las acepciones estaría aún más alejada de un concepto útil para el Derecho penal, pues remite a «Dar información insuficiente u omitirla», si bien puede identificarse con un comportamiento omisivo respecto a la información, que tal vez pudiera convertir una noticia verdadera en falsa.

21 En este sentido, apunta DEVIS MATAMOROS (2022 y 2025), «la difusión de noticias falsas describe una conducta específica ubicada dentro del conjunto de posibles estrategias que abarca la desinformación». Hay que tener en cuenta, además, que la desinformación puede concebirse como una estrategia continuada y sistemática de manipulación de contenidos informativos, mientras que las *fake news* obedecen a múltiples motivaciones (influir en la opinión pública y crear inseguridad, sospechas, desestabilización para apoyar o desacreditar, obtener ganancias económicas, rédito político o, a veces, simplemente diversión o conseguir seguidores) y pueden ser puntuales (PAUNER CHULVI, 2018; VIVÓ CABO, 2020; NÚÑEZ CASTAÑO, 2024). Podría argumentarse, como exponen MIRÓ LLINARES Y AGUERRI (2021), que existe una relación entre ambos conceptos «la desinformación, como género, y las noticias falsas, como especie».

«opinión pública libre» y el derecho a rectificación anteriormente analizados; un elemento cognoscitivo, en el cual se ubica el conocimiento de la falsedad de dicha información; y un elemento volitivo que engloba la intención de engañar al público.

Traducido al lenguaje penal, el objeto material sobre el que recaería la conducta falsaria sería la información o la noticia, entendida como comunicación, datos o hechos divulgados en un sentido objetivo. Por otra parte, el componente esencial orbitaría alrededor del elemento subjetivo: la intención de engañar, manipular o alterar la opinión pública en una determinada materia. Queda pendiente la finalidad concreta con la que se imbricaría este ánimo de engañar, abriendo el debate respecto a la necesidad de una finalidad específica que acompañe al comportamiento típico (ánimo tendencial), que «constituiría un elemento clave en la regulación penal del fenómeno que la conducta de difusión esté animada por una determinada tendencia subjetiva de lesionar el correspondiente bien jurídico» (Devís Matamoros, 2022 y 2025)<sup>22</sup>.

Otro aspecto controvertido, unido intrínsecamente a lo anterior, es si la configuración de este futurible tipo penal debe exigir un resultado (sea de peligro concreto o de lesión material para el bien jurídico protegido) o bien se configuraría como un delito de mera actividad y peligro abstracto o hipotético. Para responder a esta cuestión, previamente deberá determinarse el bien jurídico objeto de tutela que se pretende salvaguardar.

En este punto nos encontramos con otro problema fundamental: al tratarse de un constructo criminológico complejo, las *fake news* tienen la potencialidad de atacar a una multiplicidad de bienes jurídicos.

Como indica Devís Matamoros (2022 y 2025), nos encontramos ante un fenómeno «multiofensivo» cuyo elemento material hace depender la subsunción de la conducta en diferentes tipos penales. No obstante, teniendo en cuenta que, conforme al informe de la Secretaría Técnica de la FGE, ya sabemos que algunos tipos penales que protegen bienes jurídicos de carácter individual y colectivo ya pueden ocuparse de determinados riesgos y efectos propiciados por las *fake news*, conviene centrarse en aquellos ataques que todavía no reciben un tratamiento penal autónomo.

En este aspecto, se han barajado algunas esferas de protección, tales como: el derecho de la ciudadanía a recibir una información veraz, el impacto sobre la seguridad ciudadana o la seguridad nacional, la transparencia y libertad en el proceso de conformación de la opinión pública (o la intención de voto), el pluralismo político (Aba-Catoria, 2020) e, incluso, el correcto funcionamiento de nuestro sistema electoral e instituciones democráticas (Guerini, 2020).

---

22 Sin embargo, para este autor, «esta tesis debe ser rechazada, al menos a partir de un análisis de *lege lata*».

Ciertamente, como ha expuesto Devís Matamoros (2022 y 2025), deberán tenerse en cuenta las posibles fricciones con los derechos fundamentales de libertad de expresión y libertad de información (Jerónimo Sánchez-Beato, 2022). Sin embargo, como apunta este mismo autor, «la conducta de difusión de *fake news* con la intención de influir en dicho pluralismo y, por ende, alterar la pacífica convivencia ciudadana no puede estar amparada por la libertad de información y, en el caso de la libertad de expresión tampoco, siempre y cuando se lesionen otros bienes jurídicos y se supere el correspondiente juicio de proporcionalidad».

Respecto a la seguridad colectiva o la seguridad nacional como bien jurídico protegido, autores como León Alapont (2021) apuntan a la inclusión de un hipotético delito de difusión de noticias falsas en el Título XXIII, Capítulo II del Código penal, dentro de los «delitos que comprometen la paz o la independencia del Estado». En este sentido, estaríamos hablando de un bien jurídico supraindividual que pretendería proteger la soberanía del Estado español. En opinión de Devís Matamoros (2022 y 2025), sin embargo, este no debería ser el ámbito de acogida de los peligros producidos por las *fake news*, pues «el motivo de preocupación social e institucional del fenómeno no deriva de la posibilidad de la pérdida de la soberanía o de la paz internacional (que aunque posible esta sería remota), sino más bien en los riesgos que puedan ocasionar para los procesos políticos democráticos así como a las políticas públicas de diversos sectores como la salud o la economía». Por el contrario, entiende este autor (también Antequera Jiménez, 2025), siguiendo la doctrina argentina e italiana (Brodsky, 2021; De Flammineis, 2020), que una ubicación más adecuada sería la tutela del orden público.

No obstante, dejando al margen que, frente a una realidad tan compleja como el fenómeno de las *fake news*, no puede descartarse sin más una ubicación coral de la tipificación (León Alapont, 2021 y 2023; Marchal González, 2023), en mi opinión su ubicación entre los delitos contra el orden público o la seguridad ciudadana no sería ni el más operativo, ni el más acertado.

En primer lugar, porque, a diferencia del autor citado, a mi juicio la mejor forma de incorporar las *fake news* a nuestro ordenamiento jurídico penal es como delito tendencial, en el que tendrá una especial importancia la determinada finalidad que el sujeto activo imprima a la difusión de las noticias falsas. Cuestión distinta será el estándar probatorio aplicable derivado de la configuración concreta que tenga la estructura del tipo penal en el que se recoja la conducta. Lo más importante para determinar qué bienes jurídicos se ponen en riesgo y deben ser objeto de protección, por consiguiente, es ese elemento finalístico en cada caso. En segundo lugar, porque, como ha demostrado el incompleto informe de la Secretaría Técnica de la FGE, para la protección del orden público ya contamos con algunos delitos en los que podrían incardinarse esta clase de comportamientos.

Por otra parte, los supuestos de distribución o difusión pública, a través de cualquier medio, de mensajes o consignas que inciten a la comisión de alguno de los delitos de alteración del orden público, o que sirvan para reforzar la decisión de llevarlos a cabo (antiguo art. 559 CP, ahora derogado; Alonso Rimo, 2015) han sido descartados precisamente debido a que la fricción con el derecho a la libertad de expresión es patente pues, en interpretación sistemática con los desórdenes públicos, podía conducir a la criminalización de la convocatoria de manifestaciones o reuniones públicas (No Somos Delito, 2014; si bien hay que decir que estas críticas no se le han escapado a Devís Matamoros, 2022 y 2025).

Por último, porque si de lo que se trata en última instancia es de garantizar la libre conformación de la voluntad política de la ciudadanía, fundamentalmente durante los periodos electorales, la integridad de los procesos democráticos o, incluso, de manera más genérica el correcto funcionamiento de nuestro sistema democrático (Núñez Castaño, 2024), *a priori* el lugar más correcto para su ubicación sería el de los denominados delitos electorales (Navarro Cardoso, 2022; sobre esta opción, poco explorada por la doctrina, Devís Matamoros, 2025). Si lo que se pretende proteger es la seguridad nacional, la propuesta de León Alapont no puede ser descartada sin más, aunque de nuevo ya tenemos tipos penales que ofrecen un tratamiento para esta clase de problemas<sup>23</sup>.

Precisamente en la línea que considera que la criminalización de las *fake news* tendría como principal objetivo prevenir y castigar las amenazas a nuestro sistema democrático, es preciso mencionar la Proposición de Ley Orgánica de regulación de las simulaciones de imágenes y voces de personas generadas por medio de la IA<sup>24</sup>, presentada por el Grupo Parlamentario Plurinacional Sumar en octubre de 2023, que incluía una tipificación bipartita de los *deepfakes*, como delito de injurias graves contra el honor (Jareño Leal, 2024) y como delito electoral, mediante la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG). Esta Proposición finalmente fue retirada en marzo de 2024, dando cabida a la formulación del ALOPPMED.

La propuesta parece escorar su iniciativa legislativa hacia la criminalización parcial de determinadas *fake news*, confeccionadas a partir de ultrafalificaciones que pueden afectar a la opinión pública. Lo relevante para nuestro objeto de estudio sería la conformación de un nuevo art. 144 bis LOREG

23 Es el caso del art. 594 CP, si bien, como advierte LEÓN ALAPONTE (2021), su acotamiento a tiempo de guerra lo hace prácticamente inutilizable y, por tanto, «quizás por ello, pudiera ser aconsejable, extender esta posibilidad de sancionar las campañas dirigidas a afectar a la seguridad nacional de un Estado también en tiempos de paz» (GONZÁLEZ CUSSAC, 2022). En opinión de GONZÁLEZ URIEL (2023), este precepto «podría ser un precursor de la incriminación de las *fake news*».

24 BOCG, Núm. 23-1, de 13 de octubre de 2023, pp. 1 y ss.

(Cámara Arroyo, 2025) conceptualizado como un delito en la distribución maliciosa de imágenes y voces generadas mediante inteligencia artificial. Este enfoque ha sido objeto de críticas por parte de algunos sectores políticos, fundamentalmente por las posibles fricciones con la libertad de expresión.

Frente a la protección de bienes jurídicos individuales y de carácter personal que dispensan el resto de propuestas de criminalización de los *deep-fakes*, el nuevo delito electoral de distribución de imágenes y voces generadas mediante IA en tiempos de campaña pretendería proteger principalmente la transparencia (Altés Martí, 1999; Morillas Cuevas, 1977) y adecuado desarrollo del proceso electoral (entendido como «la protección nada menos que el libre concurso de los ciudadanos a determinar la política nacional»; Maroto Calatayud, 2015), así como el correcto funcionamiento del sistema democrático (Pérez Alonso, 2018: «velar por el normal funcionamiento y desarrollo de los procesos electorales en condiciones de objetividad, transparencia e igualdad como garantía del sistema democrático», «reprimir aquellas conductas que laminan algún aspecto del procedimiento electoral "por impedir la libre formación de la voluntad del elector o su libre ejercicio, por vulnerar el principio de igualdad de oportunidades entre los candidatos o por falsear los resultados electorales"»); González Uriel, 2023). Algunos autores sintetizan el bien jurídico supraindividual a tutelar por esta clase de delitos con la expresión de conjunto «integridad del sistema electoral» (Trejos Robert y González Farguharson, 2019). En definitiva, mediante la disuasión penal se trata de censurar un fraudulento medio de ingeniería social o manipulación de masas que, en los supuestos más graves, puede determinar la intención de voto. Desde luego, un importante sector de la literatura especializada ha puesto de manifiesto la relevancia de los *deepfakes* como instrumento para alterar los procesos electorales, hasta el punto de que algunos autores los consideran como una verdadera amenaza para los sistemas democráticos (Fallis, 2021; Pawelec, 2022; Hameleers, Van Der Meer y Dobber, 2024; Ferrara, 2024; Ranka *et al*, 2024; Fisher, 2024).

El tipo penal se configura como un delito común, de mera actividad, peligro abstracto y medios concretos, toda vez que se requiere que las alteraciones de la imagen o la voz de los candidatos se realicen mediante sistemas automatizados, *software*, algoritmos o mecanismos de IA. Se criminalizan, por tanto, los *deepfake* creados mediante cualquier tipo de tecnología informática o técnica. No se incluyen elementos subjetivos específicos atinentes a la finalidad de la difusión, alejándose en este punto el precepto de la definición de *fake news* que, en todo caso, estaría destinada a la desinformación y la manipulación de los votantes.

De hecho, el principal objetivo de este delito sería una modalidad concreta de *deepfake* que no es sino aquella que puede generar desinformación, es decir, una forma específica de *fake news*. Así se colige, en interpretación teleológica, de los argumentos contenidos en la EM de la Propuesta, aunque ciertamente no queda especializada tal intencionalidad en la letra de la norma. Tam-

bién favorable a esta interpretación es el hecho de que el nuevo delito electoral se ubique sistemáticamente como una extensión de los delitos en materia de propaganda electoral (Rodríguez Rodríguez, 2006; Suanzes Pérez, 2012).

Que se haya identificado una amenaza para estos bienes jurídicos mediante la difusión de *fake news* no nos lleva sin más al hecho de que tales conductas deban ser tipificadas como un delito autónomo (Mendoza Calderón, 2022; León Alapont, 2023; Núñez Castaño, 2024; Lara Tirado, 2025). Deberán ponderarse en el proceso de criminalización o descarte criterios de política criminal atinentes a la adecuación social, ponderación de intereses, eficacia y eficiencia.

Respecto a esta cuestión, Devís Matamoros (2022 y 2025) advierte que no parece claro que una tipificación de las *fake news* pudiera encontrar acomodo dentro de los límites que restringen nuestro *ius Puniendi*.

Así, en cuanto a la garantía de taxatividad que impone el principio de legalidad, se argumenta que «el problema principal estriba en que el núcleo esencial de la prohibición, como es el propio alcance de "noticias falsas" no está aún lo suficientemente concretado» (Devís Matamoros, 2022; en términos similares, Zárata Conde, 2021). Así, advierte el autor que a pesar de los esfuerzos por definir de manera acotada el concepto de *fake news*, aún perduran algunas zonas grises respecto a su concreto contenido, en las que los hechos se entremezclan con afirmaciones puramente valorativas. Otra cuestión problemática es la relativa a la idoneidad de la conducta para causar el resultado lesivo (de peligro concreto o material) o, en su caso, el riesgo (abstracto o hipotético) para el bien jurídico protegido.

En mi opinión, este primer obstáculo, aunque exige una puntillosa observancia, no es del todo insalvable. Entiendo que la solución a esta problemática pasaría por definir y delimitar correctamente el concepto de *fake news* atendiendo a los estándares jurídicos apuntados (elemento material, apoyándonos en la reciente jurisprudencia relativa a las «zonas grises» entre juicios de hecho y de valor utilizada en el ámbito del derecho a rectificación), mientras que pueden establecerse algunos parámetros restrictivos de interpretación sistemática y teleológica para probar la idoneidad o aptitud lesiva de la información (en primer lugar, atendiendo al fin con el que se difunden las noticias falsas; y, posteriormente, estableciendo un estándar que descarte aquellas informaciones mendaces que, por su contenido, sean objetivamente burdas e inanes desde la óptica del ciudadano medio). Y todo ello sobre la base de que no solamente importará que el contenido de la noticia falsa en sí mismo sea idóneo para engañar o influir en la opinión pública, sino también para poner en jaque el bien jurídico protegido, cuestión especialmente compleja de determinar cuando hablamos de intereses tan difusos como la seguridad nacional o el correcto funcionamiento de nuestro sistema democrático (Devís Matamoros, 2022 y 2025).

A pesar de que algunos estudios han tratado de demostrar una relación de causalidad o, en el mejor de los casos, una acusada correlación, entre los

procesos de desinformación y los perjuicios para los sistemas democráticos<sup>25</sup>, estamos ante una cuestión todavía no resuelta y difícil de determinar sobre la que impera cierto escepticismo en algunos sectores doctrinales (Miró Llinares y Aguerri, 2021; Núñez Castaño, 2024). Por este motivo, a mi parecer, todo apunta a que, en el caso de que se quieran criminalizar las *fake news*, la estructura típica más acertada —lo que no quiere decir que sea la más deseable— pasaría por su configuración como un delito de peligro abstracto o, en su caso, hipotético (de la misma opinión, aunque rechazando una tipificación apresurada del fenómeno, Navarro Cardoso 2022; Lara Tirado, 2025; en contra Marchal González, 2023; en opinión de León Alapont, 2023: «el legislador podría optar por crear tipos de peligro (con una pena menor) y/o por tipos de resultado (con una pena mayor)» y, aunque se muestra contrario al tipo de peligro, indica que «cabrían ambas formulaciones»). De este modo, atendiendo a los informes e investigaciones que afirman que las *fake news* fomentan o potencian los procesos de polarización política y suponen, en definitiva, una grave amenaza para la seguridad nacional o los sistemas democráticos de los Estados, la única solución plausible es considerar que deben ser prohibidos con base en su potencial peligrosidad, referida ésta a términos estadísticos o hipotéticos (aptitud para generar riesgos) con todos los problemas que ello conlleva (Teijón Alcalá, 2023).

También preocupa una posible vulneración de los principios de mínima intervención, carácter subsidiario y fragmentario del Derecho penal (Devís Matamoros, 2022, 2024 y 2025). De ahí que se haya mostrado en este estudio una posición favorable a la búsqueda de soluciones preventivas (control de contenidos, verificación, derecho de rectificación, regulación de las redes sociales virtuales) o de responsabilidad extrapenal (civil, administrativa). En este sentido, estando de acuerdo con Devís Matamoros (2022 y 2025), el legislador que quisiera iniciar la empresa de criminalización de las *fake news* debería ser especialmente cauto para no caer en el denominado Derecho penal simbólico. La búsqueda de alternativas fuera del Derecho penal, entre las cuales tengo por la más importante la regulación de obligaciones para los prestadores de servicios y usuarios de las plataformas de redes sociales virtuales, es siempre un primer paso necesario.

No obstante, considero que tampoco podemos caer en una visión excesivamente ingenua o, si se prefiere, «buenista» (y, desde luego, no afirmo, ni mucho menos, que los autores reacios a la tipificación de las *fake news* citados en este trabajo incurran en esta perspectiva). Aun cuando no soy partidario de una criminalización inopinada del fenómeno de las noticias falsas, considero que no pueden ignorarse las advertencias que se contienen en

---

25 Una cosa es que pueda demostrarse que exista un cierto impacto en los procesos electorales y otra, muy diferente, que éste sea suficiente como para producir efectos nocivos, cambiar la voluntad de los ciudadanos (intención de voto) o cambiar el resultado de las elecciones (SÁNCHEZ MUÑOZ, 2020).

los estudios sobre su impacto en nuestras democracias (por ejemplo, Ibrahim y Attia, 2025; Loudon y Frank, 2025; Brahna 2025; Chagas, 2025; Salman y Ahmad, 2025; algunos ejemplos en: Badillo Matos y Arteaga, 2024)<sup>26</sup>. El riesgo, en mayor o menor medida, es real y, aunque su cuantificación e impacto sea complejo de determinar empíricamente, hay que tener en cuenta que las *fake news* se han convertido en el principal vehículo de estrategias políticas abusivas, cuyo objetivo principal es fomentar la polarización política y la erosión de nuestro sistema democrático electoral mediante campañas de desinformación.

Aunque la democratización de la información y el fomento de la participación ciudadana (democracia digital o *edemocracy*) son destacables ventajas de las redes sociales virtuales, entiendo que no sería correcto caer en las trampa de paradigmas libertarios (de nuevo, tampoco afirmo que aquellos autores partidarios de no tipificar las *fake news* se adscriban a esta visión). Poner nuestra fe en la autorregulación de la industria de las redes sociales virtuales se ha demostrado, hasta la fecha, ser un camino inefectivo (Pau-ner Chulvi, 2018; Fisher, 2024; Núñez Castaño, 2024). Nuestro *Ius Puniendi* se enmarca en un Estado social y democrático de Derecho y, por tanto, su configuración debe coadyuvar a la consecución de esas finalidades de igualdad material e integridad democrática, aun cuando nuestro sistema político no haya sido definido como un modelo «fundamentalista» o, al menos, no «militante»<sup>27</sup>. No se trata, en consecuencia, de ejercer una (mala) pedagogía a través del Derecho penal, ni siquiera de proteger los intereses del Estado, sino de establecer los límites que se consideren necesarios para garantizar el correcto funcionamiento de nuestro sistema electoral y democrático (Serra Cristóbal, 2021 y 2023), teniendo en cuenta y ponderando las propias líneas rojas que restringen la actuación de nuestro ordenamiento jurídico penal (derechos fundamentales de libertad de expresión e información<sup>28</sup>, principios de legalidad, mínima intervención, proporcionalidad, etc.).

26 Sin embargo, como exponen MIRÓ LLINARES Y AGUERRI (2021), todavía existen pocos estudios que aborden el impacto de las noticias falsas y la mayor parte de ellos se realizan teniendo en cuenta un contexto concreto (pandemia, Brexit, procesos electorales), «pero sus resultados son consistentes, ya que todos hallaron una difusión y consumo de noticias falsas sustancialmente reducidos y altamente concentrados entre un perfil específico de sujetos, lo que debilitó significativamente las hipótesis iniciales sobre la relación entre las noticias falsas», por lo que «ninguno de los estudios existentes permite establecer una relación causal entre los resultados de las elecciones y las noticias falsas».

27 Tal y como expone la STC 48/2003, de 12 de marzo. Con una interpretación más restringida de esta expresión, véanse la STS, de 10 de mayo de 2011 y STS, de 28 de diciembre de 2011.

28 De ahí se deriva la exigencia de un test de proporcionalidad particularmente estricto para toda restricción basada en la falsedad o en la eventual nocividad de los contenidos, evitando intervenciones susceptibles de generar una «moderación excesiva» (*over-removal*) con efectos inhibitorios (*chilling effect*) sobre el debate público (CRUZ ÁNGELES, 2025; LEÓN ALAPONT, 2021 y 2023).

No es esta una senda desconocida, aunque sí criticada en muchas ocasiones, en nuestro sistema punitivo (León Alapont, 2023). Se establecen claros límites a los abusos a la libertad de expresión e información en algunas de las tipologías delictivas anteriormente reseñadas (Núñez Castaño, 2022): ejemplos paradigmáticos, aunque adolezcan de una técnica legislativa muy criticable en algunos casos, serían la criminalización de determinados discursos de odio, el delito de publicidad fraudulenta, el delito de difusión de noticias falsas que pueden perjudicar los intereses de los consumidores, las calumnias, etc. Ningún derecho fundamental es absoluto. A lo que se debe prestar especial atención es a la adecuada configuración de los tipos penales para evitar los excesos regulatorios y la vulneración de tales derechos<sup>29</sup>. El contorno del delito siempre debe ajustarse de manera restrictiva a un criterio de adecuación social y ponderación de intereses en juego: siguiendo los estándares constitucionales el derecho de la ciudadanía a la información veraz y el correcto funcionamiento de nuestro sistema democráticos son, en principio, bienes jurídicos dignos de protección en sede penal.

En cualquier caso, baste decir que, en mi opinión, serán siempre preferibles las mencionadas medidas reguladoras de cariz extrapenal (Pauner Chulvi, 2018). En este sentido, las consideraciones realizadas en este trabajo respecto a la posible conformación de un tipo penal autónomo de *fake news* son simplemente un hipotético ejercicio crítico *de lege ferenda* que, adelantándose al futuro devenir legislativo, pretende contribuir al debate sobre la cuestión.

Así, otros autores se han mostrado favorables a la incorporación de una regulación de las *fake news* en nuestro Código penal. Es el caso de León Alapont (2021 y 2023) quien, no sin reticencias y con la máxima prudencia, ha planteado una interesante propuesta; más recientemente, Marchal González (2023) o Antequera Jiménez (2025) también se ha sumado a las voces que consideran que es preciso un tratamiento penal específico del fenómeno «porque esta desinformación, en sí misma, pretende la polarización de la sociedad, para minar su confianza en las instituciones e influir en los procesos democráticos».

Para León Alapont, una de las posibilidades sería aproximar la regulación penal de las *fake news* a la técnica legislativa utilizada en el art. 264.2 CP, relativo a los daños informáticos que afecten al funcionamiento de servicios públicos esenciales o la provisión de bienes de primera necesidad; o los hechos hayan afectado al sistema informático de una infraestructura crítica o se hubiera creado una situación de peligro grave para la seguridad del Estado. Así, para el autor citado, podría incluirse una agravación cuando con la acción desinformativa se afectase (o pudiese afectar) de manera grave a

---

29 Así como la censura, los efectos criminalizantes excesivos o costes indirectos contraproducentes para lo que se pretende proteger (GONZÁLEZ CUSSAC, 2022; NÚÑEZ CASTAÑO, 2024; DEVÍS MATAMOROS, 2022 y 2025).

cualquiera de estos extremos, con una hiperagravación en casos de «extrema gravedad», reformulando o creando nuevos tipos penales para poder incluir dichas cláusulas. La otra opción propuesta pasaría por sancionar la manipulación intencionada y difusión de ciertas informaciones cuando ello provocare (o pudiere causar) un perjuicio o impacto social, económico, o político, que comprometiese de una forma grave la estabilidad, defensa, seguridad o independencia del Estado. Tampoco ve «descabellado» incorporar al actual listado del art. 573.1 CP (terrorismo) el futuro delito de desinformación.

Según su posicionamiento, la construcción de un tipo penal específico para incriminar esta clase de conductas quedaría avalada porque con el acto desinformativo se estaría atentando contra «el derecho a recibir información veraz», la «libre formación de la voluntad», la «libertad ideológica o de pensamiento» o, incluso, el «libre desarrollo de la personalidad» y quedaría legitimada cuando afectara (es decir, se vinculase) a determinados intereses que se considerasen especialmente relevantes.

Así, entre los lineamientos generales para la conformación de su estructura típica, se indica la posibilidad de configurar un delito de mera actividad (aunque se barajan tanto el peligro concreto como el abstracto), con un elemento subjetivo del tipo consistente «en influir o alterar el comportamiento o la capacidad decisoria de una parte de la sociedad (o de su totalidad)», conectado a la idoneidad de la información falseada para lograr la finalidad propuesta y dirigido a la colectividad (publicidad). De este modo, a su juicio, el armazón de la estructura típica sería (aproximadamente) el siguiente: *«El que para influir o alterar (...) manipulare intencionadamente una información (...) difundiéndola públicamente, será castigado con la pena de (...) cuando ello conlleve un peligro cierto (o presunto) para (...)»*.

La propuesta es sumamente interesante y considero que, por su precisión y versatilidad, probablemente se trate de la más acertada de todas las que ha producido nuestro acervo doctrinal; de nuevo, sin demérito de las que se expondrán a continuación. Con todo, a mi juicio, algunos aspectos merecen cierto análisis crítico.

En primer lugar, si bien la propuesta se encuentra redactada en términos generalistas a la espera de una mayor concreción respecto a la esfera jurídica que se desea proteger, considero que sería más preciso simplemente vincular el nuevo tipo penal a la protección mediata de bienes jurídicos individuales (derecho a la información veraz, libre conformación de la voluntad, etc.) para, posteriormente, terminar tutelando de manera directa un bien jurídico colectivo o supraindividual que actualmente no reciba un tratamiento penal específico. En este aspecto, no se trataría tanto de exigir un elemento subjetivo específico finalista tan amplio, bajo la fórmula «influir o alterar el comportamiento o la capacidad decisoria» de la población, muy difícil de demostrar a través de un juicio de inferencia, sino, más bien, que a través de este proceso de desinformación o noticias falsas que manipulen a la opinión pública se pretenda alterar la transparencia e integridad de nuestro sistema

democrático o la seguridad nacional<sup>30</sup>. Al fin y al cabo, quedarían dentro de la esfera de la libertad de expresión y la libertad de información algunas estrategias de información que se hayan realizado con la motivación de influir o alterar el comportamiento de los individuos (por ejemplo, las campañas electorales), aunque luego se vinculen indirectamente a efectos perniciosos. En este sentido, entiendo que criminalizar (por más requisitos que se incorporen posteriormente) esta tendencia no aporta demasiado. Asimismo, el verbo «influir» no me parece el más correcto por su amplitud, siendo preferible exigir la intención exclusivamente de modificar o «alterar». Por este motivo, considero más correcto vincular el elemento finalístico a lo que verdaderamente se pretende proteger.

Por otro lado, aunque el autor justifica y acota el significado de «manipular la información», entiendo que solamente deberían entrar dentro de la burbuja del tipo penal las estrategias de desinformación que utilicen las noticias falsas o *fake news* en sentido estricto y restringido (Núñez Castaño, 2024; siguiendo a Aguerri, y Miró Llinares, 2023), esto es, no simplemente la información «manipulada», sino la verificablemente falsa o mendaz<sup>31</sup>, sea por acción u omisión<sup>32</sup>. Para evitar interpretaciones extensivas indeseadas, en mi opinión el hipotético tipo penal debería hacer expresa alusión a la comisión de la conducta exclusivamente a través de noticias falsas o, en su caso, *deep-fakes* que operen en este campo.

Respecto a la configuración como delito de resultado o peligro, considero que, hasta que se resuelvan los problemas para establecer una relación de causalidad (Miró Llinares y Aguerri, 2021) (si es que esto es posible) entre las estrategias de desinformación llevadas a cabo con *fake news* y los efectos nocivos para el bien jurídico objeto de protección, lo más técnicamente correcto (de nuevo, tal vez no lo anhelado) sería formular el tipo penal como un delito de peligro hipotético.

Marchal González (2023) considera que «es necesario que la delimitación del injusto material sea formulada como delito de resultado en vez de delito de peligro abstracto. La justificación a esta argumentación la encontramos

---

30 En este aspecto, me parecen afortunadas las consideraciones de NÚÑEZ CASTAÑO (2024), cuando indica que «la conducta de desinformación se lleve a cabo con el objetivo o finalidad de incidir decisivamente en el debate público y en la formación de la voluntad de los ciudadanos».

31 En este sentido, me adscribo a la definición de ALLCOTT Y GENTZKOW (2017), para quienes las noticias falsas serían «artículos informativos intencionalmente y verificablemente falsos, que podrían inducir a error». Comparto, en este aspecto, la crítica de NÚÑEZ CASTAÑO, 2024.

32 En referencia a la posibilidad de omisión, el autor indica que «la campaña desinformativa podría tener los mismos efectos nocivos también cuando se lleve a cabo mediante conductas omisivas. En este sentido, se trataría de criminalizar la omisión deliberada de determinada información por parte de quien tuviere jurídicamente la obligación de proporcionarla» (LEÓN ALAPONT, 2023).

en que los delitos de peligro abstracto se encuentran dirigidos a la protección de intereses jurídicos individuales, donde dicha acción conlleva una modalidad de conducta *ex ante* y objetivamente adecuada para lesionar un bien jurídico individual, potencialmente lesivo para dicho bien jurídico individual, mientras que en la tipificación de un delito de resultado que afecta a un bien jurídico supraindividual, la consumación del delito se encuentra en la lesión del mismo, y es que solamente se puede decir que una conducta es abstractamente peligrosa para el bien jurídico si éste se articula alrededor de un bien jurídico individual».

Sin desmerecer en absoluto la elocuente propuesta, no puedo estar de acuerdo con esta argumentación. En primer lugar, por una cuestión puramente operativa: como ya se ha indicado, desde una perspectiva empírica aún no ha podido demostrarse una relación de causa-efecto entre el fenómeno de las *fake news* y determinados resultados materiales. En segundo lugar, porque nuestro Código penal recoge sin ambages tipos de peligro abstracto o hipotético que protegen bienes jurídicos colectivos y supraindividuales (sin ir más lejos, los delitos contra la seguridad vial, contra la salud pública, contra los recursos naturales y el medio ambiente, etc.), por lo que ninguna dificultad debe encontrarse en esta categorización. Por último, porque, la afirmación realizada por el autor de que «el mero hecho de publicar una noticia falsa que incide en la mente del público objetivo, provoca la vulneración de ese bien jurídico supraindividual de forma instantánea» no terminaría de entenderse. Todo apunta a que se considera que la difusión de noticias falsas es peligrosa *per se*, esto es, *ex ante*, para el bien jurídico protegido o, cuando menos, es idónea para generar un riesgo<sup>33</sup>, sin necesidad de comprobar resultado *ex post* alguno.

Siguiendo al autor precitado, el nuevo tipo penal tendría acomodo entre los delitos contemplados para los desórdenes públicos (Título XXII, Capítulo III, del Código penal), concretamente en un hipotético art. 561 bis CP. El tipo penal sería común, eminentemente doloso («a sabiendas»), tendencial («intención de generar una percepción de inseguridad», como elemento subjetivo específico) y el bien jurídico a proteger por la propuesta sería el «orden público».

Ya he comentado que, en mi opinión, no considero que la tutela del orden público sea lo que realmente se busca con la tipificación de las *fake news*. En realidad, la mayor preocupación se da en relación a los posibles o potenciales efectos que esta clase de noticias falsas se dan para el correcto funcionamiento de nuestro sistema democrático (polarización política). Al menos, las

---

33 Baste con leer la redacción del tipo penal propuesto para considerar que, pese a la argumentación, estamos ante un delito redactado como un delito de peligro hipotético: «que resulte idónea para...»; o podría considerarse que estamos ante un tipo mixto alternativo, cuya primera parte se configura como un delito de peligro hipotético y la segunda, «crear un grave sentimiento» es un delito de resultado de peligro concreto.

investigaciones consultadas parecen poner el acento en los perjuicios para los procesos electorales, además de otros fenómenos colectivos, como la *infodemia* durante la pandemia de la COVID-19. Por supuesto, los desórdenes públicos pueden producirse como efecto colateral.

Asimismo, se incluye en la propuesta tanto la difusión de «noticias falsas» (*fake news* en sentido estricto), como de «información manipulada», con la consiguiente amplitud que ello supone de cara a las exigencias del principio de legalidad en su garantía de taxatividad. Los peligros de fricción con los derechos fundamentales de libertad de expresión e información son patentes en el segundo de los casos, por cuanto la información simplemente «manipulada» o «engañosa», que puede internarse en el ámbito de los juicios de valor, pero no deliberadamente «fraudulenta» o verificablemente «falsa», parece sobrepasar los marcos de protección penal<sup>34</sup>.

El elemento subjetivo específico exigido también parece desbordar la protección del bien jurídico predicado. Así, el ánimo de generar una percepción de «inseguridad o pánico»<sup>35</sup> no deja de ser una actitud que busca crear un efecto meramente emocional y subjetivo, difícilmente controlable en sede penal (véanse las críticas que los delitos de odio han recibido por contener entre las modalidades de comisión la incitación «al odio»; Cámara Arroyo, 2017; Cámara Arroyo, 2018). En cuanto al ánimo de generar «desconfianza en las instituciones públicas, desafección o polarización», sin duda parece referirse a un campo mucho más amplio que el de la tutela del orden público, internándose en cuestiones de cariz político propias de los delitos contra la Constitución y las instituciones del Estado. Albergo serias dudas respecto a la posibilidad de criminalizar la intención de generar meros sentimientos de «desapego, desinterés o indiferencia»<sup>36</sup>. En concreto, el ánimo de generar «polarización», si bien puede generar hostilidad y conflictos, parece hacer referencia a la protección de la opinión pública, la libertad de los ciudadanos

---

34 Así, la propia Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 apuntaba a que «las campañas de desinformación no contienen necesariamente noticias falsas, sino que pretenden distorsionar la realidad mediante contenido manipulado». (COTINO HUESO, 2022; LEÓN ALAPONT, 2023, NÚÑEZ CASTAÑO, 2024).

35 Ciertamente, las campañas de desinformación tienen como elemento común transmitir ciertos «miedos», «para tratar de controlar sus decisiones mediante el control de sus emociones» (NÚÑEZ CASTAÑO, 2024). Sin embargo, que el principal vehículo de una estrategia de desinformación sea generar «temor», «inseguridad» o crear un «pánico moral» en la población no justifica un control penal de esta actitud como elemento subjetivo del tipo.

36 Sin embargo, algunos autores explican que «el principal peligro que las noticias falsas representan para los valores e instituciones democráticas radica en el efecto corrosivo que tienen sobre la confianza entre los ciudadanos y, por ende, sobre la confianza de los ciudadanos en su democracia» (REGLITZ, 2022). Sin embargo, a mi juicio, trata de criminalizar todas las causas o síntomas sería inviable, por lo que convendría apuntar a la tipificación de determinados «efectos» relativos a la desestabilización de los procesos democráticos.

en la elección de sus preferencias políticas, el pluralismo político y el correcto funcionamiento de nuestro sistema democrático; por tanto, un ánimo tendencial alejado de los desórdenes públicos.

Por su parte, Antequera Jiménez (2025) propone una reforma de los tipos penales recogidos en el informe de la Secretaría Técnica de la FGE, con la intención de perfilar mejor la regulación penal de las *fake news* que ya tienen cabida en nuestro ordenamiento jurídico penal. Además, propone la «creación de un nuevo tipo penal específico, que contemple la penalización de aquellas conductas consistentes en la difusión de noticias falsas que se difundan con publicidad, a través de los medios de comunicación de cualquier forma, con la intención de generar una percepción de inseguridad, pánico, desconfianza en las instituciones públicas, desafección o polarización, afectando al orden público o la paz social».

De este modo, de manera similar a lo apuntado por Marchal González (2023), se plantea que este hipotético nuevo delito protegería un bien jurídico supraindividual «orden público y la paz social» frente a conductas que persiguen generar una sensación de inseguridad, pánico, desconfianza en las instituciones públicas, desafección, así como la polarización de la sociedad. En definitiva, «producen un daño con una finalidad desestabilizadora para la población del país objetivo».

Sin embargo, en opinión de Antequera Jiménez (2025), la conducta típica no afectaría solo al orden público como tal, sino al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas, por tanto, considera que debería incluirse en la Sección 1.<sup>a</sup> (De los delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la Constitución; en el mismo sentido, Romeo Casabona, 2023), del Capítulo IV (De los delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas), del Título XXI (Delitos contra la Constitución); concretamente, añadir un nuevo párrafo al apartado 1 del art. 510 CP.

De nuevo, nos encontramos con un delito común y eminentemente doloso, en el que se exige el mismo ánimo subjetivo analizado y criticado con anterioridad («con intención de generar una percepción de inseguridad, pánico, desconfianza en las instituciones públicas, desafección o polarización»). En este caso, sin embargo, la redacción como delito de resultado es más afortunada, puesto que contempla que la difusión pública de noticias falsas (descartándose, acertadamente, las simplemente manipuladas) realizada a través de las TIC con la mencionada intención «altere el orden público, la paz social» o «cree un grave sentimiento de inseguridad» en un grupo o población de manera efectiva. Además de lo ya explicado respecto al ánimo subjetivo exigido (hasta cierto punto deslavazado de los efectos exigidos) y el bien jurídico protegido, pueden plantearse objeciones a esta redacción: de nuevo, cierta desconexión entre el resultado exigido y la ubicación del precepto entre los delitos de odio cometidos a través de la expresión, cuyo bien jurídico a proteger según la doctrina y jurisprudencia mayoritaria es la dignidad (lo más efec-

tivo sería crear un art. 510 bis CP para evitar una mezcla y falta de sistemática indeseada); la comprobación de la relación de causalidad deviene prácticamente imposible desde una perspectiva empírica, sobre todo en lo que a los sentimientos de inseguridad se refiere. Hay que tener en cuenta que el concepto de inseguridad ciudadana es completamente subjetivo, siendo su base emocional, y se encuentra, hasta cierto punto, desconectado de la realidad de los hechos (Serrano Gómez y Vázquez González, 2007).

### III. Conclusiones

Desde la perspectiva jurídico-penal, se pone de relieve la notable complejidad que entraña la eventual tipificación autónoma de las *fake news*. La heterogeneidad del fenómeno, su difícil delimitación conceptual y, especialmente, los problemas probatorios y de causalidad —particularmente en relación con efectos difusos como la alteración de la opinión pública o la generación de inseguridad— constituyen obstáculos significativos. Además, en muchos casos, las conductas vinculadas a la desinformación ya pueden ser subsumidas en tipos penales existentes, lo que cuestiona la necesidad de crear nuevas figuras delictivas específicas.

Asimismo, se confirma la existencia de una tensión estructural entre la legítima aspiración de combatir la desinformación y la imprescindible salvaguarda de los derechos fundamentales, en particular la libertad de expresión e información. Las propuestas normativas analizadas, tanto en el ámbito español como europeo, muestran un desplazamiento hacia mecanismos preventivos, administrativos y de autorregulación, en detrimento de soluciones estrictamente penales, en coherencia con los principios de intervención mínima y *ultima ratio* que rigen el Derecho penal en un Estado social y democrático.

No obstante, también se pone de manifiesto la insuficiencia de los instrumentos actuales para hacer frente a determinadas formas especialmente graves de desinformación, en particular aquellas realizadas a través de *fake news* dirigidas a interferir en procesos electorales o a comprometer el correcto funcionamiento del sistema democrático. En estos supuestos, tal vez se abre la posibilidad de una intervención penal futura, siempre que esta se configure de manera restrictiva, garantista y orientada a la protección de bienes jurídicos claramente definidos, evitando formulaciones vagas o expansivas que puedan derivar en riesgos de sobrecriminalización.

Teniendo en cuenta estas reticencias a la tipificación de las noticias falsas, que asumo y comparto, como mero experimento mental y propuesta de *lege ferenda*, si debiera incluirse una regulación penal expresa sobre las denominadas *fake news* (noticias deliberada y verificablemente fraudulentas), a mi juicio, el lugar correspondiente para el mismo sería entre los delitos electorales (legislación penal especial, por lo demás, bastante arrinconada; González Uriel, 2023). En este sentido, rescataría *mutatis mutandis* parcialmente

la propuesta suprimida del Grupo Parlamentario Sumar, si bien no exclusivamente referida a las suplantaciones mediante *deepfakes*, sino también a las informaciones dolosamente falsarias. Podría construirse un tipo mixto alternativo o dos tipos autónomos castigados con diferente pena, atendiendo a la estimación de la mayor o menor gravedad de la conducta en cada caso.

Dado que las investigaciones realizadas sobre el impacto de las *fake news* ponen el acento en los potenciales perjuicios para nuestro sistema democrático, objeto jurídico de protección que no cuenta con un tratamiento diferenciado en otros tipos penales (como el orden público, la seguridad ciudadana, la seguridad nacional, etc.), considero que el bien jurídico supraindividual a proteger (integridad democrática, correcto funcionamiento de nuestros procesos electorales y sistema democrático) se compadecería mejor con esta regulación penal especial. El objetivo último, en suma, es evitar una polarización intencionada e interesada que pudiera truncar la transparencia y el buen curso de los procesos electorales. Incluso, puede establecerse una conexión con bienes jurídicos de carácter individual o colectivo, que se verían protegidos de manera mediata, tales como el derecho a una información veraz (art. 20.1.d CE) en el ámbito político (democracia informada), la opinión pública libre (formación libre de la voluntad del electorado), el sufragio pasivo y la libertad de decisión de los ciudadanos en cuestiones políticas (capacidad de tomar decisiones sobre una base fundamentada).

No sin ciertas objeciones, debido a las dificultades de comprobación empírica o probatoria de un resultado de lesión material se optaría por configurar el delito como un tipo de mera actividad y peligro hipotético, circunscribiendo el objeto material a aquellas noticias (concepto formal) informaciones (concepto material) o ultrafalsificaciones que, además de ser falsas, sea idóneas para generar riesgos para el bien jurídico protegido.

En mi opinión, el elemento subjetivo del injusto, de carácter tendencial o finalístico (ánimo de engañar o alterar la opinión pública libre; dolo cualificado y finalidad específica, reduciendo la indeterminación conceptual del fenómeno de las *fake news*), será imprescindible, descartándose aquellas informaciones que no estén dirigidas a socavar los pilares de nuestro sistema electoral democrático. Debe evitarse la censura y las limitaciones excesivas a las libertades de expresión e información, especialmente en las mencionadas «zonas grises», para las que puede ser de utilidad como herramienta interpretativa la reciente jurisprudencia relativa a los derechos a la información veraz y de rectificación.

Con todo, debo reconocer que tratar de encontrar la formulación precisa para este hipotético delito desborda mis capacidades, por lo que, con absoluta humildad académica y respeto a mis colegas de profesión, solamente me atrevo a esbozar una tentativa de propuesta para someterla a la debida crítica y censura. El nuevo tipo penal (art. 144 bis LOREG), quedaría redactado con el siguiente y aproximado tenor literal:

*Serán castigados con la pena de (...) quienes, a sabiendas de su falsedad o con temerario desprecio a la verdad y con el fin de engañar o alterar la opinión pública libre [formación de la voluntad del electorado], difundieren públicamente a través de cualquier medio de información o comunicación noticias o informaciones falsas [o contenidos audiovisuales que estuviesen alterados o recreados mediante sistemas automatizados, software, algoritmos o mecanismos de inteligencia artificial de los candidatos] que puedan poner en grave riesgo o puedan causar un grave perjuicio para el correcto funcionamiento del sistema democrático, el normal desarrollo de los procesos electorales y el pluralismo político.*

A partir de este tipo básico, de no incluirse los *deepfakes* o determinados medios comisivos relacionado con las TIC en la redacción nuclear podría pensarse en un subtipo agravado, cuando la conducta se realice mediante el uso de tecnologías de manipulación automatizada o IA que incrementen significativamente la apariencia de veracidad del contenido. Otra posibilidad agravatoria sería que la difusión se lleve a cabo a través de estructuras organizadas, campañas coordinadas o utilización de sistemas automatizados de amplificación masiva. Asimismo, sería perfectamente viable incorporar la responsabilidad penal de las personas jurídicas conforme a los criterios del art. 31 bis CP, atendiendo especialmente a la ausencia de mecanismos eficaces de control y verificación de contenidos. Además de la pena que se determine, podría incluirse una cláusula adicional para la retirada de los contenidos, de carácter imperativo o potestativo (arts. 143 bis, 156 ter, 189 bis, 361 bis CP y, con algún matiz, el art. 510.6 CP).

Solo una formulación estrictamente limitada, técnicamente depurada y respetuosa con los principios de legalidad, proporcionalidad e intervención mínima podría aspirar a superar las objeciones aquí analizadas; de lo contrario, el riesgo de incurrir en un Derecho penal simbólico, ineficaz o incluso lesivo para los derechos fundamentales resultaría difícilmente asumible. Así, más que una respuesta punitiva inmediata, lo que se impone es una reflexión crítica y sostenida que permita, en su caso, articular una reacción normativa verdaderamente necesaria, útil y compatible con las exigencias de una democracia plural y garantista.

## **IV. Referencias bibliográficas**

- ABA-CATOIRA, A.** 2020. Los desórdenes informativos en un sistema de comunicación democrático, *Revista de Derecho Político*, núm. 109, pp. 119-151.
- AGUERRI, J.C. y MIRÓ LLINARES, F.** 2023. ¿Comunicación ofensiva y de odio o desinformación programada? Un análisis de las características y desarrollo del evento conspiranoico #ExposeBillGates, *IDP Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 37, pp. 1-16.

- ALLCOTT, H.** y **GENTZKOW, M.** 2017. Social media and *fake news* in the 2016 election, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, núm. 2, pp. 211-236.
- ALMENAR PINEDA, F.** 2024. Nuevos escenarios para el Derecho y el Derecho Penal en la protección de los menores: el Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales, *La Ley Derecho de familia*, núm. 44, pp. 65-71.
- ALONSO RIMO, A.** 2015. Los nuevos delitos de ¿desórdenes? ¿públicos? Especial referencia a los tipos de incitación o de refuerzo de la disposición a delinquir (art. 557.2 y 559 CP), *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. 35, pp. 359-412.
- ALTÉS MARTÍ, M.A.** 1999. El delito electoral, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 8, pp. 163-185.
- ANTEQUERA JIMÉNEZ, J.** 2025. La necesaria creación de tipos penales específicos para un debido tratamiento penal de las noticias falsas o "*fake news*", *Diario La Ley*, núm. 10738, 6 de junio de 2025.
- AYLLÓN GARCÍA, J.D.** 2024. Inteligencia artificial y "deepfakes": las ultraplantaciones como medio para vulnerar los derechos al honor, intimidad y propia imagen, *Anuario de la Facultad de Derecho UAH*, núm. 7, 2024, pp. 3-32.
- BADILLO MATOS, A.** y **ARTEAGA, F.** 2024. *El impacto estratégico de la desinformación en España*. Informe IBERIFIER (Iberian Digital Media Research and Fact-Checking Hub), European Commission.
- BELTRÁ CABELLO, C.** 2017. Derecho de rectificación. Inclusión de opiniones o juicios de valor en el texto de rectificación. Comentario a la STS de 14 de junio de 2017, *Revista CEFLEGAL*, núm. 199-200, pp. 73-76.
- BRADY, W.J., GANTMAN, A.P.** y **VAN BAVEL, J.J.** 2020. Attentional capture helps explain why moral and emotional content go viral, *Journal of Experimental Psychology: General*, vol. 149, núm. 4, pp. 746-756.
- BRADY, W.J., WILLS, J.A., BURKART, D., JOST, J.T.** y **VAN BAVEL, J.J.** 2018. An ideological asymmetry in the diffusion of moralized content on social media among political leaders, *Journal of Experimental Psychology: General*, vol. 148, núm. 10, pp. 1802-1813.
- BRAHNA A.** 2025. Media Coverage of Donald Trump y *Fake news* Analyzing Local y Global Impacts, *Algerian Journal of Human and Social Sciences*, vol. 13, núm. 1, pp. 688-707.
- BRODSKY, M.** 2021. *Fake news* en tiempos de coronavirus. En RIQUERT. M.A (Dir.) y SUEIRO, C.C. (Coord.), *Sistema penal e informática*, vol. 4, Buenos Aires: Hammurabi. ISBN: 9789878050911

- BRUNS, A.** 2017. Echo chamber? What echo chamber? Reviewing the evidence, *6<sup>th</sup> Biennial Future of Journalism Conference (FOJ17)*, pp. 1-11.
- CÁMARA ARROYO, S.** 2017. El concepto de delitos de odio y su comisión a través del discurso: especial referencia al conflicto con la libertad de expresión, *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, Tomo 70, pp. 139-225.
- CÁMARA ARROYO, S.** 2018. Delitos de odio: concepto y crítica: ¿límite legítimo a la libertad de expresión?, *La Ley Penal*, núm. 130.
- CÁMARA ARROYO, S.** 2025. *EnREDados y poco sociales. Delincuencia juvenil y redes sociales: un nuevo entorno criminológico*. A Coruña: Colex. ISBN: 9791370111960
- CARO CASTAÑO, L.** 2012. La encarnación del yo en las redes sociales digitales, *Revista TELOS: Revista de Pensamiento, Sociedad y Tecnología*, abril-junio. Recuperado de: <https://telos.fundaciontelefonica.com/archivo/numero091/la-encarnacion-del-yo-en-las-redes-sociales-digitales/>
- CHAGAS, B.T.** 2025. The Role of Fake news in Elections and Social Disintegration: The 2016 to 2024 US Presidential Elections. En TELES VIEIRA, A., JOAQUIM, A.F. Y DUARTE, A, (Eds.), *Digital Populism and the Use of Neo-Propaganda and Fake news*. IGI Global Scientific Publishing. ISBN: 9798369399996
- CINELLI, M., MORALES, G. D. F., GALEAZZI, A., QUATTROCIOCCHI, W. y STARNINI, M.** 2020. Echo chambers on social media: A comparative analysis, *arXiv*, pp. 1-15.
- CINELLI, M., DE FRANCISCI MORALES, G., GALEAZZI, A., QUATTROCIOCCHI, W. y STARNINI, M.** 2021. The echo chamber effect on social media, *PNAS*, vol. 118, núm. 9, pp. 1-8.
- COLEMAN, E.G. y GOLUB, A.** 2008. Hacker practice: Moral genres and the cultural articulation of liberalism, *Anthropological Theory*, vol. 8, núm. 3, pp. 255-277.
- COLEMAN, E.G.** 2012. *Coding Freedom: The Ethics and Aesthetics of Hacking*. Princeton: Princeton University Press. ISBN: 9780691144603
- COMISIÓN EUROPEA.** 2018. A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on *fake news* and online disinformation.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las regiones. La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo, COM(2018) 236 final, Bruselas, 26 de abril de 2018.

- COTINO HUESO, L.** 2022. Quién, cómo y qué regular (o no regular) frente a la desinformación, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 49, pp. 199–238.
- CRESPO RAMOS, S.** 2018. *Adolescencia, violencia y redes sociales virtuales: un análisis psicosocial*. Tesis Doctoral. Sevilla: Universidad Pablo Olavide.
- CRUZ ÁNGELES, J.** 2025. El Código "reforzado" de la Unión Europea contra la desinformación: de la autoregulación a la co-regulación de la moderación de contenidos en plataformas digitales, *La Ley Unión Europea*, Núm. 139.
- DE CASTRO RUANO, J.L.** 2018. La desinformación como instrumento político en la Sociedad Internacional actual: las respuestas desde la Unión Europea, *Revista Aranzadi Unión Europea*, núm. 7.
- DE FLAMMINEIS, S.** 2020. Diritto penale, beni giuridici collettivi nella sfida delle *fake news*: principio di offensività ed emergenze, *Sistema Penale*, núm. 6, pp. 131-146.
- DE LA MATA BARRANCO, N.J.** 2020. Bulos, Derecho Penal y estado de alarma, 19 de abril de 2020. Recuperado de: <https://almacenedderecho.org/bulos-derecho-penal-y-estado-de-alarma>
- DE LAS HERAS VIVES, L.** 2020. Las *fake news* ante el Derecho penal español, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 12 bis, pp. 70-77.
- DEL VICARIO, M., BESSI, A., ZOLLO, F., PETRONI, F., SCALA, A., CALDARELLI, G., STANLEY, E. y QUATTROCIOCCI, W.** 2015. Echo chambers in the age of misinformation, en *arXiv*, pp. 1-7.
- DEL VICARIO, M., VIVALDO, G., BESSI, A., ZOLLO, F., SCALA, A., CALDARELLI, G. y QUATTROCIOCCI, W.** 2016. Echo chambers: Emotional contagion and group polarization on Facebook, *Scientific reports*, vol. 6, núm. 1 pp. 1-12.
- DEVÍS MATAMOROS, A.** 2022. Criminalización de las *fake news* en redes sociales: ¿necesidad de intervención o derecho penal simbólico?, *Revista General de Derecho Penal*, núm. 37, pp. 1-31.
- DEVÍS MATAMOROS, A.** 2024. Manipulación mediática en Twitter: reflexiones sobre la criminalización de la desinformación. En MIRÓ LLINARES, F. Y AGUERRI, J.C. (Eds.), *Derecho penal trending topic. Una semana de comunicación sobre la ley y la justicia penal en la red social X (antes llamada Twitter)* (pp. 57-74). Madrid: Marcial Pons.
- DEVÍS MATAMOROS, A.** 2025. *La desinformación en la sociedad digital: aspectos criminológicos, dogmáticos y de política criminal*. Valencia: Universidad de Valencia.

- DOMINGO MONFORTE, J.** 2023. Tratamiento penal de la noticia falsa, *Diario La Ley*, núm. 10295, 26 de mayo de 2023.
- DONATH, J. y BOYD, D.M.** 2004. Public displays of connection, *BT Technology Journal*, vol. 22, núm. 4, pp. 71-82.
- FALLIS, D.** 2021. The epistemic threat of deepfakes, *Philosophy y Technology*, Vol. 34, núm. 4, pp. 623-643.
- FEENEY, M.** 2021. *Deepfake laws risk creating more problems than they solve*. Regulatory Transparency Project.
- FERGUSON, C.J.** 2021. Does the Internet Make the World Worse? Depression, Aggression and Polarization in the Social Media Age, *Bulletin of Science, Technology y Society*, vol. 41, núm. 4, pp. 116-135.
- FERRARA, E.** 2024. Charting the Landscape of Nefarious Uses of Generative Artificial Intelligence for Online Election Interference, *arXiv preprint arXiv:2406.01862*.
- FERREIRA, D.A., et al.** 2025. The impact of *fake news* on public opinion formation and the limits of state intervention, *CIPEEX*. Recuperado de <https://anais.unievangelica.edu.br/index.php/CIPEEX/article/view/13540>
- FISHER, M.** 2024. *Las redes del caos. La historia secreta de cómo las redes sociales empobrecen la mente y erosionan el mundo*. Barcelona: Ediciones Península. ISBN: 9788411002103
- GARCÍA RUBIO, F.** 2022. El régimen jurídico de la lucha contra las *fake news* en España, *Actualidad Administrativa*, núm. 9.
- GONZÁLEZ CUSSAC, J.L.** 2023. Pandemia, desinformación y verdad en Derecho penal. En GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. Y VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ, F. (Dirs.): *Derecho penal y Coronavirus*, pp. 13-40. Bogotá: Tirant lo Blanch. ISBN: 9788411302548
- GONZÁLEZ URIEL, D.** 2023. Los delitos en materia de encuestas electorales, *La Ley Penal*, núm. 163.
- GOSWAMI, G.** 2025. AI Echo Chambers: How Algorithms Shape Reality, Influence Democracy, and Fuel Misinformation, *TechRxiv*, pp. 1-13.
- GUERINI, T.** 2020. *Fake news e Diritto Penale. La manipolazione digitale del consenso nelle democrazie liberali*. Torino: G. Giappichelli Editore. ISBN: 9788892132405
- GUESS, A., NYHAN, B., LYONS, B. y REIFLER, J.** 2018. Avoiding the echo chamber about echo chambers, *Knight Foundation*, vol. 2, núm. 1, pp. 1-25.

- Haidt, J.** 2024. *La generación ansiosa. Por qué las redes sociales están causando una epidemia de enfermedades mentales entre nuestros jóvenes*. Barcelona: Deusto. ISBN: 978-8423437290
- HAMELEERS, M., VAN DER MEER, T.G. y DOBBER, T.** 2024. They would never say anything like this! Reasons to doubt political deepfakes, *European Journal of Communication*, vol. 39, núm. 1, pp. 56-70.
- IBRAHIM, N.T. y ATTIA, N.A.** 2025. The impact of disinformation generated by AI on democracy case studies: the US presidential elections in 2016 y 2024, *Review of Economics and Political Science*, pp. 1-16.
- JAREÑO LEAL, A.** 2024. El derecho a la imagen íntima y el Código penal La calificación de los casos de elaboración y difusión del deepfake sexual, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 26-09, pp. 1-37.
- JERÓNIMO SÁNCHEZ-BEATO, E.** 2022. Control de la desinformación versus libertad de expresión en un Estado Democrático, *Ius Humani, Revista de Derecho*, vol. 11, núm. 2, pp. 97-135.
- ŁABUZ, M., y NEHRING, C.** 2024. On the way to deep fake democracy? Deep fakes in election campaigns in 2023, *European Political Science*, vol. 23, núm. 4, pp. 454-473.
- LAMARCA PÉREZ, C.** 2017. Delitos contra el orden público. En ALONSO DE ESCAMILLA, A., LAMARCA PÉREZ, C., RODRÍGUEZ NÚÑEZ, A. Y MESTRE DELGADO, E., *Delitos. La parte especial del Derecho penal*. Dykinson, Madrid.
- LARA TIRADO, L.** 2025. Entre la mentira y la libertad: análisis jurídico-crítico de la desinformación, *Diario La Ley*, núm. 10799, 3 de octubre de 2025.
- LÁZARO, M.** 2023. *Redes Sociales y Menores. Una guía práctica*. Madrid: Ediciones Anaya Multimedia. ISBN: 9788441542303
- LEÓN ALAPONT, J.** 2021. *Fake news* y desinformación: la ¿eficacia? del Derecho Penal frente a los riesgos de la transformación digital. En CASTELLÓ PASTOR, J.J. (Dir.), *Desafíos jurídicos ante la integración digital: aspectos europeos e internacionales*, pp. 535-563. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi. ISBN: 9788413450056,
- LEÓN ALAPONT, J.** 2021. La lucha contra la desinformación y las "fake news" a través del Derecho Penal: acerca de la ¿conveniencia? Y ¿eficacia? de dicha intervención, *La Ley Penal*, núm. 152.
- LEÓN ALAPONT, J.** 2023. El Derecho penal ante las *fake news* y la desinformación: una vuelta de tuerca, *Revista General de Derecho Penal*, núm. 39, pp. 1-59.

- LOUDEN, R. y FRANK, R.** 2025. Disinformation and democratic threats: Insights from the 2019 Canadian federal election, *Journal of Social Media Research*, vol. 2, núm. 2, pp. 71-89.
- MAGALLÓN ROSA, R.** 2019. La (no) regulación de la desinformación en la Unión Europea. Una perspectiva comparada, *Revista de Derecho Político*, núm. 106, pp. 319-346.
- MARCHAL GONZÁLEZ, A.N.** 2023. La necesidad de un nuevo tipo delictivo: La desinformación como una amenaza para el orden público, *Boletín Criminológico*, vol. 219, núm. 1, pp. 1-39.
- MAROTO CALATAYUD, M.** 2015. *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político-criminal*. Madrid: Marcial Pons. ISBN: 9788416402304
- MARTÍNEZ CALVO, J.** 2020. El derecho de rectificación ante informaciones falsas o inexactas, con especial mención a las publicadas en internet, *Revista de Derecho Civil*, vol. 7, núm. 4, pp. 137-181.
- MENDOZA CALDERÓN, S.** 2022. *Fake news*, discurso del odio y aporofobia: criminalización de los vulnerables. En BENITO SÁNCHEZ, D. Y PÉREZ CEPEDA, A.I. (Coords.), *Propuestas al legislador y a los operadores de la justicia para el diseño y la aplicación del derecho penal en clave anti-aporofobia*, pp. 147-153. Salamanca: Ratio Legis Librería Jurídica. ISBN: 9788417836498
- MENDOZA CALDERÓN, S.** 2022. *Fake news*, discurso del odio y aporofobia: criminalización de los vulnerables. En BENITO SÁNCHEZ, D. Y GIL NOBAJAS, M. S. (Coords.), *Alternativas político-criminales frente al Derecho penal de la aporofobia*, pp. 499-554. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 9788411301046
- MIKAL, J.P., RICE, R.E., KENT, R.G. y UCHINO, B.N.** 2014. Common voice: Analysis of behavior modification and content convergence in a popular online community, *Computers in Human Behavior*, vol. 35, pp. 506-515.
- MIRÓ LLINARES, F.** (Dir.). 2017. *Cometer delitos en 140 caracteres: el Derecho penal ante el odio y la radicalización en Internet*. Madrid: Marcial Pons. ISBN: 9788491234371
- MIRÓ LLINARES, F. y AGUERRI, J.C.** 2021. Misinformation about fake news: A systematic critical review of empirical studies on the phenomenon and its status as a 'threat', *European Journal of Criminology*, vol. 20, núm. 1, pp. 356-374.
- MORILLAS CUEVAS, L.** 1997. *Los delitos electorales, aspectos penales del Real Decreto 20/1977 de 18 de marzo, sobre normas electorales*. Granada. ISBN: 8440031831

- MORLANS PARDOS, C.A.** 2024. Ultrasuplantaciones e inteligencia artificial: especial estudio de los conocidos como deepfakes al albur del Reglamento de Inteligencia Artificial. En **ABADÍAS SELMA, A.** y **CÁMARA ARROYO, S.** (Dir.), *Delincuencia y violencia juvenil: tratamiento y fenomenología delictiva. Casos célebres que dejaron huella en los 25 años de vigencia de la LORPM*, pp. 853-878. Madrid: Editorial La Ley. ISBN: 9788410292352
- MUÑOZ-MACHADO CAÑAS, J.** 2025. El «nuevo» derecho de rectificación. Análisis del anteproyecto de Ley orgánica reguladora del derecho de rectificación que aspira a sustituir a la vigente LO 2/1984, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 70.
- NAVARRO CARDOSO, F.** 2022. Aproximación político-criminal a la desinformación. En **LEÓN ALAPONT, J.** (Dir.), *El Derecho penal frente a las crisis sanitarias*, pp. 433-459. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 9788411475303
- NO SOMOS DELITO.** 2014. La reforma del Código penal: Un grave retroceso en los derechos y las libertades públicas. Recuperado de: <http://nosomodelito.net/page/2014/04/15/quienes-somos>.
- NÚÑEZ CASTAÑO, E.** 2024. Aproximación a la desinformación y su incidencia en el Derecho penal, *Estudios Penales y Criminológicos*, núm. 45, pp. 1-43.
- NÚÑEZ CASTAÑO, E.** 2022. *Libertad de expresión y Derecho penal. La criminalización de los discursos extremos*. Cizur Menor: Aranzadi. ISBN: 9788413919829
- PAINTER, R.W.** 2024. Deepfake 2024: Will Citizens United and Artificial Intelligence Together Destroy Representative Democracy?, *Journal of National Security Law and Policy*, vol. 14, núm. 1, pp. 121-149.
- PAN, S., DUTTA, S., SAMANTA, S., PAUL, S. y GHOSH, S.** 2025. Social Media, Polarization, and the Erosion of Informed Voting: The Impact of Echo Chambers on Democracy, *2025 International Conference on Intelligent and Cloud Computing (ICoICC)*, IEEE.
- PAUNER CHULVI, C.** 2018. Las noticias falsas y las campañas de desinformación como nuevas amenazas para la seguridad, en **GONZÁLEZ CUSSAC, J.L.** y **FLORES GIMÉNEZ, F.** (Coords.), *Seguridad y derechos. Análisis de las amenazas, evaluación de las respuestas y valoración del impacto en los derechos fundamentales*, pp. 393-432. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 9788413130866
- PAUNER CHULVI, C.** 2018. Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la red, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 41, pp. 297-318.

- PAWELEC, M.** 2022. Deepfakes and democracy (theory): How synthetic audio-visual media for disinformation and hate speech threaten core democratic functions, *Digital society*, vol. 1, núm. 2, pp. 1-19.
- PÉREZ ALONSO, E.J.** 2018. Régimen electoral penal y delitos electorales cometidos por particulares relativos a propaganda y encuestas electorales. En SUÁREZ LÓPEZ, J.M., BARQUÍN SANZ, J., BENÍTEZ ORTÚZAR, I.F., JIMÉNEZ DÍAZ, M.J. Y SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS, J.E. (Coords.), *Estudios jurídico penales y criminológicos: en homenaje a Lorenzo Morillas Cueva*, pp. 1443-1470, vol. 2, Madrid: Dykinson. ISBN: 9788491488163
- PÉREZ MACHÍO, A.I.** 2024 Política criminal de la desinformación: *fake news*, desinformación y Derecho penal. En RICHARD GONZÁLEZ, M. Y POELEMANS DE LARA, M. (Coords.), *Estudios sobre los efectos de la aplicación de la inteligencia artificial en el sistema jurídico*, pp. 509-526. Barcelona: J.M. Bosch. ISBN: 9788410448452
- QUINTERO OLIVARES, G.** 2021. La libertad de prensa y el control de las noticias falsas, en *El Confidencial*, 10 de noviembre de 2021. Recuperado de: [https://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2020-11-10/libertad-prensa-control-noticias-falsas\\_2825156/](https://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2020-11-10/libertad-prensa-control-noticias-falsas_2825156/)
- RANKA, H., et al.** 2024. Examining the Implications of Deepfakes for Election Integrity, *arXiv preprint arXiv:2406.14290*.
- REDDY, S.M., ANAND, J.S.R. y DEVARAKONDA, S.** 2024. The COVID-19 Pandemic, Anomie, and Social Media Use: Trigger Effects on Violent Behavior in Young Adults, *1st International Conference, 'Resonance': on Cognitive Approach, Social Ethics and Sustainability*. New York: Routledge.
- REGLITZ, M.** 2022. *Fake news and democracy*, *Journal of Ethics and Social Philosophy*, vol. 22, núm. 2, pp. 162-187.
- RODRÍGUEZ CASTELLI, J., CHOUGH IAZDI, O.S. y AZEVEDO, L.F.D.** 2025. *Fake news Against an Effective Democracy*, *Forum for Social Economics*. Routledge.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, L.** 2019. Desinformación y comunicación organizacional: estudio sobre el impacto de las *fake news*, *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 74, pp. 1714-1728.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, N.** (Dir.). 2020. *Análisis jurídico de las fake news en los tipos penales*. Madrid, Sepin. ISBN: 9788413335704
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, M.** 2006. Los delitos electorales: análisis jurisprudencial del delito de propaganda electoral, en *Revista General de Derecho Penal*, núm. 6.

- ROMEO CASABONA, C.M.** 2023. La desinformación en el ciberespacio: las noticias falsas y su persecución penal, en *Comunicaciones en propiedad industrial y derecho de la competencia*, núm. 98, pp. 195-221.
- SÁBADA, C.** y **SALAVERRÍA, R.** 2022. *I Estudio sobre la desinformación en la sociedad española*. UTECA, Universidad de Navarra.
- SABATER QUINTO, F., BELMONTE MARTÍN, I.** y **LLORET IRLES, D.** 2025. Respuestas públicas a la desinformación en la UE y España (2015-2023): una cuestión abierta, *Revista Mediterránea de Comunicación*, vol. 16, núm. 1, pp. 1-17.
- SALMAN, A.** y **AHMAD, L.** 2024. Understanding Fake news: Its Impact on Democracy, *Context of Language Review*, vol. 1, núm. 1.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, O.** 2025. *La regulación de las campañas electorales en la era digital. Desinformación y microsegmentación en las redes sociales con fines electorales*. Madrid: Estudios Constitucionales. ISBN: 9788425918568
- SÁNCHEZ, N.** 2025. La protección penal de los adultos frente a los deepfakes pornográficos, *La Ley Penal*, núm. 172.
- SANTISTEBAN GALARZA, M.** 2024. La criminalización de las ultrafalsificaciones (con especial atención a las implicaciones de la normativa europea de servicios digitales e Inteligencia Artificial), *Revista de Derecho Penal y Criminología*, núm. 31, pp. 211-249.
- SECRETARÍA TÉCNICA FGE.** 2020. Tratamiento penal de las "fake news", de 24 de abril de 2020.
- SERRA CRISTÓBAL, R.** 2021. De falsedades, mentiras y otras técnicas que faltan a la verdad para influir en la opinión pública, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 47, pp. 199-235.
- SERRA CRISTÓBAL, R.** 2023. Noticias falsas (*Fake news*) y derecho a recibir información veraz. Dónde se fundamenta la posibilidad de controlar la desinformación y cómo hacerlo, *Revista de Derecho Político*, núm. 116, pp. 13-46.
- SERRANO GÓMEZ, A.** (Dir.) y **VÁZQUEZ GONZÁLEZ, C.** (Coord.). 2007. *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Madrid: Edisofer. ISBN: 9788496261327
- SIMÓN CASTELLANO, P.** 2021. Internet, redes sociales y juicios paralelos: un viejo conocido en un nuevo escenario, *Revista de Derecho Político*, núm. 110, pp. 185-228.

- SORIA, C.** 1989. El Derecho de Rectificación (Comentarios a la Sentencia del Tribunal Constitucional español de 22 de diciembre de 1986), *Documentación de las Ciencias de/a Información*, núm. 12, pp. 27-40.
- SUANZES PÉREZ, F.** 2012. Delitos en materia de propaganda electoral. En BRANDARIZ GARCÍA, J.A. (Coord.) y FARALDO CABANA, P. (Dir.), *Comentarios a la legislación penal especial* (pp. 238-244). Valladolid: Lex Nova. ISBN: 9788498983265
- TEIJÓN ALCALÁ, M.** 2023. Los delitos de peligro en el derecho penal contemporáneo, *Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología*, núm. 25, pp. 1-39.
- TEIJÓN ALCALÁ, M.** 2024. El deepfake pornográfico: concepto y alcance penal, *Anuario de la Facultad de Derecho UAH*, núm. 17, pp. 115-147.
- TERREN, L.** y **BORGE-BRAVO, R.** 2021. Echo chambers on social media: A systematic review of the literature, *Review of Communication Research*, vol. 9, pp. 100-118.
- TREJOS ROBERT, S.** y **GONZÁLEZ FARGUHARSON, R.** 2019. El bien jurídico de la integridad del sistema electoral, *Revista Derecho Electoral*, núm. 29, pp. 197-214.
- TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO.** 2021. El impacto de la desinformación en la UE: una cuestión abordada, pero no atajada. Informe especial núm. 9. UE.
- TUSET VARELA, D.** 2024. Marco jurídico de la desinformación, noticias falsas y los bulos, en *Diario La Ley*, núm. 89, 15 de noviembre de 2024.
- VAN BAVEL, J.J., RATHJE, S., HARRIS, E., ROBERTSON, C.** y **STERNISKO, A.** 2021. How social media shapes polarization, *Trends in Cognitive Sciences*, vol. 25, núm. 11, pp. 913-916.
- VAN BAVEL, J.J., ROBERTSON, C.E., DEL ROSARIO, K., RASMUSSEN, J.** y **RATHJE, S.** 2024. Social media and morality, *Annual review of psychology*, vol. 75, núm. 1, pp. 311-340.
- VAN DIJCK, J.** y **POELL, T.** 2013. Understanding social media logic, *Media and communication*, vol. 1, núm. 1, pp. 2-14.
- VAN DIJCK, J.** 2013. Facebook and the engineering of connectivity: A multi-layered approach to social media platforms, *Convergence*, vol. 19, núm. 2, pp. 141-155.
- VIVÓ CABO, S.** 2020. Fake news y el Derecho penal durante el COVID-19, *Instituto de Derecho Iberoamericano* (IDIBE), Sección Tribuna. Recuperado de: <https://idibe.org/tribuna/fake-news-derecho-penal-covid-19/>.

**WALTHER, J.B.** y **PARKS, M.** 2002. Cues filtered out, cues filtered in: computer-Mediated Communication and Relationships. En KNAPP, M.L. Y DALY, J.A. (Eds.), *Handbook of Interpersonal Communication*, pp. 529-563. 3.ª edición. Thousand Oaks: Sage.

**ZÁRATE CONDE, A.** 2021. El tratamiento penal de las noticias falsas en los delitos de odio, calumnias e injurias, *La Ley Penal*, núm. 148.



---

# LAS FUNCIONES PARLAMENTARIAS EN UN CONTEXTO DE POLARIZACIÓN Y FRAGMENTACIÓN (2015-2025)

David Delgado Ramos<sup>1</sup>

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

## I. Introducción

La implosión del bipartidismo tras las Elecciones Generales de 20 de diciembre de 2015<sup>2</sup> trajo consigo la irrupción de un escenario de política de bloques e hiperfragmentación parlamentaria, en la que la tradicional dicotomía entre los dos partidos de alternancia –PP y PSOE– fue sustituida por cuatro partidos que pugnaban entre sí doblemente: por situarse en su bloque respectivo –izquierda o derecha– como líderes del mismo; y, en segundo lugar, por constituirse en la *única alternativa posible* para asumir la responsabilidad de gobierno.

---

1 Correo electrónico: [davdelgado@der.uned.es](mailto:davdelgado@der.uned.es). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4656-3269>. Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «La polarización política y su impacto sobre la realidad constitucional (PORECO)», (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D+I de 2023).

2 Aunque el fin del bipartidismo puede fijarse en las Elecciones Generales del 20 de diciembre de 2015, el auténtico inicio del *momento populista* español se inicia un año y medio antes, con las Elecciones Europeas del 25 de mayo de 2014, cuando irrumpe Podemos por primera vez en el escenario político-institucional y se convierte en la cuarta fuerza política al obtener 1.253.837 votos (el 7,98 %) y 5 escaños. Año y medio después, Podemos se convertiría en la tercera fuerza parlamentaria del Congreso (sumando todas sus confluencias 5.212.711 votos, el 20,66 %, y 69 escaños). En aquellas elecciones, Vox no obtuvo escaño (sumó poco más de 50.000 votos), y Ciudadanos, que pretendía convertirse en la centralidad absoluta del sistema, fue la cuarta fuerza, con 3.514.528 votos (el 13,94 %) y 40 escaños.

Este fenómeno trajo consigo, quizá necesariamente, un fenómeno adicional, enormemente disruptivo en su praxis: la polarización política. Una polarización que nace de la polarización social existente, fruto del triunfo de la *emocionalidad* sobre la tradicional razón cívica, más serena pero cuya capacidad de respuesta a los desafíos de la posmodernidad resultaba insuficiente para los partidarios de los nuevos movimientos extremistas y populistas.

Este escenario, inédito en España, pero común en los países de nuestro entorno, muestra cómo la polarización política y la *política de bloques*, diez años después, ha venido para quedarse. Procede, en consecuencia, analizar su incidencia.

Así, a lo largo de este capítulo nos vamos a centrar en sus efectos en el ámbito parlamentario y, más concretamente, en el epicentro de la vida política española, el Parlamento, analizando cómo ha afectado la polarización al ejercicio de las tres funciones que, ex art. 66.2 CE, le confiere la Constitución: la función legislativa, la función de control y la función presupuestaria.

## **II. Polarización: concepto y consecuencias sobre el sistema político-constitucional español**

### **II.1. Consideraciones previas**

La polarización ha sido, durante la mayor parte de la vigencia de la Constitución de 1978, un fenómeno inédito, de casi imposibilidad fáctica, caracterizado por un bipartidismo imperfecto<sup>3</sup> en el que dos partidos, PSOE y PP (antes, AP), sustanciaban la única alternancia posible, si bien, a partir de 1993, con el apoyo puntual —nunca permanente— de los diversos partidos nacionalistas (PNV y CIU), que consolidaban la estabilidad parlamentaria de la mayoría gubernamental.

Naturalmente, esta alternancia natural y, en gran medida, serena, permitió y propició que la dinámica estructural de las funciones parlamentarias se ejercieran conforme a los parámetros definidos por el Constituyente, de tal suerte que, en cierto modo, hubo certidumbre en su virtualidad: iniciativa legislativa de claro control e impulso gubernamental, presentación y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado en tiempo y forma y, por último, una función de control ejercida dentro de un marco de clara previsibilidad. Funciones que, en conjunto, y pese a las naturales tensiones y conflictos inherentes

---

3 Explica Sánchez este bipartidismo al señalar que «*Fue un bipartidismo imperfecto en un doble sentido. De una parte, porque ninguno de los dos partidos logró aglutinar el 100 % de su respectivo espacio ideológico y, de otra parte, porque a la línea divisoria fundamental que articulaba el sistema, que era la escisión ideológica izquierda-derecha, se le sumaba también una línea divisoria territorial, representada por la oposición entre partidos nacionales y partidos nacionalistas*». (SÁNCHEZ, 2017, p. 240).

al régimen parlamentario, reforzaban la estabilidad gubernamental<sup>4</sup> desde la cooperación y colaboración entre sendos poderes del Estado —ejecutivo y legislativo— llamados a entenderse por el bien conjunto del sistema.

Todo este sistema implosionó tras las Elecciones Generales del 20 de diciembre de 2015 y la aparición del multipartidismo. El bipartidismo, tradicional vector de la estabilidad política, dio paso a la *política de bloques* o, en palabras de algún autor, *bloquismo polarizado*<sup>5</sup>, en la que, frente a los dos partidos mayoritarios, fueron cuatro los partidos de carácter nacional que superaron los cuarenta escaños, quedando el partido con mayor porcentaje de votos —el PP— por debajo de los 130 escaños<sup>6</sup>. Con todo, el factor más disruptivo, y que a la postre determinaría el triunfo de la moción de censura apenas dos años y medio después, fue que se encontraba con severas dificultades para consolidar una tentativamente estable mayoría parlamentaria tras cuatro años de mayoría absoluta, lo que se manifestó en dos hechos muy relevantes.

El primero, la duración de la legislatura<sup>7</sup>. En efecto, la XI Legislatura (enero-junio de 2016) fue la más breve de nuestra historia constitucional, revelando a su caducidad la manifiesta incapacidad de los partidos políticos para forjar una mayoría y consensuar un liderazgo con un proyecto y un programa político definido, como se evidenció con la incapacidad de los grupos parlamentarios para investir un presidente del Gobierno<sup>8</sup>.

Y, en segundo lugar, por la dificultad de aprobar textos legislativos. La fragmentación, unida a la pugna interna entre bloques de la misma órbita ideoló-

---

4 (BLANCO, 2017, pp. 76-77)

5 (PAUNER, 2025, p. 53)

6 El PP, que aspiraba a revalidar su mayoría parlamentaria, sumó 123 escaños (7.236.965 votos, el 28,71 % del total, aunque perdió 63 escaños y 3.629.601 votos), mientras que el PSOE alcanzó los 90 escaños (5.545.315 votos, el 20,8 %, perdiendo 20 escaños). Los nuevos partidos, Podemos y Ciudadanos —tercera y cuarta fuerzas parlamentarias— obtuvieron, respectivamente, 69 y 40 diputados.

7 La XI Legislatura tuvo una duración de 111 días. La XIII (mayo-septiembre de 2019) fue la segunda de menor duración, con 126 días en total. En ambos casos, se reprodujo el escenario de parálisis institucional ante la incapacidad del Congreso de los Diputados de *producir gobierno* y, con ello, activar las funciones del Ejecutivo y, en consecuencia, las de las Cortes.

8 Tras la constitución de las Cámaras, el Rey inició el 18 de enero la ronda de consultas previa a la proposición del candidato a la investidura, finalizando el día 22 con la propuesta de Mariano Rajoy, presidente del Gobierno en funciones quien, por primera vez en nuestra historia constitucional, declinó el ofrecimiento. La negativa obligó al Rey a iniciar una nueva ronda de consultas el 27 de enero, que finalizó el 2 de febrero con la propuesta del candidato derrotado y líder de la oposición y del PSOE, Pedro Sánchez. Este, tras pactar con Ciudadanos, intentó la investidura el 2 de marzo, siendo rechazada en primera y segunda rondas. Tras este fracaso, y cuando se cumplieron dos meses desde la fecha de la investidura fallida, ex art. 99.5 CE, las Cortes fueron disueltas y se convocaron nuevas elecciones, que tuvieron lugar el 26 de junio de 2016.

gica —PSOE-Podemos, por un lado; PP-Ciudadanos y, después PP-Ciudadanos-Vox— fomentaba una tensión permanente en la que el programa político gubernamental parecía el único perjudicado.

En suma, del bipartidismo a la hiperfragmentación, a la que se sumaba otro factor crucial: una creciente polarización política, dando como resultado efectivo un pluralismo fragmentado y, además, polarizado y crecientemente polarizador, con pactos inestables que mutaban con ocasión de cualquier votación parlamentaria. La estabilidad ni existía ni se buscaba. Todo ello, en definitiva, nos permite converger con Sartori cuando planteaba la problemática del *pluralismo polarizado*<sup>9</sup>, ya que, per se, la mera existencia del pluralismo representativo no constituye un factor negativo.

Con todo, la polarización en el régimen parlamentario español adquiere matices propios a los comunes en otras latitudes, conformando un fenómeno enormemente complejo que aúna dimensiones ideológicas, afectivas y jurídicas, proyectando una identidad de conjunto muy específica.

Así, en lo relativo a la dimensión ideológica, la polarización en España expresa el contexto antes reseñado, amplificado, del 15-M de 2011, orillado ya lo relativo a la desafección causada por la crisis económica, y más centrada en actualidad en la *falta de respuesta de los partidos tradicionales del sistema político* para resolver los problemas del país.

Ello ha traído como consecuencia que se haya fomentado una crítica poco fundada al régimen constitucional del 78 como causante de todos los problemas, lo que ha obligado a los partidos estructurales del sistema —PP y PSOE— a reubicarse en múltiples ámbitos que se consideraban fuera de toda discusión, a la vez que, por convicción u oportunismo electoral se introducían en el marco mental de los nuevos debates incrementando con ello la distancia política entre la izquierda y la derecha<sup>10</sup>. La consecuencia ha sido la paulatina reducción del espacio político de centro, tradicional estabilizador y modulador, lo que se ha manifestado con claridad con la desaparición de Ciudadanos, quien podía haber ocupado el espacio como *partido bisagra*, y el fortalecimiento de los extremos, especialmente durante la XII Legislatura (2015-2019).

---

9 (SARTORI, 2012, p. 173)

10 Apunta Cabanas, analizando los discursos populistas y polarizadores de Podemos y Vox, que «logran que la población abandone los principios relativistas que vertebran la Democracia y que permiten una relativa convivencia pacífica permanente. En su lugar, se crean bloques antagónicos de fieles y herejes a los que sólo se puede convertir o destruir. Y ello se logra, como hemos visto, a través de mensajes en los que la pertenencia al endogrupo del partido con el que se simpatiza significa estar en el lado correcto de la Historia y de la moral, al tener sus líderes tanto las virtudes morales propias de los héroes cuyas gestas han sido idealizadas, como por poseer éstos las claves para la salvación de la patria y/o el Pueblo». (CABANAS, 2025, p. 198)

Por lo que respecta al segundo tipo de polarización, la *polarización afectiva*, en España presenta un escenario muy revelador e inquietante, al situarse entre las más altas de Europa, mostrando una incapacidad para buscar puntos de encuentro y consenso. La desafección, incomprensión racional y antipatía hacia los partidos rivales convierte la competencia política en un enfrentamiento extraordinariamente emocional e identitario.

Esta polarización no es solo un fenómeno sociológico, sino que se proyecta sobre el funcionamiento institucional de las Cortes Generales como centro del debate público, ya que los actores políticos ejercen también una presión polarizadora sobre la sociedad para mantener la tensión constante del sistema, que se retroalimenta. El resultado es que el artículo 66.2 CE, que consagra las funciones de las Cortes Generales, se ejerce en un marco de tensión permanente, ya que la gobernabilidad y la calidad democrática dependen no sólo de las normas constitucionales, sino de la capacidad de los actores políticos para imponer la *lógica de la distensión* para asegurar la operatividad del sistema en su conjunto.

Así, desde una perspectiva jurídico-constitucional, los efectos de la polarización se manifiestan en tres planos fundamentales. Primero, en la investidura del presidente del Gobierno, donde la fragmentación y el enfrentamiento ideológico han provocado bloqueos inéditos y legislaturas fallidas. Segundo, en la función legislativa, que se ve alterada por la incertidumbre y la inestabilidad parlamentaria en las votaciones, el auge de las proposiciones de ley frente a los proyectos del Gobierno —aunque siguen siendo mayoritarios— y el intenso uso del decreto-ley como instrumento normativo. Y tercero, en la función de control, que se convierte en un espacio de confrontación partidista más que de fiscalización institucional en el que, además, se está produciendo un fenómeno anómalo y constitucionalmente disruptivo: la inexplicable fiscalización de la oposición por parte del Gobierno. Todo ello nos permite inferir que las Cortes, paradójicamente, han ganado centralidad, pero han perdido impulso, habiendo ido reduciendo, en sustancia, su capacidad funcional<sup>11</sup>.

En síntesis, la transición del bipartidismo al multipartidismo no sólo es un factor cuantitativo en el que se han multiplicado los actores políticos, sino también cualitativo que ha generado y amplificado una cultura política poco dada al acuerdo, reforzada por liderazgos carismáticos y *pseudomesiánicos*

---

11 En palabras de Casal, quien analiza esta paradoja, «se constata que las Cortes Generales, y muy especialmente el Congreso de los Diputados, han perdido centralidad en el sistema político, a pesar de que supuestamente la opción por una representación más plural, reforzaría el papel del parlamento frente al ejecutivo. Esta pérdida de capacidades se observa en aspectos tan relevantes como la drástica disminución de la producción normativa, que se observa desde 2016, y que va en paralelo con el empleo, cada vez más frecuente del Real Decreto-Ley, así como en la falta de celebración de grandes debates de impulso político como el DEN o el DEA, en un momento en el que paradójicamente existe mayor presencia de actores emergentes en el poder legislativo». (CASAL, 2023, p. 255)

y dinámicas de radicalización interna en los partidos<sup>12</sup>, ya que la competencia no es sólo ideológica, por cuanto la política de bloques conlleva y exige una doble competición constante: *ad intra* en el seno de cada bloque ideológico, y *ad extra* para tratar, desde el liderazgo de cada bloque, asumir el liderazgo del conjunto del sistema<sup>13</sup>.

## II.2. Consecuencias en el periodo 2015-2019

La XI Legislatura (enero-junio 2016), la primera «legislatura fallida» de nuestra reciente historia constitucional, ejemplifica el bloqueo institucional de la tensión polarizadora del multipartidismo y la hiperfragmentación parlamentaria: por primera vez no se logró investir a un presidente del Gobierno, aplicándose en consecuencia, por primera vez, el artículo 99.5 CE para disolver automáticamente las Cámaras y convocar nuevas elecciones, que se celebraron el 26 de junio de 2016.

Una legislatura en la que se produjeron dos hechos de enorme gravedad que incidieron en las otrora razonablemente pacíficas relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo y que desembocaron en sendos conflictos de atribuciones: el control parlamentario del Gobierno en funciones y el veto presupuestario del Gobierno.

Por lo que respecta al primero, el control parlamentario del Gobierno en funciones, y aunque tendremos ocasión de analizarlo con más profundidad en el epígrafe de este trabajo dedicado a las consecuencias de la polarización en la función de control, lo cierto es que el entonces Gobierno en funciones, y durante su larga interinidad, asumió que no debía ser controlado por el Congreso de los Diputados puesto que, siendo la primera función de este *producir* Gobierno<sup>14</sup>, en tanto no lo hiciese no podría controlarlo puesto que

---

12 Expone Fondevila las consecuencias de este tránsito a una representación pluripartidista y su efecto en la dinámica de relaciones entre el ejecutivo y el legislativo al afirmar que «*Las democracias pluralistas actuales pivotan sobre la dialéctica mayoría de gobierno y minoría de oposición, dinámica que ha venido, en gran medida, a sustituir la clásica doctrina de la separación de poderes. Consecuencia de ello, resulta necesario un cambio de perspectiva, de modo que la legitimidad democrática no se base en la idea de gobierno de la mayoría, sino en la garantía de un estatus jurídico, tanto de la oposición parlamentaria como de la oposición general, única forma, en los regímenes políticos actuales, de establecer límites al poder*». (FONDEVILA, 2023, p. 126)

13 (PAUNER, 2025, p. 55)

14 Esta acción, causal y motora, de la actividad y funcionalidad parlamentaria, ha perdido tal impulso que, desde la aparición de la política de bloques, se han producido cuatro investiduras fallidas, dos disoluciones derivadas de la aplicación del art. 99.5 CE, y dos largas interinidades de Gobierno en funciones (314 días en la XI Legislatura, entre diciembre de 2015 y finales de octubre de 2016; y 254 días entre la XIII Legislatura tras las elecciones de 28 de abril de 2019 y la investidura en los inicios de la XIV, en enero de 2020, tras las elecciones de 10 de noviembre de 2019).

el Ejecutivo se encontraba vinculado a la relación fiduciaria otorgada por una Cámara extinta. El Tribunal Constitucional, como veremos después, rechazó este argumento.

Por otro lado, en lo relativo al veto presupuestario del Gobierno establecido en el art. 134.6 CE, este faculta al Ejecutivo para bloquear iniciativas parlamentarias que impliquen aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios. Un instrumento cuya configuración hunde sus raíces en la función de *indirizzo* del art. 97 CE, ya que es el Ejecutivo quien elabora el proyecto de Presupuestos Generales del Estado como expresión de su liderazgo político y manifestación de su programa de gobierno, por lo que, en aras de evitar un uso instrumental y electoralista del mismo, tiene la potestad de presentar una disconformidad –veto– que impide la tramitación parlamentaria de iniciativas que pudiesen alterarlo.

Este mecanismo, concebido para preservar la estabilidad financiera y evitar desviaciones oportunistas, se ha transformado en un freno a la acción parlamentaria, ya que fue utilizado en la XII Legislatura por el Ejecutivo en más de cuarenta ocasiones, con justificación lábil. El Gobierno puede impedir la tramitación de proposiciones de ley o enmiendas con incidencia presupuestaria, sin que la Cámara disponga de un recurso efectivo. El TC (SSTC 34 y 44/2018) limitó la acción gubernamental, reforzando la capacidad de fiscalización del Parlamento<sup>15</sup>, al delimitar con claridad la atribución constitucional del Ejecutivo en sus relaciones con las iniciativas de contenido económico-presupuestario, al objetivar su negativa desde la valoración de su fundamentación<sup>16</sup> y exigir una afectación real y efectiva de impacto económico-presupuestario<sup>17</sup>. Con todo, el aspecto más revelador de este proceder es que existen otros instrumentos menos lesivos, al menos desde una óptica procedimental, como es el rechazo en la toma en consideración, que no rehúye el debate, aunque, naturalmente, en contextos de fragmentación parlamentaria exige una mayoría estable en la Cámara.

La XII Legislatura (julio 2016-febrero 2019) estuvo marcada por la fragilidad y la enorme convulsión. Mariano Rajoy fue, finalmente, investido tras una

15 El sustrato de este conflicto, y la fundamentación del mismo, es un choque de atribuciones que, en palabras de Morales, «para el Gobierno no se trata más que de un problema de alcance de sus capacidades presupuestarias en esta ocasión, una vez que se han aprobado los presupuestos y se encuentran en su periodo de ejecución. Pero para las Cortes supone una vindicación sobre el alcance de la potestad legisladora que le reconoce el art. 66 CE y, en última instancia, su capacidad para controlar la agenda legislativa. Lo que requiere algunas explicaciones en torno al tema de los límites del ejercicio de las facultades gubernamentales». (MORALES, 2019, p. 318).

16 (ALONSO, 2018, p. 134)

17 «La prerrogativa del Ejecutivo a que se refiere el artículo 134.6 CE, cuyo efecto limitador de la actividad misma del Legislativo es evidente, se ciñe a aquellas medidas cuya incidencia sobre el presupuesto del Estado sea real y efectiva. Lo contrario supondría una interpretación extensiva de los límites contenidos en el artículo 134 CE» (STC 34/2018, FJ 7).

primera tentativa fallida<sup>18</sup> aunque con apoyos insuficientes<sup>19</sup>, lo que derivó en una gobernabilidad precaria —véase, como ejemplo preclaro, aunque más adelante lo analizaremos en profundidad, la duración de 314 días del Gobierno en funciones— y una estabilidad parlamentaria bastante lábil, como se evidenció con el incremento de la tensión en la función de control, aunque, en los inicios de la legislatura, se consiguieron aprobar dos iniciativas de capital importancia a propuesta no del Gobierno, sino del grupo parlamentario que le sostenía<sup>20</sup>, lo cual resultaba enormemente disfuncional.

Una de las manifestaciones más evidentes de esta debilidad y tensión se tradujo en el incremento de las reprobaciones parlamentarias de miembros del Gobierno que, de resultar prácticamente inexistentes durante nuestra historia democrática, se convirtieron en la tónica habitual como forma de expresar la desafección por un concreto ministro, sus políticas o circunstancias de especial gravedad que afectasen a su ministerio.

En mayo de 2018, se presenta con éxito una moción de censura —la segunda de la legislatura<sup>21</sup>— que consigue derribar al Gobierno de Mariano Rajoy y llevar a Pedro Sánchez a La Moncloa, aunque la *mayoría destructiva*<sup>22</sup>

---

18 La primera sesión de investidura, iniciada el 30 de agosto de 2016, se saldó con una votación negativa en las dos votaciones (absoluta y simple, respectivamente).

19 La segunda (y exitosa) sesión de investidura se inició el 26 de octubre de 2016, apenas cinco días antes del límite legal —el 31 de octubre— para disolver, ex art. 99.5 CE, las Cortes e ir a unas nuevas elecciones generales, que hubiesen sido las terceras en apenas un año. La primera votación, fallida, tuvo lugar el 27 de octubre, pero la segunda, el 31 de octubre, permitió la investidura porque el PSOE, inmerso en una fortísima crisis de liderazgo, se debatía entre la negativa a propiciar la investidura y la abstención (total o parcial) de sus diputados en la votación. Al final, más de sesenta diputados del PSOE se abstuvieron (frente a quince que votaron en contra) permitiendo que Mariano Rajoy fuese investido a dos días de la disolución obligatoria de las Cámaras.

20 Y, además, sendas leyes orgánicas: Ley Orgánica 1/2016, de 31 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre, de modificación de LOREG, para el supuesto de convocatoria automática de elecciones en virtud de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 99 CE.

21 En junio de 2017 Podemos presentó una moción de censura con Pablo Iglesias como candidato, siendo rechazada.

22 Denomino así esta mayoría a causa de que la configuración constitucional de la moción de censura, diseñada para no triunfar al requerir de una mayoría absoluta —frente a la mayoría simple en segunda votación de la investidura— debe servir para evidenciar una pérdida de confianza y mostrar otra latente, forjando un gobierno estable. Por el contrario, en la moción de censura de 2018, no había interés en *producir* gobierno, sino en derribar el existente. Algún autor, como Porras, plantea una cuestión enormemente sugestiva, aunque no compartida por quien redacta estas líneas: una reforma constitucional para suprimir el carácter constructivo de la moción, devolviéndole a su sentido original «*en tanto que instrumento exclusivamente orientado a la exigencia extraordinaria de responsabilidad política, y no encaminado, de forma simultánea, a lograr la investidura de un candidato alternativo a presidir el Gobierno*». (PORRAS, 2023, pp. 65-66)

que le dio soporte, heterogénea y difícil de articular, carecía de un proyecto político claro más allá de hacer caer al gobierno, ya que ni siquiera fue capaz de aprobar un proyecto de presupuestos<sup>23</sup>, lo que conllevó la disolución de las Cortes en marzo y la convocatoria de elecciones en abril de 2019, menos de un año después del triunfo de la moción<sup>24</sup>.

La XIII Legislatura (mayo-septiembre 2019) repitió el fracaso de la XI en 2016, ya que tampoco logró producir gobierno estable y abocó a unas nuevas elecciones en noviembre de 2019, agudizando la crisis del sistema por su nula capacidad de adaptación a un contexto de pluripartidismo polarizado.

En este clima, desde una perspectiva funcional, la polarización se tradujo en tres efectos en las Cortes Generales, derivados del creciente *nervio* del Parlamento en sus relaciones con el Gobierno. Así, en primer lugar, se produjo un notorio descenso de la iniciativa legislativa gubernamental, ya que la debilidad parlamentaria de la teórica mayoría evitaba enfrentarse al bloqueo de sus proyectos de ley, o bien a su desnaturalización por la presentación de enmiendas; en segundo lugar, y en correlato lógico, se ha producido desde entonces un incremento de las proposiciones de ley presentadas por los grupos parlamentarios, que han fortalecido su capacidad de presión e influencia política en la tramitación legislativa; y, en tercer y último lugar, el Ejecutivo trató de sortear su debilidad mediante el impulso —ya habitual, por otro lado— del decreto-ley, que se ha convertido en *instrumento corriente* de la actividad legislativa de impulso gubernamental<sup>25</sup>. Es decir, un marco permanente de bloqueo y confrontación.

---

23 Una de las grandes paradojas del triunfo de la moción y la debilidad gubernamental del primer gobierno de Pedro Sánchez fue la imposibilidad de abordar la presentación de un proyecto de Presupuestos, de tal suerte que ese primer gobierno convivió con los presupuestos del gobierno que había contribuido a derribar. Así, apenas dos días antes del anuncio de la moción de censura, el Gobierno del PP logra un acuerdo con el PNV para aprobar los presupuestos en el Congreso para ser remitidos al Senado. Menos de un mes después, serían definitivamente aprobados por el Congreso, recabando el infrecuente apoyo del PSOE y el PP. No obstante, apenas seis meses después, por segunda vez en democracia (la anterior, en 1995), el Congreso devolvería el proyecto de Presupuestos al Gobierno, acelerando el fin de la legislatura y la convocatoria de elecciones.

24 Apuntaba Aragón en los inicios de ese período turbulento, cuando una moción de censura no se podía prever con éxito, que *«lo que puede conseguir la moción de censura constructiva es una (relativa, por lo que ahora diré) estabilidad del Gobierno, pero no garantiza, por sí sola, que ese Gobierno pueda gobernar. De ese modo, estas previsiones constitucionales del parlamentarismo racionalizado pueden producir Gobiernos sin capacidad de gobernar, aunque sí con capacidad de resistir. E, incluso, esa capacidad de resistencia podría resultar en la práctica inviable si el Gobierno no cuenta con apoyos para llevar a cabo las políticas más acuciantes (entre ellas la presupuestaria), con lo cual resultaría muy probable que hubiese legislaturas muy cortas por hacer uso el Gobierno de la facultad de disolución anticipada de la cámara»*. (ARAGÓN, 2017, p. 27).

25 En 2019 se produjo una sorprendente *vuelta de tuerca*, de dudosa constitucionalidad, por la que la Diputación Permanente del Congreso, disuelto en el tránsito de la XIII a la XIV Legislatura, podía proceder a la conversión en ley de un decreto-ley convalidado mediante el procedimiento de urgencia, lo que implicaba que el órgano poseía competencia legislativa plena.

En suma, el periodo comprendido entre 2015 y 2019 mostró una creciente inestabilidad político-institucional y un déficit de gobernabilidad, con ejecutivos significativamente débiles, incapaces de forjar consensos de mínimos para el despliegue de sus programas de gobierno, debilitando las posibilidades cooperativas-colaborativas que ofrecía el sistema para dotarlo de estabilidad política.

### **II.3. Consecuencias en el periodo 2019-2023**

Los inicios de la XIV Legislatura (diciembre 2019-mayo 2023) permitieron albergar una tímida esperanza en lo relativo a la estabilización del sistema, ya que el resultado electoral de las Elecciones Generales del 10 de noviembre de 2019 propició otro hecho inédito en la historia política española, aunque común en otras latitudes europeas: un gobierno de coalición entre PSOE y Unidas Podemos. Un gobierno tentativamente estable, con una base parlamentaria de 155 escaños, aunque dependiente por ello de pactos volátiles con determinadas fuerzas políticas de corte radical, como los partidos nacionalistas e independentistas, tradicionales factores desestabilizadores del sistema.

Además, la consolidación de la *política de bloques*, con cuatro partidos en clara pugna ideológica —en el seno de su bloque de izquierdas o de derechas, y también frente al resto de partidos del bloque contrario— con representación parlamentaria con un caudal de voto superior al 10 % alumbró la convicción de la quiebra total del bipartidismo, ya que existían diez grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados.

La denominada como *geometría variable parlamentaria* hizo su aparición, agitando el dinamismo del Legislativo desde la fragilidad política constante, señalando los efectos de la polarización en las funciones constitucionales de las Cámaras. Así, en lo relativo a la función legislativa, los fenómenos del período anterior se incrementaron, generando una mayor incertidumbre sobre el resultado de las votaciones, requiriendo de pactos *ad hoc* para cada tipo de votación.

Con todo, un efecto positivo de este contexto de inestabilidad y disfunción vino del auge del Senado, que en este contexto se convirtió, si bien no siempre de una forma adecuada, en una auténtica Cámara de segunda lectura, ya que se llegaron a modificar proyectos legislativos dado el oscilante eje de mayorías existente.

En lo relativo a la función de control, la *normal* duración de la legislatura propició que esta función se desarrollase con naturalidad, si bien con los fenómenos asociados a la polarización, como la creación de un buen número de comisiones de investigación<sup>26</sup> y el uso de la acerba dialéctica de confron-

---

26 En concreto, cuatro, creadas no tanto para investigar sino para confrontar y debilitar al principal partido de la Oposición, el PP. Así, estas comisiones fueron «relativa al accidente del vuelo JK 5022 de Spanair», «relativa a la utilización ilegal de efectivos, medios y

tación en los tradicionales instrumentos de control parlamentario, especialmente en las preguntas orales y las mociones, más dirigidas a la disputa que a la función de fiscalización institucional que le son propias.

Sin embargo, y no a causa del sistema, se produjo un efecto enormemente disruptivo en el curso de la legislatura —probablemente el de mayor gravedad de la década desde la óptica política y parlamentaria, por su naturaleza y efectos— que incidió en el rumbo de esta: la crisis derivada de la pandemia del COVID-19. Crisis que afectó de forma decisiva a las funciones legislativa y de control ejercidas por las Cortes<sup>27</sup>.

La pandemia tuvo, en lo político y parlamentario, un efecto aglutinador y cohesionador durante las primeras semanas de la crisis y el confinamiento, para trascender a lo político-partidista poco después y, de nuevo, a la intensa confrontación. Una confrontación agravada, en el ejercicio de la función legislativa, por el uso extensivo del decreto-ley<sup>28</sup> como instrumento de impulso político, lo que tensionó aún más la actividad parlamentaria al considerar que se estaba haciendo un uso instrumental de la crisis pandémica para legislar por vía de urgencia. De hecho, la XIV Legislatura tiene el dudoso récord de toda nuestra historia constitucional de sumar el mayor número de Decretos-ley remitidos al Congreso, con casi un centenar.

Sin embargo, y no siendo lo precedente asunto de menor entidad, el aspecto más decisivo y controvertido vino protagonizado por la función de control durante crisis del COVID-19, ya que el Gobierno, tras una serie de sucesivas prórrogas del Estado de Alarma —con la subsiguiente necesidad de autorización y previo debate en el Congreso de los Diputados—, y tras constatar su creciente debilidad parlamentaria por la gestión de la crisis, optó por prorrogar el Estado de Alarma por un periodo de seis meses —frente

---

recursos del Ministerio del Interior, con la finalidad de favorecer intereses políticos del PP y de anular pruebas inculpatórias para este partido en casos de corrupción, durante los mandatos de Gobierno del Partido Popular», «relativa a la gestión de las vacunas y el Plan de Vacunación en España» y «sobre las actuaciones del Ministerio del Interior durante el gobierno del Partido Popular en relación con las presuntas irregularidades que vinculan a altos cargos y mandos policiales con la existencia de una trama parapolicial».

- 27 La praxis de las Cámaras siguió una pauta de drástica reducción de actividad, que fue circunscrita a aquellas actividades establecidas por la propia Constitución y, por lo tanto, no susceptibles de suspensión, como las sesiones relativas a la prórroga del Estado de Alarma y la comparecencia del presidente del Gobierno el 18 de marzo, cuatro días después de la declaración del Estado de Alarma. En todo lo demás, se optó por el voto telemático, con limitada presencia física. Gracias a ello se pudieron convalidar decretos-leyes. Poco después, a partir del 7 de abril, se acordó el reinicio de las sesiones de control. (GARCÍA-ESCUADERO, 2020, pp. 20-24).
- 28 Baste como dato revelador el hecho de que, frente a los dieciocho decretos-ley aprobados en 2019, fueron treinta y nueve los de 2020, descendiendo hasta los treinta y dos (en 2021) y veinte (en 2022). En años sucesivos, descendió aún más: seis en 2023 y doce en 2024, experimentando un nuevo repunte en 2025, con doce reales decretos-leyes aprobados.

a los quince días habituales— al objeto de no ver *minada* su posición política por la crítica creciente, especialmente en intensidad, de los distintos grupos parlamentarios, a la vez que se añadía que el presidente del Gobierno comparecería ante el Congreso para rendir cuentas cada dos meses.

Esta cuestión fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad presentado por el Grupo parlamentario Vox en el Congreso, siendo resuelta por el Tribunal Constitucional mediante la STC 183/2021, de 27 de octubre declarando la parcial inconstitucionalidad del Real Decreto, en la consideración de que la duración de la prórroga no permitía un adecuado control por parte del Congreso de los Diputados de la declaración de emergencia<sup>29</sup>.

Se sumaba esta a la previa controversia suscitada, también en el seno del Congreso, y al inicio de la crisis pandémica, al recurso de inconstitucionalidad presentado por el Grupo parlamentario Vox frente al Acuerdo de la Mesa que suspendió los plazos de las iniciativas parlamentarias en tramitación<sup>30</sup>. Un recurso que se fundaba, a tenor de los recurrentes, en que *«la insólita decisión aquí recurrida supone la paralización de la actividad parlamentaria del Congreso y, en particular, de su función de control al Ejecutivo, precisamente en un momento en que se halla investido de extraordinarios poderes, que convierten en absolutamente esencial el normal control parlamentario»*.

El Tribunal Constitucional, por su parte, en la STC 168/2021, de 5 de octubre<sup>31</sup>, definió el sentido último de la función de control en los contextos de emergencia constitucional al recordar que, especialmente cuando el Gobierno puede adoptar medidas de excepcionalidad, es cuando con mayor

29 Así, afirma que *«la duración de la prórroga del estado de alarma se acordó sin fundamento discernible y en detrimento, por ello, de la irrenunciable potestad constitucional del Congreso de los Diputados para decidir en el curso de la emergencia, a solicitud del Gobierno, sobre la continuidad y condiciones del estado de alarma, intervención decisoria que viene impuesta por la Constitución (art. 116.2) y que por lo demás concuerda, para la crisis extrema que se padece, con lo considerado por el Parlamento Europeo, e instado a los Estados miembros, en su resolución de 13 de noviembre de 2020 sobre el "Impacto de las medidas relacionadas con la COVID-19 en la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales"»* (FJ 9).

30 Acuerdo de la Mesa de 19 de marzo de 2020, sobre la suspensión, desde la citada fecha, el cómputo de los plazos reglamentarios que afectan a las iniciativas que se encuentren en tramitación en la Cámara, hasta que la Mesa levante dicha suspensión, y de los plazos administrativos y de prescripción y caducidad de los procedimientos administrativos del Congreso de los Diputados, desde el día de la entrada en vigor del Real Decreto 363/2000, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en los términos de lo establecido en sus disposiciones adicionales tercera y cuarta.

31 Un completo análisis de esta sentencia, con una fundada crítica a la renuencia del TC a la aplicación del test de proporcionalidad en lo relativo al fundamento del Acuerdo, que no era otro que la preservación de la vida y la salud de los miembros de la Cámara, puede encontrarse en Vidal Fueyo, 2022.

intensidad debe ser controlado<sup>32</sup>. Una argumentación que completaba, si bien en otro ángulo, el planteamiento, antes reseñado, del control parlamentario del Gobierno en funciones.

Por si fuera poco, merece la pena resaltar, en los estertores de una legislatura de honda intensidad jurídico-política, el gravísimo conflicto entre el Congreso de los Diputados y el Tribunal Constitucional que se produjo en diciembre de 2022, que desembocó en la suspensión, por primera vez en nuestra historia democrática, de un procedimiento legislativo<sup>33</sup>.

La tramitación de dos enmiendas que reformaban las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial en lo relativo a la designación de los magistrados constitucionales, incorporadas, en una cuestionable técnica legislativa, a una proposición de ley orgánica de transposición del derecho europeo, propició un recurso de amparo interpuesto por diputados del Grupo Popular en el Congreso por vulneración de los artículos 23.1 y 2 CE.

El Tribunal Constitucional, mediante el Auto 177/2022, resolvió la cuestión, en la consideración de que estaba evitando un mal mayor, la irremediable lesión del *ius in officium* de los diputados recurrentes<sup>34</sup>.

En síntesis, la legislatura 2019-2023 evidenció que la polarización, per se, pese a su naturaleza intrínsecamente desestabilizadora, no impidió la forma-

---

32 «La declaración del estado de alarma, como la de cualquiera de los otros dos estados, no puede en ningún caso interrumpir el funcionamiento de ninguno de los poderes constitucionales del Estado y, en consecuencia, de las Cortes Generales (art. 116.5 CE). No puede quedar, pues, paralizada o suspendida, ni siquiera transitoriamente, una de las funciones esenciales del Poder Legislativo como es la del "control político" de los actos del Gobierno. Además, el Congreso de los Diputados, en cuanto que es la única cámara constitucionalmente habilitada para hacer efectiva la exigencia de responsabilidad política por la actuación del Gobierno, en relación con las iniciativas y medidas que este pueda adoptar y aplicar durante aquel período de vigencia, en ningún caso puede dejar de desempeñar esa función; ni siquiera por propia iniciativa de alguno de sus órganos internos, pues el Congreso de los Diputados ostenta una responsabilidad exclusiva para con el diseño constitucional del Estado de Derecho, que le obliga a estar permanentemente atento a los avatares que conlleve la aplicación del régimen jurídico excepcional que comporta la vigencia y aplicación de alguno de aquellos estados declarados». (FJ 3).

33 Para Azpitarte, con esa resolución, el Tribunal «abandona su posición de creador de doctrina sobre la interpretación constitucionalmente adecuada del reglamento parlamentario y reivindica su potestad para corregir y ordenar en tiempo real la tramitación parlamentaria». (AZPITARTE, 2023, p. 218)

34 Para el Tribunal, «de proseguir la tramitación parlamentaria de la iniciativa legislativa en esos términos hasta su aprobación por el Pleno del Senado, la situación generada en el Congreso por la vulneración de derechos fundamentales garantizados por el art. 23 CE denunciada por los diputados recurrentes devendría irreversible, ya que esa lesión se habría consumado una vez aprobada la proposición de ley orgánica; el eventual otorgamiento del amparo tendría entonces una eficacia meramente declarativa, ya no reparadora» (FJ 8).

ción del gobierno, aunque sí condicionó de forma notable su permanencia<sup>35</sup>, especialmente visible por la continua necesidad de pactos mutables y por el uso, en gran medida disfuncional, de los instrumentos parlamentarios como elementos de confrontación, además de por la tentativa de suspensión-suspensión de la función de control parlamentario durante el Estado de Alarma.

## II.4. Consecuencias en el periodo 2023-2025

Tras la XIV Legislatura, el enquistamiento y la notable tensión en la situación política no permitía abrigar esperanzas de estabilización, por lo que el inicio de la XV Legislatura tras las Elecciones Generales de 23 julio de 2023, después de una previa y muy intensa campaña electoral que se sumaba a los meses de precampaña para las elecciones autonómicas y locales de 28 de mayo, sirvió para consolidar un clima político de intensa polarización, inestabilidad gubernamental y funcionalidad difusa por las Cortes Generales. Esto es, que ninguno de los actores llamados a centrar, serenar y dirigir el sistema político en su conjunto cumplía con efectividad las funciones y facultades constitucionalmente asignadas.

Por ello, *ab initio*, la vigente legislatura confirma los escenarios precedentes y las tendencias definidas: multipartidismo competitivo de bloques y partidos en pugna y polarización ideológica, alto grado de polarización afectivo-emocional, desnaturalización de las funciones del Parlamento y gobernabilidad débil, con manifiesta incapacidad para aprobar el programa legislativo gubernamental que, además, presenta una tendencia creciente a la improvisación y al electoralismo.

Como síntoma de este enquistamiento, el resultado electoral agravó la polarización, ya que, por primera vez en nuestra historia democrática, el partido vencedor de las elecciones —el Partido Popular— no asumía la responsabilidad de gobierno por la ausencia de socios estables que le otorgasen su apoyo a la investidura de su líder, Alberto Núñez Feijóo. Consecuentemente, el segundo partido y quien detentaba la responsabilidad de gobierno —el PSOE— logró sumar el *mínimum* indispensable para poder asumir de nuevo la jefatura del Ejecutivo.

Naturalmente, esto se produjo en un escenario de mayor volatilidad, dado que la oposición se reforzaba y el Gobierno de coalición era aún más endeble<sup>36</sup>, con lo que la función legislativa se debilitó aún más, con un volumen

---

35 Explica Nieto esta situación paradójica que transcurre entre la XI y la XIV Legislatura al señalar que «*menor concentración parlamentaria, apoyo sin precedentes al candidato a presidente del Gobierno finalmente investido de hasta ocho formaciones políticas, imposibilidad de investir a un presidente del Gobierno en el plazo constitucionalmente establecido, elevado número de días para la formación de Gobierno, investidura otorgada en segunda votación y por mayoría simple, debilidad parlamentaria de los Gobiernos que se logran formar y baja estabilidad de la legislatura*». (NIETO, 2022, p. 186)

36 Los resultados de las Elecciones Generales de julio de 2023, tras las Elecciones Autonómicas y Locales de mayo, permitían anticipar un resultado adverso para la coalición PSOE-Podemos en

cada vez mayor de textos legislativos pendientes de aprobación y en sucesivas ampliaciones de enmiendas. El espacio político de centro, inexistente ya tras la desaparición de Ciudadanos, amplió la coalición de extremos y la imposibilidad de un consenso de mínimos<sup>37</sup>.

Por lo tanto, el Gobierno de coalición depende de pactos frágiles con fuerzas nacionalistas e independentistas, reproduciendo la lógica de votación a votación que ya caracterizó la XIV Legislatura, agravada por el reciente rechazo de Junts a pactar con el PSOE.

En síntesis, durante la primera mitad de la presente legislatura, el periodo 2023-2025 confirma una cierta tendencia al bipartidismo por el reforzamiento parlamentario de los dos grupos mayoritarios —PP y PSOE—, aunque esta tendencia, vistos los sondeos electorales, parece ilusoria, lo que permite confirmar el presagio sobre la vitalidad del multipartidismo y, en concreto, del multipartidismo polarizador. Ello se traduce en un fenómeno inquietante desde un punto de vista político-institucional: las Cortes Generales ejercen sus funciones constitucionales en un marco de crispación y negociación constante, donde la gobernabilidad depende de pactos frágiles y la calidad democrática se ve condicionada por la confrontación ideológica y afectiva.

### III. Consecuencias de la polarización en las funciones parlamentarias

#### III.1. Consecuencias en la función legislativa

Como es conocido, la función legislativa del Parlamento, en consonancia natural con la función de *indirizzo* atribuida al Ejecutivo, encuentra su impulso fundamental en los proyectos de ley remitidos por el gobierno, quien establece las prioridades políticas de su programa gubernamental mediante la presentación de textos normativos y su articulación y financiación mediante la Ley de Presupuestos.

---

el Gobierno. Sin embargo, aunque el PP se convirtió en la primera fuerza parlamentaria, ganando 3.100.000 votos y 48 escaños más, el PSOE consiguió no sólo mantener su posición, sino que la incrementó a costa de su socio de gobierno —Sumar— ganando más de un millón de votos y dos escaños. Los otros dos partidos nacionales, Vox y Sumar, redujeron significativamente su posición, aunque se mantuvieron por encima del 12% de voto. Así, Vox perdió 600.000 votos y 19 escaños, mientras que Sumar lo hizo en 676.000 votos y 7 escaños. En ambos casos, sus votos perdieron fueron a reforzar a los dos partidos líderes de su bloque. Por ello, si bien se reprodujo la coalición de gobierno, —antes, con Podemos, ahora, con Sumar— el peso específico de este se diluyó de forma relevante.

37 Resume Gómez Corona esta situación señalando que «*Nunca antes las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento se habían desarrollado tan lejos de los ejes Gobierno-Mayoría parlamentaria por un lado y minoría o minorías, por otro*». (GÓMEZ, 2025, p. 203)

Esta función, pese a algunos momentos en los que se habían producido puntuales situaciones anómalas, tradicionalmente se había desarrollado de forma pacífica, con el señalado predominio del Ejecutivo. Las Cortes colaboraban ejerciendo su capacidad de enmienda y modificación de los textos propuestos, con lo que el sistema operaba con normalidad institucional. En estos momentos, esta operativa se ha visto profundamente alterada y el Parlamento, si bien enmienda mucho<sup>38</sup>, legisla poco<sup>39</sup>.

En consecuencia, la fragmentación parlamentaria, aderezada por la disruptiva tensión polarizadora, ha acelerado la parálisis legislativa. La fragmentación, per se, no supone una minoración de la función legislativa, porque difícil, pero no impide, la conformación de mayorías de gobierno, pero la suma de la polarización y la tendencia a la imposición y la renuencia al acuerdo político amplían las posibilidades de *freno legislativo*.

Por ello, el Gobierno ha ido reduciendo su iniciativa legislativa, a la vez que la mayoría de los textos legislativos en tramitación parlamentaria se prorrogan *ad infinitum*<sup>40</sup>, con sucesiones constantes de ampliaciones de enmiendas, cuando no se desnaturalizan en el trámite de enmienda por los pactos con los grupos parlamentarios para tratar de aprobar el proyecto, efecto harto visible con la inclusión de las *enmiendas o preceptos intrusos*, que nada tienen que ver con el contenido material de la norma objeto de tramitación. Este proceder se traduce en un resultado inconexo, políticamente útil, pero deficiente desde la perspectiva de la técnica legislativa y la seguridad jurídica.

Como correlato lógico, se ha producido, por el contrario, un relevante incremento de las proposiciones de ley presentadas<sup>41</sup> y aprobadas —aunque conti-

---

38 Bien merece un apunte el derecho de enmienda ejercido por los grupos, ya que se ha desvirtuado, pese a la STC 119/2011, de 5 de julio, que señalaba, en un supuesto concreto que afectaba al Senado, que «Con la admisión a trámite como enmiendas de unas propuestas de modificación del Código penal que no guardaban relación material alguna con el contenido de la Ley de arbitraje remitida por el Congreso de los Diputados, los recurrentes vieron restringidas sus posibilidades de deliberación sobre un nuevo texto que planteaba una problemática política por completo ajena a la que hasta el momento había rodeado al debate sobre la Ley de arbitraje, frente a la que no pudieron tomar una postura que se concretase en propuestas de enmienda o veto» (FJ 9). Tiene que existir, pues, una clara conexión entre la enmienda y el contenido enmendado. Una praxis que, como ejemplo más exagerado, no se ha percibido en el procedimiento de reforma del artículo 49 CE, en la que varios grupos parlamentarios propusieron enmiendas que nada tenían que ver con el texto de la reforma planteada.

39 (GÓMEZ CORONA, 2025, p. 181)

40 En el momento de escribir estas páginas, se ha hecho público un dato sintomático y muy revelador: se encuentran paralizados en el Congreso de los Diputados 50 proyectos de ley y 78 proposiciones de ley, de las cuales 42 proceden del Senado, 128 iniciativas en total. <https://www.elmundo.es/espana/2026/04/01/69cd4527e4d4d8677e8b4579.html>

41 Con todo, procede señalar un aspecto de enorme gravedad que se ha venido produciendo desde entonces, consecuencia natural de la debilidad gubernamental y correlato lógico del incremento de las proposiciones de ley de los grupos parlamentarios: el creciente

núa siendo un porcentaje reducido— por los distintos grupos parlamentarios, que han constatado la posibilidad de dirigir la acción de gobierno hacia su programa político. Con todo, hay un aspecto que también resulta evidente, especialmente cuando el grupo proponente es el de la mayoría gubernamental y que evidencia una intencionalidad cuestionable<sup>42</sup>: la pretensión de sor-tear los preceptivos informes tanto del Consejo General del Poder Judicial como del Consejo de Estado que todo proyecto de ley tiene que recibir<sup>43</sup>.

En suma, el tradicional cuasi monopolio del Ejecutivo en la iniciativa legis-lativa se ha roto en favor de un Legislativo cada vez menos cooperador y más beligerante, por lo que, en definitiva, la ausencia de mayorías sólidas y la dis-tancia ideológica entre bloques han provocado una parálisis legislativa.

PROYECTOS DE LEY EN TRAMITACIÓN			
LEGISLATURA	PRESENTADOS	APROBADOS	RECHAZADOS/DECAIDOS/RETIRADOS
VIII (2004-2008)	152	140	12
IX (2008-2011)	147	121	26
X (2011-2015)	163	161	2
XI (2016)	0	0	0
XII (2016-2019)	49	18	31
XIII (2019)	1	0	1
XIV (2019-2023)	155	100	55
XV (2023-)	23	19	4

**Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Congreso de los Diputados con datos correspondientes a finales de 2025. No obstante, conviene precisar que, desde el inicio de la vigente legislatura, hay 23 tramitados y 53 en tramitación.**

rechazo de las Mesas a la tramitación de muchas iniciativas, no tanto, naturalmente, por criterios técnicos vinculados a su calificación, como a sesgos asociados a un criterio de oportunidad política y, por lo tanto, de parcialidad ideológica. Parcialidad que tiende a beneficiar a la mayoría.

- 42 Algún autor, como Porras, sugiere que la presentación de proposiciones de ley «se reservara, en la Constitución, solo a las minorías, no quedando a la disposición del grupo parlamentario que sostiene al Gobierno, que ya cuenta con el proyecto de ley como medio a través del cual ejercer su iniciativa». (PORRAS, 2025, p. 56)
- 43 El art. 21.7 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, establece que deberá ser consultado en caso de «Anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones administrativas, cualquiera que fuere su rango y objeto, que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo de Estado». En el caso del CGPJ, es más restrictivo, puesto que el art. 561 del Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la LOPJ establece dicho carácter preceptivo que siempre que sean cuestiones relativas a las funciones jurisdiccionales o régimen penitenciario, aunque podrá pronunciarse sobre «Cualquier otra cuestión que el Gobierno, las Cortes Generales o, en su caso, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas estimen oportuna».

PROPOSICIONES DE LEY EN TRAMITACIÓN			
LEGISLATURA	PRESENTADOS	APROBADOS	RECHAZADOS/DECAIDOS/RETIRADOS
VIII (2004-2008)	295	21	274
IX (2008-2011)	330	20	310
X (2011-2015)	237	4	233
XI (2016)	43	0	43
XII (2016-2019)	376	19	357
XIII (2019)	72	0	72
XIV (2019-2023)	375	22	353
XV (2023-)	108	6	102

**Fuente:** elaboración propia a partir de la base de datos del Congreso de los Diputados con datos correspondientes a finales de 2025. También conviene señalar que en la presente legislatura hay 108 tramitados y 186 en tramitación. De estos últimos, más del 70 % provienen de los grupos parlamentarios de la oposición.

Por otro lado, merece la pena destacar el uso abusivo del decreto-ley como instrumento de impulso legislativo gubernamental. Con ello, el Gobierno ha pretendido superar la ausencia de mayorías estables para aprobar su programa legislativo, lo que ha acabado por convertirlo en una suerte de legislador alternativo<sup>44</sup>, desapoderando así al Parlamento de su función legislativa ordinaria<sup>45</sup>.

Una situación nada novedosa<sup>46</sup> porque constituye la perniciosa tónica habitual en la práctica totalidad de los gobiernos, como se puede apreciar en el cuadro adjunto, ya que el discrecional criterio de la extraordinaria y urgente necesidad ha sido vencido por la realidad de la contingencia y el oportunismo político. Utilizado con cierto criterio en los inicios de la pandemia del COVID-19, su uso se intensificó en exceso durante la crisis, tensionando con ello el equilibrio institucional al tratar de favorecer al Ejecutivo en detrimento del Legislativo, aunque también se ha producido, desde 2017, una circunstancia bastante importante, y es el creciente número de decretos-ley no convalidados<sup>47</sup>, fenómeno enormemente residual durante nuestra andadura demo-

44 Así lo entiende Martín, para quien esta situación ha propiciado «no solo un aumento cuantitativo de los decretos leyes, sino una disminución de la iniciativa legislativa ordinaria como instrumento del Gobierno para legislar, y, por ende, de la actividad legislativa del Parlamento». (MARTÍN, 2024: 112)

45 (TUDELA, 2021, p. 101)

46 Baste un dato enormemente revelador de su uso y abuso: desde la I Legislatura han sido remitidos para su convalidación más de 700 Decretos-ley.

47 El primer Decreto-ley no convalidado de este periodo de fragmentación y polarización fue, en los inicios de la XII Legislatura, el Real Decreto-ley 4/2017, de 24 de febrero, seguido, apenas año y medio después, por el Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre. Desde el año 2020, no se han convalidado ocho Decretos-ley (Real Decreto-ley 27/2020, de 4 de agosto; Real Decreto-ley 7/2023, de 19 de diciembre; Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre; Real Decreto-ley 10/2024, de 23 de diciembre; Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio; Real Decreto-ley 16/2025, de 23 de diciembre; Real Decreto-ley 2/2026, de 3 de febrero y Real Decreto-ley 4/2026, de 10 de febrero).

crítica y constitucional<sup>48</sup>. Como efecto conexo, además, se ha incrementado notoriamente el número de estos decretos-ley tramitados como ley por el procedimiento de urgencia.

DECRETOS-LEY			
LEGISLATURA	PRESENTADOS	CONVALIDADOS	NO CONVALIDADOS
VIII (2004-2008)	52	51	1
IX (2008-2011)	56	56	0
X (2011-2015)	76	76	0
XI (2016)	1	1	0
XII (2016-2019)	65	63	2
XIII (2019)	7	7	0
XIV (2019-2023)	97	96	1
XV (2023-)	26	20	6

**Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Congreso de los Diputados con datos correspondientes a finales de 2025.**

En síntesis, se han producido tres grandes transformaciones que han afectado a la función legislativa: la pérdida de certidumbre en el procedimiento parlamentario, la quiebra del monopolio gubernamental en la iniciativa legislativa pese al creciente uso del decreto-ley y, por último, el exceso de polarización, que con su naturaleza refractaria dificulta la generación de consensos estables para aprobar normas. Por ello, el parlamento opera en un marco creciente de disfuncionalidad, sumamente condicionado por la volátil dinámica del sistema de partidos.

Por otro lado, un aspecto a resaltar es el papel del Senado en este contexto de pluripartidismo polarizado, dado que, en el marco de la función legislativa, ha incrementado su fortaleza y peso político, si bien fruto de la diversa mayoría presente en la Cámara frente a la existente en el Congreso de los Diputados, lo que ha servido para posicionar a la Cámara Alta como un actor muy activo en el ejercicio de sus funciones.

Así, el Senado ha dejado de ser una cámara meramente secundaria para convertirse en un actor tentativamente relevante en contextos de fragmentación y polarización, especialmente cuando hay presente una mayoría divergente frente al Congreso porque, cuando la mayoría absoluta en el Senado no coincide con la que sustenta al Gobierno en el Congreso, se produce una clara ralentización legislativa: los proyectos de ley aprobados en primera lectura en el Congreso se enfrentan a un proceso de revisión más exhaustivo o exigente, incluyéndose modificaciones sustanciales e, incluso, el veto.

Pese a que ha habido otros momentos y circunstancias en los que el Senado ha asumido un papel políticamente más intenso, es ahora, por el desajuste en el eje de mayorías existente entre las dos Cámaras, cuando la Cámara Alta se

<sup>48</sup> Previamente, tan sólo dos Decretos-ley no fueron convalidados: el Real Decreto-ley 1/1979, de 8 de enero; y el Real Decreto-ley 1/2006, de 20 de enero.

ha convertido en un auténtico espacio de confrontación y conflicto político, especialmente porque la mayoría absoluta del principal partido de la Oposición y su liderazgo en el Senado puede condicionar el programa legislativo del Gobierno.

Ejemplo de ello lo tenemos en la XII Legislatura, donde la mayoría absoluta del Partido Popular en el Senado dificultó la tramitación de proyectos remitidos por el Gobierno socialista, obligando al Ejecutivo a extremar la negociación y a limitar su iniciativa legislativa. En la XIV Legislatura, el Senado actuó como auténtica cámara de segunda lectura, introduciendo cambios relevantes en proyectos del Gobierno incluso contra la voluntad del grupo que lo sustentaba.

La consecuencia directa de esta dinámica es una ralentización de la producción normativa: los proyectos de ley se retrasan, se modifican en profundidad o se ven sometidos a un proceso de negociación constante con los grupos parlamentarios de ambas Cámaras. En un contexto de polarización, el Senado se convierte así en un instrumento de oposición institucional, capaz de frenar o condicionar la acción legislativa del Gobierno y de reforzar la incertidumbre que está caracterizando al procedimiento legislativo en las últimas legislaturas, debilitando aún más la estabilidad del sistema.

En suma, y aunque a priori pudiera constituir una bondad meritoria y loable el hecho de que el Senado haya incrementado su preponderancia, lo cierto es que expresa, una vez más, la disfuncionalidad del sistema, porque incrementa el peso político de una Cámara que, por su propia naturaleza y configuración jurídico-constitucional, ni lo posee ni lo debe poseer en nuestro régimen bicameral.

Con todo, merece un apunte reseñable un hecho en el ejercicio de la función legislativa durante este periodo de intensa polarización y falta de consensos: el acuerdo, entre la gran mayoría de los grupos parlamentarios, para reformar el artículo 49 CE y adecuar la configuración constitucional de la capacidad a los estándares de derechos humanos del siglo XXI.

### **III.2. Consecuencias en la función presupuestaria**

La incapacidad de aprobar los presupuestos es uno de los síntomas más claros de la fragmentación polarizadora y, en consecuencia, de la crisis de gobernabilidad que atraviesa España desde 2015, dado que, desde la aprobación de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, el Gobierno no ha conseguido aprobar un proyecto de ley de Presupuestos. Unos Presupuestos que, además, provienen de una legislatura extinta y que, en consecuencia, se proyectan, con severas dudas sobre su constitucionalidad, sobre una nueva legislatura.

En efecto, no podemos olvidar que, cuando se produce el triunfo de la moción de censura el 1 de junio de 2018, el Gobierno de Mariano Rajoy había conse-

guido negociar para aprobar, apenas dos semanas antes, los Presupuestos de 2018. El nuevo presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, pese a contar con una teórica sólida mayoría —la que le aupó a la presidencia— optó por renunciar a la presentación de sus presupuestos, prefiriendo gestionar los del gobierno que acababa de derribar. Tanto es así que, desde un punto de vista político, los últimos presupuestos del Partido Popular de Mariano Rajoy los aprobó el PSOE de Pedro Sánchez. Una decisión que, si bien políticamente resultaba contradictoria y bastante paradójica, desde un punto de vista parlamentario tenía todo el sentido, porque la *mayoría destructiva* que se había agrupado para hacer caer al gobierno no estaba unida para forjar una mayoría de gobierno.

Por ello, y tras sufrir el rechazo del Congreso a su proyecto de Presupuestos para 2019 en febrero de ese año, decidió disolver para convocar elecciones en abril y, posteriormente, en noviembre, tras constatar la incapacidad de lograr la investidura. Tras ese doblete electoral, la andadura de la nueva legislatura dio comienzo con un nuevo legislativo y un nuevo eje de mayorías que, sin embargo, no se tradujo en la presentación de los Presupuestos. Una situación extraña porque se producía una nueva paradoja política y electoral inexplicable: un Parlamento surgido de unas nuevas elecciones se encontraba vinculado a unos presupuestos por la confianza otorgada por un Parlamento anterior.

Finalmente, la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado para 2021 puso fin a esa situación de *impasse* político y económico-presupuestario, siendo sucedidos por los de 2022 y 2023, que pondrían fin a la legislatura.

Tras más de siete años de gobierno, sólo se han presentado tres presupuestos —los de los ejercicios 2021, 2022 y los vigentes del 2023 en doble prórroga—, lo cual constituye una anomalía democrática de difícil justificación porque, con la no presentación del proyecto de Presupuestos para 2026, se reproduce lo sucedido entre 2018 y 2020 —la prórroga de un presupuesto proveniente de otro mandato electoral— y, además, se introduce una inquietante derivada: la prórroga, por tercera vez, hecho inédito en nuestro parlamentarismo.

De hecho, en julio de 2024 el Gobierno fracasó en su intento de presentar los PGE al rechazarse en el Congreso los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública. Desde entonces, y pese a tibios anuncios sobre su próxima presentación, el Gobierno parece haber renunciado a cumplir el mandato constitucional contenido en el artículo 134.3 CE, que afirma que «*El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior*». Un tenor que, en su «deberá», no contiene matiz alguno en su interpretación.

Por ello, el Senado interpuso ante el Tribunal Constitucional en febrero de 2026 un conflicto entre órganos constitucionales por la omisión del Gobierno en la presentación del Proyecto de Ley de Presupuestos para los años 2024, 2025 y 2026, así como en relación con el uso que viene haciendo de las prórogas presupuestarias.

Esta cuestión, central, hunde su fundamento en un argumento político que está en el origen de la institución parlamentaria, ya que el Presupuesto es mucho más que un documento contable al constituir la expresión de la confianza parlamentaria en el Gobierno. Su aprobación garantiza la estabilidad institucional y permite ejecutar políticas públicas. Por ello, el rechazo de un proyecto presupuestario suele interpretarse como una crisis política, y así lo entendieron Felipe González en 1995 y el propio Pedro Sánchez en febrero de 2019.

Por ello, en un sistema fragmentado y enormemente polarizado, la aprobación de los Presupuestos se convierte en un reto de enorme calado, ya que exige pactos con múltiples fuerzas políticas, muchas veces con intereses contradictorios, lo que mina la estabilidad del sistema.

### **III.3. Consecuencias en la función de control**

La polarización política ha generado dos efectos muy notables y, en apariencia, contradictorios: el incremento de las iniciativas de control presentadas, y una desvirtuación del control mismo, que se ha convertido en un instrumento de extraordinaria confrontación política.

Desde el año 2015 se aprecia que la función de control ha adquirido una relevancia mayor, lo que ha resultado especialmente visible en el volumen de iniciativas presentadas, que se han incrementado significativamente en todas sus tipologías. Los sucesivos gobiernos de la última década, presos de una gran debilidad parlamentaria y con mayorías ajustadas y volátiles, incluso en el seno del gobierno de coalición, se han visto obligados a rendir cuentas de forma más intensa.

Las Legislaturas XI a XIV se han caracterizado por un uso intensivo de las mociones, interpelaciones y comisiones, reflejo de la voluntad de los grupos de oposición de fiscalizar cada decisión del Ejecutivo. El resultado de este proceder es un Parlamento hiperactivo en su función de control, pero también más inestable y menos cooperativo.

En 2016, durante la larga interinidad que se produjo entre enero y octubre de 2016 con el Gobierno en funciones, se produjo otro escenario inédito que conllevó un conflicto de atribuciones entre el Gobierno y el Congreso: el control parlamentario del gobierno en funciones.

Un conflicto suscitado por la negativa gubernamental a someterse al control parlamentario de las Cámaras, amparándose en que, rota la relación fiduciaria entre el Congreso de los Diputados y el Gobierno tras las elecciones, el Gobierno cesante no se encontraba vinculado por la nueva Cámara surgida de las urnas y que, por lo tanto, en tanto no se produjese la investidura parlamentaria del Presidente del Gobierno, no se iba a someter a dicho control.

A causa de ello, el Gobierno se negó a comparecer en las Cortes, salvo cuando así lo consideró oportuno, así como a responder a las diversas inicia-

tivas parlamentarias a través de las cuales ejerce el Parlamento la función de control, como las preguntas escritas o las preguntas orales en las sesiones plenarias, entre otras.

El Tribunal Constitucional, mediante la STC 124/2018, de 14 de noviembre, resolvió la cuestión reafirmando la centralidad del Parlamento dentro del esquema de separación de poderes recordando que el Gobierno, sea en *plenitudo potestatis* o en *prorrogatio*, es siempre Gobierno, por lo que no pueden quedar escenarios ni situaciones en los que el quede sin control efectivo de las Cortes al amparo de lo dispuesto en el artículo 66.2 CE.

Asimismo, también la moción de censura ha adquirido una relevancia inusitada. Prueba de ello es el hecho de que, durante la XII Legislatura, se presentaron dos mociones de censura en apenas dos años y medio, reflejo de la intensidad del control en un Parlamento fragmentado. La primera, en 2017 por Podemos contra Mariano Rajoy, que fracasó al no reunir los apoyos necesarios. Sin embargo, la segunda, presentada en junio de 2018 por el PSOE, prosperó gracias a una mayoría destructiva y coyuntural formada por partidos de izquierda, nacionalistas e independentistas. Por primera vez en la historia democrática española, una moción de censura triunfó y provocó un cambio de Gobierno: Pedro Sánchez fue investido presidente tras la retirada de la confianza a Mariano Rajoy.

Este episodio demuestra cómo la fragmentación puede generar mayorías alternativas capaces de alterar el equilibrio político, incluso cuando no existe una coalición estable de gobierno, pero también evidenció la necesidad del carácter constructivo que la fundamenta para propiciar una mayoría estable capaz de gobernar, lo que no fue el caso<sup>49</sup>. Su naturaleza *destructiva*, sin más aliento que el desalojo de un presidente, pero sin programa de gobierno, exigió de la disolución y convocatoria de elecciones apenas seis meses después.

La legislatura XIV, marcada por la formación del primer Gobierno de coalición en democracia, también vivió la presentación de una moción de censura. En octubre de 2020, Vox impulsó una moción contra Pedro Sánchez, proponiendo a Santiago Abascal como candidato. La iniciativa fracasó de manera rotunda, al obtener únicamente los votos de su propio grupo parlamentario. Este resultado refleja otra consecuencia de la polarización: la moción de censura se utiliza como instrumento de confrontación política y de visibilidad parlamentaria, incluso cuando no existe posibilidad real de éxito, un fenómeno parecido al de 1987, con Hernández Mancha. En este caso, la moción

---

49 Explica Simón en comparación con el caso alemán, que España importó, que «*el carácter constructivo de la moción constituye un remiendo normativo para evitar la inestabilidad política, si bien no garantiza por sí solo el buen funcionamiento del régimen parlamentario. Aunque la moción de censura constructiva ha sido poco problematizada en Alemania, es casi un lugar común advertir que facilita la continuidad de Gobiernos débiles, y que resulta incapaz de dotar de legitimidad política y confianza parlamentaria a quien carece de ella*». (SIMÓN, 2019, p. 120)

sirvió más como estrategia de oposición que como mecanismo de sustitución del Gobierno. Este mismo grupo presentó otra, con Ramón Tamames como candidato, en marzo de 2023, también sin éxito.

Además, desde la XII Legislatura se han incrementado con éxito las reprobaciones de miembros del Gobierno —27 en el periodo comprendido entre 2017 y 2026— sin que ello haya supuesto su dimisión o cese<sup>50</sup>.

Por último, tampoco se ha producido desde el año 2022 uno de los grandes debates de nuestro parlamentarismo, el Debate sobre el Estado de la Nación<sup>51</sup>, un clásico desde los años ochenta del siglo pasado que servía para confrontar la acción de gobierno con la del resto de actores políticos y mostrar las grandes diferencias entre los distintos partidos políticos mediante un debate de ideas y de programas.

## IV. Conclusiones

Una década de vértigo, tensión y convulsión permanente en la actividad parlamentaria. Este podría ser una síntesis aproximada de lo que ha supuesto la fragmentación polarizadora en el seno de las Cortes Generales en los últimos diez años (2015-2025).

Una década en la que las costuras constitucionales del régimen político se han retorcido sin fin, para encontrar el acomodo perfecto a un modelo que se ha ido resquebrajando por la manifiesta incapacidad de los partidos políticos para forjar un espacio mínimo de consenso en el que la natural divergencia y dialéctica de confrontación entre la mayoría y la minoría no se desenvolvese en un clima permanente de conflicto de extremos.

En ese sentido, las funciones legislativas, presupuestaria y de control han sido transformadas —mutadas, en cierto modo— por la fragmentación y la polarización. Así, la función legislativa ha perdido la certidumbre que caracterizaba al bipartidismo imperfecto, dando paso a un escenario en el que las proposiciones de ley parlamentarias superan a los proyectos de ley del Gobierno y en la que el Senado actúa como cámara de segunda lectura con capacidad de modificar sustancialmente las iniciativas.

Además, la función presupuestaria, que debería garantizar estabilidad y planificación económica, se ha convertido en un termómetro de la gobernabilidad, con episodios de presupuestos fallidos que han precipitado disoluciones parlamentarias y, en la actualidad, prórrogas de dudosa constitucio-

---

50 Nueve en la XII Legislatura, tres en la XIV Legislatura y quince en la XV Legislatura. Previamente, tan sólo el caso de la exministra de Fomento Magdalena Álvarez durante la VIII Legislatura mereció la reprobación parlamentaria del Congreso.

51 Durante la vigente XV Legislatura no se ha celebrado ninguno, sin que se haya explicado el motivo.

nalidad que se proyectan de una legislatura a otra, sin que se vislumbre una clara intencionalidad gubernamental en la presentación de su proyecto de Presupuestos.

Por último, la función de control se ha intensificado, en todas sus tipologías, con un uso creciente de instrumentos como la moción de censura y las comisiones de investigación, reflejo de un Parlamento más centrado en la confrontación que en la cooperación y en la que, en ocasiones, parece que es el Gobierno quien fiscaliza a la Oposición, y no al revés.

Asimismo, el Parlamento ha sido sustituido por el Gobierno en el ejercicio de la función legislativa, como se percibe en el excesivo uso del decreto-ley como instrumento normativo, lo que está horadando la democracia constitucional y parlamentaria.

En síntesis, la irrupción del pluripartidismo y la creciente polarización ha obligado a redefinir las dinámicas parlamentarias, generando mayor inestabilidad y obligando al Gobierno a negociar cada votación con geometría variable, lo que dificulta la construcción de consensos y convierte el Parlamento en un espacio de confrontación permanente. En este escenario, las funciones legislativa, presupuestaria y de control siguen siendo esenciales para garantizar la soberanía popular, pero su ejercicio exige una cultura política más orientada al acuerdo y a la responsabilidad institucional.

## V. Referencias bibliográficas

- ALONSO GARCÍA, M.N.** 2018. Hacia la parlamentarización de los Presupuestos Generales del Estado: visión crítica de la sentencia del Tribunal Constitucional 34/2018, de 12 de abril. *Revista Jurídica de la Universidad de León*, núm. 5.
- ARAGÓN REYES, M.** 2017. Legislatura fallida e investidura convulsa. Análisis y consecuencias. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109.
- AZPITARTE SÁNCHEZ, M.** 2023. Estabilización del sistema político y fractura interna de los partidos. Crónica política y legislativa del año 2022. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 127.
- BLANCO VALDÉS, R. L.** 2017. El año que vivimos peligrosamente: del bipartidismo imperfecto a la perfecta ingobernabilidad. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109.
- CABANAS VEIGA, M.** 2025. Las estrategias polarizantes del populismo español. *Revista de Derecho Político*, núm. 123.
- CASAL OUBIÑA, D.** 2023. Fragmentación parlamentaria y capacidades: ¿colaboración o conflicto? Una aproximación a las relaciones Gobierno-Cortes Generales en España (2000-2022). *Revista Fórum*, núm. 24.

- FONDEVILA MARÓN, M.** 2023. Oposición política y justicia constitucional. *Anales de Derecho*, núm. 40.
- GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P.** 2020. La ductilidad del Derecho Parlamentario en tiempos de crisis: actividad y funcionamiento de los parlamentos durante el estado de alarma por COVID-19. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 46.
- GÓMEZ CORONA, E.** 2025. El ejercicio de la potestad legislativa en un parlamento fragmentado. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 55.
- MARTÍN NÚÑEZ, E.** 2024. Algunas consecuencias del uso abusivo del decreto ley por parte de los ejecutivos estatal y autonómicos. *Derecho Privado y Constitución*, núm. 45.
- MORALES ARROYO, J.M.** 2019. El conflicto presupuestario Gobierno/Cortes Generales como perpetuum mobile. *Foro, Nueva época*, vol. 22, núm. 2.
- NIETO JIMÉNEZ, J. C.** 2022. Fragmentación y polarización parlamentarias en las Cortes Generales españolas (2015-2019). *Revista de Estudios Políticos*, núm. 196.
- PAUNER CHULVI, C.** 2025. Fragmentación parlamentaria y bloquismo imperfecto: la estrategia de los grupos en la Cámara Baja. *Revista de Derecho Político*, núm. 124.
- PORRAS RAMÍREZ, J. M.** 2025. El abuso de la proposición de ley y de la presentación de enmiendas sin conexión material: dos manifestaciones de la distorsión en la función legislativa en tiempos de fragmentación parlamentaria. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 134.
- PORRAS RAMÍREZ, J. M.** 2023. ¿Está en crisis el estado de derecho y la separación de los poderes por un ejercicio distorsionado de las funciones parlamentarias? *Revista de Derecho Político*, núm. 117.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, Ó.** 2017. El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 109.
- SARTORI, G.** 2012. *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Editorial Alianza.
- SIMÓN YARZA, F.** 2019. De la investidura convulsa a la moción de espíritu destructivo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 116.
- TUDELA ARANDA, J.** 2021. Nuevos reflejos de la debilidad del Parlamento. *Cuadernos Constitucionales*, núm. 2.
- VIDAL FUEYO, M.C.** 2022. La inconstitucionalidad de la suspensión de los plazos parlamentarios tras la declaración del Estado de Alarma. Comentario a la STC 168/2021, de 5 de octubre. *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 36.

---

# LA AUTOCRATIZACIÓN SOCIAL COMO EFECTO DE LA POLARIZACIÓN AFECTIVA: ESTADO DE LA CUESTIÓN<sup>1</sup>

**Guadalupe Martínez Fuentes**

*Universidad de Granada*

## I. Introducción

Uno de los fenómenos políticos que ha desatado más preocupación entre académicos, analistas, políticos y activistas defensores de los principios democráticos en la última década es la autocratización de los regímenes políticos. Esto es, los «cursos políticos que hacen más arbitrario y represivo el ejercicio del poder político y que restringen el espacio para la contestación pública y la participación política en el proceso de selección del gobierno» (Cassani y Tomini, 2018, 278). Entre los motivos que justifican esta inquietud figuran el carácter expansivo de estos procesos (Wiebrecht *et al.*, 2023; Nord *et al.*, 2025), su desarrollo intermodal (Bugarič y Ginsburg, 2016; Bermeo, 2016; Svolik, 2019; Sosa-Villagracia *et al.*, 2025), su alcance interregional bajo las formas de «erosión democrática», «consolidación autocrática» o «ruptura democrática» (Lührmann y Lindberg, 2019, pp. 1099-1100) y su impacto no siempre reversible con una completa redemocratización (Bianci *et al.*, 2025).

La Ciencia Política ha seguido con atención la evolución de las manifestaciones del fenómeno, diversificando los enfoques de aproximación a sus causas. En esta dinámica, el enfoque centrado en los actores —que contempla la autocratización de los regímenes como el resultado de la interacción

---

1 Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación que lleva por título «La polarización Política y su impacto sobre la realidad Constitucional (PORECO)», (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D +I de 2023).

estratégica entre actores específicos implicados (Tomini *et al.* 2023:121)— ha permitido grandes avances, esclareciendo el papel de impulsores y detractores (Levitsky y Ziblatt, 2018; McCoy *et al.* 2018; McCoy y Somer, 2019; Somer *et al.*, 2021; Knutsen *et al.*, 2024; Pirro y Stanley, 2022; Gamboa, 2017, 2023, 2025; Tomini *et al.* 2023; Somer y McCoy, 2025; Lit y van Ham, 2025).

El presente trabajo rastrea tal línea de investigación, centrando la atención en su vía de desarrollo más reciente y también menos explorada. Esta es la que persigue facilitar la comprensión de dónde y por qué las actitudes autoritarias de ciertos líderes y élites son compartidas, toleradas o animadas por la ciudadanía, en expresión de un fenómeno de «autocratización social», entendido como el «incremento de la predisposición ciudadana a aceptar un ejercicio del poder político más arbitrario y represivo y una restricción del espacio tanto para la contestación pública como para la participación política en el proceso de selección del gobierno» (Martínez Fuentes y Robles Sánchez, 2026, pp. 115-116). El interés de este subcampo de estudio es fundamental, habida cuenta de que el nivel de tal tolerancia ciudadana marca la diferencia y representa un predictor del acontecimiento o no de episodios de autocratización del régimen bajo gobiernos de tipo anti-pluralista (Jacob, 2025).

La selección de trabajos que aquí se destaca se rige por dos criterios. El primero es que todos ellos comparten una aproximación empírica a la hipótesis de trabajo de que la autocratización social es resultado de la polarización afectiva<sup>2</sup> de la sociedad —es decir, de la hostilidad, intolerancia y desconfianza entre partidarios de grupos/partidos opuestos, en contraste con un sesgo positivo de valoración entre quienes comparten partido, plataforma o grupo (Iyengar *et al.* 2012)— con una visión de proceso. Con este marco, la polarización afectiva se contempla como evolución de la interacción de los campos políticos opuestos (McCoy y Sumer, 2021: 10), que puede llegar a expresarse en su grado máximo como mutua deshumanización entre grupos contrarios, cuestionamiento de su respectiva legitimidad y pérdida de confianza en instituciones democráticas contra-mayoritarias (Iyengar y Krupenkin, 2018). El segundo criterio es que sus resultados se han publicado en revistas científicas de alto impacto y alcance internacional en inglés o español.

La discusión del estado de esta cuestión gira en torno a tres interrogantes. Uno es la cobertura de la investigación. ¿Qué casos de estudio sostienen el conocimiento generado? Otro concierne a la metodología de estudio. ¿Cómo medimos la variable dependiente autocratización social? El tercero se refiere a la capacidad explicativa que los resultados confieren a la variable independiente polarización afectiva. ¿Consigue explicar? Y si lo hace, ¿de qué forma?

---

2 Para una profundización en la diferencia entre polarización afectiva, polarización ideológica, polarización temática, partidismo negativo o desafección, véase Rojo-Martínez y Crespo-Martínez (2023).

A continuación, siguen tres apartados dedicados a esclarecer estos interrogantes. Cierra el trabajo una última sección que ofrece principales conclusiones y algunas consideraciones en torno al progreso de este campo de estudio.

## II. Cobertura de la investigación

La primera característica de la investigación acerca de la forma en que la polarización afectiva ciudadana puede favorecer tolerancia social a la autocratización del régimen político es su reducido volumen (Garzia *et al.*, 2025). Ello obedece en gran medida a que la mayor parte de los estudios sobre la impronta de la polarización afectiva en actitudes sociales centra la atención en facetas no políticas del comportamiento ciudadano (Iyengar *et al.* 2019: 136-139; Soler Contreras y López Palazón, 2025: 94).

La segunda característica de este campo de trabajo emergente es su interés marcadamente centrado en Estados Unidos, ya sea por su estudio como caso único (Kingzette *et al.*, 2021; Simonovits *et al.*, 2022; Broockman *et al.*, 2023; Voelkel *et al.*, 2023) o como caso de contraste en estudios comparados (Slovick, 2019; Gidengil *et al.*, 2022; Jasnssen y Turkenburg, 2025). Una primera razón es el largo y profundo arraigo de los estudios estadounidense sobre la polarización afectiva (Garzia *et al.* 2025). Una segunda es que este país ha experimentado uno de los mayores incrementos de polarización afectiva en términos comparados en las últimas décadas (Boxell *et al.*, 2024), a la par que un descenso en el apoyo público a la democracia (Foa y Mounk, 2016; Wike y Fetterolf, 2018), todo ello en el marco de un creciente debilitamiento de las instituciones democráticas, derechos y libertades (Wiebrecht *et al.*, 2023; Nord *et al.*, 2025).

Su tercera característica es la limitada exploración de casuísticas de otras regiones del mundo. Los estudios de caso que redirigen su atención más allá de EE. UU. son los de Palacios Brihuega *et al.* (2025) sobre España, Janssen (2024), sobre Reino Unido, y de Cox *et al.* (2025) sobre Chile. En el terreno de los estudios comparados de área encontramos el de Guasti y Michal (2025), que cubren los países del Grupo de Visegrado, y el de Vanagt *et al.* (2024), que comparan 9 países europeos. El trabajo de Segovia (2023), con un universo de estudio de 28 países de distintas regiones, es el único exponente de estudio inter-regional.

## III. Tratamiento de la variable dependiente

A pesar de su reducido volumen, esta producción científica resulta muy heterogénea en lo que se refiere a la forma en que se operativiza y mide el comportamiento de la autocratización social. Podemos distinguir al menos siete modelos.

La observación del respaldo y la legitimación ciudadana a los principios de la democracia como ideal y mejor forma de gobierno es una de las soluciones más recurridas, pero también quizás la más arriesgada por su inherente reduccionismo. No obstante, desde la misma se distinguen variantes con distinto grado de complejidad. La más sencilla es la utilizada por Cox *et al.* (2025), quienes interrogan a los encuestados chilenos por su grado de acuerdo con la idea de que «la democracia es el mejor sistema de gobierno» en una escala de 0 a 10. La elegida por Palacios Brihuega *et al.* (2024) en el estudio del caso español y por Janssen y Turkenburg (2025) en su análisis comparado de los casos estadounidense, alemán y británico ofrece mayor elaboración, y consiste en interrogar a los encuestados por su respaldo tanto a la democracia como a otras formas de gobierno alternativas.

Un segundo modelo es el inferir el grado de compromiso de los ciudadanos con la democracia a partir de sus preferencias ante escenarios electorales ficticios que plantean el dilema votar o no a candidatos con tendencias liberales. Slovic (2019) recurre a dicha solución para el estudio de los casos estadounidense, venezolano y turco, así como Graham y Svulik (2020) para el estudio del caso estadounidense y Gidengil *et al.* (2022) para el contraste de los casos estadounidense y canadiense.

La tercera solución consiste en observar actitudes de apoyo ciudadano a normas democráticas, con diferentes niveles de complejidad. La apuesta más sencilla es la de Kingzette, *et al.* (2021), quienes miden dichas actitudes entre ciudadanos estadounidenses con una batería de ocho ítems referidos a distintas dimensiones del procedimiento democrático, inspiradas en la propuesta multidimensional de Levitsky y Ziblatt (2018), ante la que los participantes deben expresar su grado de acuerdo y desacuerdo. Por su parte, Broockman *et al.* (2023) y Voelkel *et al.* (2023) miden el apoyo ciudadano estadounidense a normas democráticas contemplando conjuntamente la disposición de los participantes a aceptar violaciones de normas democráticas por parte de actores políticos, así como a tolerar la violencia política y comportamientos específicos que violan normas institucionales.

Operativizar la autocracia social como nivel de apoyo ciudadano a políticas anti-democráticas es la vía seguida por Simonovits *et al.* (2022). En su experimento con ciudadanía estadounidense, estos miden las actitudes autocráticas con un índice construido a partir de respuestas a una encuesta que recoge dilemas relacionados con cuatro dimensiones de la democracia liberal: la regla de la mayoría, la limitación del poder ejecutivo, las libertades civiles y el estado de derecho.

La satisfacción ciudadana con la democracia ha sido también utilizada, con distinto nivel de complejidad, como sistema de operativización de la variable dependiente. La versión más sencilla es la usada por Janssen (2024), quien para estudiar el caso británico recurre a un ítem sobre grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia recogido en la encuesta del

*British Election Study Internet Panel* (BESIP). La más compleja es la seguida por Segovia (2023) y Vanagt *et al.* (2024), basada en la construcción de un índice de satisfacción y confianza con la democracia y sus instituciones a partir de respuestas a ítems referidos a satisfacción general con la democracia, confianza en instituciones democráticas clave (congreso, partidos políticos, sistema judicial, y comisiones electorales) y percepción de legitimidad de las elecciones, recogidos en la encuesta del Comparative National Election Project.

Finalmente aparece el recurso a indicadores de movilización pro y anti democracia, a partir de la opinión de expertos sobre políticas nacionales a escala global. El trabajo de Guasti y Michal (2025) sigue este sistema, basándose en datos de indicadores de V-Dem (*v2cademmob*, para la movilización pro democracia y *v2caautmob* para la movilización anti democracia) en países de Europa Central entre 2010 y 2023.

#### **IV. Capacidad explicativa de la variable independiente**

El resultado del conjunto de estudios revisados da respuesta a dos incógnitas. Una es si la polarización afectiva es capaz de producir incremento de la predisposición ciudadana a aceptar la autocratización del régimen político como factor aislado, o si, en cambio requiere la participación conjunta y de otros factores. La segunda es si, en cualquiera de los casos, la producción de este efecto requiere de la acumulación de un volumen de polarización afectiva determinado y generalizable a distintos contextos.

La respuesta al primer interrogante es mixta. Cox *et al.* (2025) descubren para el caso de Chile —un contexto de baja identificación partidaria y confianza en los partidos— que una mayor polarización afectiva reduce la consideración popular de que la democracia es la mejor forma de gobierno. Por el contrario, estudios sobre otras casuísticas muestran que la polarización afectiva no es una condición explicativa suficiente. Ni Broockman *et al.* (2023) ni Voelkel *et al.* (2023) encuentran evidencias de que inducir una disminución del nivel de polarización afectiva en EE. UU. provoca el fortalecimiento del apoyo a las normas democráticas, al menos en el corto plazo. Guasti y Michal (2025) muestran que en Centroeuropa la polarización afectiva produce una mayor movilización social tanto a favor como en contra de la democracia, si bien su relación estadística con la movilización prodemocrática es más significativa que con la contraria.

A medio camino están los trabajos cuyos resultados muestran que la polarización afectiva inclina a la ciudadanía a abandonar la defensa de la democracia en caso de coincidir coyunturalmente con otras condiciones. Palacios Brihuega *et al.* (2024) concluyen tras su sondeo a los españoles que la polarización afectiva tiene efecto sobre el apoyo difuso a la democracia cuando la misma se solapa con una visión populista de la política y una identificación

con valores culturales reaccionarios. Otra condición necesaria en otros contextos es la identificación partidista e ideológica. Slovik (2019) encuentra que electores estadounidenses, venezolanos y turcos fuertemente polarizados en términos afectivos no están predispuestos a emitir un voto de castigo contra candidatos con tendencias autoritarias si los mismos defienden sus mismos intereses partidarios y la apuesta por la alternativa prodemocrática supone respaldar una plataforma, partido o persona por la que sienten hostilidad. Graham y Slovic (2020) llegan a la misma conclusión para el caso específico estadounidense. A medida que la polarización afectiva crece, decae la disposición del electorado a castigar a candidatos que violan normas democráticas si los mismos pertenecen a su partido de referencia. Estos últimos autores denominan a este fenómeno «doble rasero partidista». Gidengil *et al.* (2022) descubren que, independientemente del partido al que pertenezcan, en un contexto de polarización afectiva los miembros de partidos estadounidenses y canadienses están dispuestos a elegir en una votación interna por el liderazgo de la formación a candidatos que propongan relajar los controles legislativos y judiciales sobre el poder ejecutivo, así como que lo hacen movidos por el interés de defender la implementación de la agenda ideológica del partido. Vanagt *et al.* (2024) evidencian que en Europa los simpatizantes de la derecha radical caracterizados por un alto desagrado hacia los partidos ajenos son los menos favorables a la democracia, especialmente si presentan también un alto nivel de identificación partidista. Finalmente, otros autores ponen de relieve el papel mediador de la circunstancia de que el partido preferido gane o pierda unas elecciones, o esté en el gobierno o en la oposición. Kingzette *et al.* (2021) encuentran que los ciudadanos estadounidenses con alta polarización afectiva son menos propensos a apoyar normas que limitan el margen de maniobra de la autoridad ejecutiva siempre y cuando su partido esté en el gobierno. Cuando éste está en la oposición, los mismos ciudadanos apoyan tales normas en mayor medida al considerarlas necesarias para protegerse frente a la acción de quienes gobiernan. Simonovits *et al.* (2022) llegan a la misma conclusión sobre el caso estadounidense, descubriendo que los ciudadanos afectivamente polarizados son especialmente propensos a tolerar o apoyar políticas antidemocráticas si su partido gobierna y sienten como amenaza al grupo contrario. Esta actitud es lo que ellos denominan «hipocresía democrática». Jassen (2024) encuentra para el caso británico que los ciudadanos altamente polarizados presentan una disminución sustantiva y estadísticamente robusta en su satisfacción democrática si su partido sufre una la derrota electoral, mientras que los ganadores polarizados incrementan su satisfacción. Segovia (2023) llega a una conclusión similar para un universo de 28 casos: la relación de la polarización afectiva tanto con el apoyo a la democracia como con la satisfacción con la misma difiere en virtud de si el partido con el que el ciudadano se identifica gana o pierde las elecciones. Entre los públicos polarizados, tanto el apoyo a la democracia como la satisfacción con la misma seguirán siendo altos mientras su partido gane. Si pierde, caen los niveles de ambos indicadores.

Por último, se desmiente que exista una línea roja generalizable en el gradiente de polarización afectiva cuyo rebasamiento participe en la activación del proceso de autocratización social, ya sea en solitario o junto con otras características individuales o condiciones contextuales. Así lo ilustra el análisis comparativo de Janssen y Turkenburg (2025) para los casos estadounidense, británico y alemán. Su aportación es doble. En primer lugar, revelan que la relación entre ambos fenómenos es curvilínea negativa —es decir, en forma de U invertida, en la que niveles intermedios de polarización afectiva refuerzan el apoyo difuso democrático, mientras que niveles muy bajos o muy altos lo reducen—. En segundo lugar, muestran que el nivel de polarización afectiva «alto» que activa la reducción de apoyo a la democracia difiere entre los tres países. El caso estadounidense es el que menor nivel de polarización afectiva necesita la ciudadanía para reaccionar negativamente contra la defensa de la democracia. El alemán es el segundo en el ranking y el británico es el último.

## V. Conclusiones

Hasta la fecha, solo un reducido número de estudiosos de la polarización afectiva se ha adentrado en la exploración empírica del potencial de la misma para fomentar la tolerancia social hacia procesos de autocratización institucional y prácticas iliberales de gobierno. Por ello, esta línea de investigación representa un campo aún en estado emergente.

Este terreno de trabajo se caracteriza por un ligero predominio de estudios de caso frente a investigaciones comparadas, así como por una cobertura limitada de casos y un interés marcadamente centrado en Estados Unidos. Para avanzar en la comprensión de la relación entre polarización afectiva y autocratización social, futuras investigaciones podrían: ampliar el análisis comparativo a regiones con baja cobertura empírica, como América Latina o África.

Sería idóneo que el desarrollo futuro de esta línea de investigación permita abrir la discusión acerca de la oportunidad de la actual heterogeneidad metodológica en la operativización de la variable dependiente. El que los siete sistemas identificados sean igualmente apropiados para la medición de procesos de autocratización social es una cuestión claramente debatible. Sin duda, entre los desafíos y oportunidades para el avance de conocimiento figura una reflexión pendiente sobre la necesidad de apostar por los marcos de medición más convenientes, integrados y comparables.

Los hallazgos hasta ahora compartidos no han conseguido ofrecer una respuesta unívoca sobre si la polarización afectiva por sí sola incrementa la predisposición ciudadana a tolerar tendencias autoritarias. Ello sugiere que su capacidad explicativa sobre la autocratización social tiene una fuerte impronta contextual. Esto es, depende del contexto. Este descubrimiento ya

representa un importante avance. La evidencia de que, en diversos escenarios, para que acontezca un proceso de autocratización social es necesaria la concurrencia paralela de otras condiciones relacionadas con factores individuales (la identificación partidista, la identificación ideológica, la inclinación al populismo, los valores culturales) o circunstanciales (que el partido propio venza en las elecciones o gobierne, o que sea derrotado o esté en la oposición) anima a profundizar en la investigación con un enfoque multidimensional para testar el posible efecto condicionante de estos y otros factores en países aún no estudiados o escasamente explorados.

Otro avance notable que permite guiar la investigación futura es, sin duda, el descubrimiento de que el nivel de polarización afectiva necesario para activar un efecto anti-democrático en la actitud ciudadana, ya sea de forma aislada o conjuntamente a otros factores, difiere también entre contextos. Ello invita a problematizar cuándo y dónde podemos considerar que la polarización afectiva tiene un efecto nocivo para la estabilidad o el progreso de la democracia, y con ello, cuestionar de forma empírica la sinonimia hasta ahora atribuida a las nociones polarización afectiva severa y polarización afectiva perniciosa.

## VI. Referencias bibliográficas

- BIANCI, M., CHEESEMAN, N. y CYR, J.** 2025. The Myth of Democratic Resilience. *Journal of Democracy*, vol. 36, núm. 3, pp. 33–46. Enlace: <https://doi.org/10.1353/jod.2025.a964563>.
- BOXELL, L., GENTZKOW, M. y SHAPIRO, J. M.** 2024. Cross-Country Trends in Affective Polarization. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 106, núm. 2, pp. 557–565. Enlace: [https://doi.org/10.1162/rest\\_a\\_01160](https://doi.org/10.1162/rest_a_01160).
- BROCKMAN, D. E., KALLA, J. L. y WESTWOOD, S. J.** 2023. Does affective polarization undermine democratic norms or accountability? Maybe not. *American Journal of Political Science*, vol. 67, núm. 3, pp. 808–828. Enlace: <https://doi.org/10.1111/ajps.12719>.
- BUGARIČ, B. y GINSBURG, T.** 2016. The Assault on Postcommunist Courts. *Journal of Democracy*, vol. 27, núm. 3, pp. 69–82. Enlace: <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2016.0047>.
- CASSANI, A. y TOMINI, L.** 2018. Reversing regimes and concepts: from democratization to autocratization. *European Political Science*, vol. 19, pp. 272–287. Enlace: <https://doi.org/10.1057/s41304-018-0168-5>.
- COX, L., CUBILLOS, P. y LE FOULON, C.** 2025. Affective Polarization and Democratic Erosion: Evidence from a Context of Weak Partisanship. *Political Science Research and Methods*, pp. 1–8. Enlace: <https://doi.org/10.1017/psrm.2025.10019>

- FOA, R. S. y MOUNK, Y.** 2016. The Danger of Deconsolidation. *Journal of Democracy*, vol. 27, núm. 3, pp. 5–17.
- GAMBOA, L.** 2017. Opposition at the Margins: Strategies Against the Erosion of Democracy in Colombia and Venezuela. *Comparative Politics*, vol. 49, núm. 4, pp. 457–477. Enlace: <https://doi.org/10.5129/001041517821273044>.
- GAMBOA, L.** 2023. How Oppositions Fight Back. *Journal of Democracy*, vol. 34, núm. 3, pp. 90–104. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2023.a900435>.
- GAMBOA, L.** 2025. How to Save a Democracy: Americans Can Learn From Opponents of Authoritarianism Elsewhere. *Foreign Affairs*. Enlace: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/how-save-democracy-trump-authoritarianism-elsewhere>.
- GARZIA, D., REILJAN, A., FERREIRA DA SILVA, F. y TRECHSEL, A. H.** 2025. Affective Polarization. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. New York: Oxford University Press. Enlace: [10.1093/acrefore/9780190228637.013.2293](https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.2293).
- GIDENGIL, E., STOLLE, D. y BERGERON-BOUTIN, O.** 2022. The partisan nature of support for democratic backsliding: A comparative perspective. *European Journal of Political Research*, vol. 61, núm. 4, pp. 901–929. Enlace: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12502>.
- GRAHAM, M. H. y SVOLIK, M. W.** 2020. Democracy in America? Partisanship, Polarization, and the Robustness of Support for Democracy in the United States. *American Political Science Review*, vol. 114, núm. 2, pp. 392–409. Enlace: <https://doi.org/10.1017/S0003055420000052>.
- GUASTI, P. y MICHAL, A.** 2025. Polarization and Democracy in Central Europe. *Politics & Governance*, vol. 13. Enlace: <https://doi.org/10.17645/pag.9560>.
- IYENGAR, S., SOOD, G. y LELKES, Y.** 2012. Affect, Not Ideology. *Public Opinion Quarterly*, vol. 76, núm. 3, pp. 405–431. Enlace: <https://doi.org/10.1093/poq/nfs038>.
- IYENGAR, S. y KRUPENKIN, M.** 2018. The Strengthening of Partisan Affect. *Political Psychology*, vol. 39, pp. 201–218. Enlace: <https://doi.org/10.1111/pops.12487>.
- IYENGAR, S., LELKES, Y., LEVENDUSKY, M., MALHOTRA, N. y WESTWOOD, S. J.** 2019. The origins and consequences of affective polarization in the United States. *Annual Review of Political Science*, vol. 22, pp. 129–146. Enlace: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034>.

- JACOB, M. S.** 2025. Citizen support for democracy, anti-pluralist parties in power and democratic backsliding. *European Journal of Political Research*, vol. 64, pp. 348–373. Enlace: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12703>.
- JANSSEN, L.** 2024. Sweet victory, bitter defeat: The amplifying effects of affective and perceived ideological polarization on the winner–loser gap in political support. *European Journal of Political Research*, vol. 63, núm. 2, pp. 455–477. Enlace: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12625>.
- JANSSEN, L. y TURKENBURG, E.** 2025. Breaking free from linear assumptions: Unravelling the relationship between affective polarization and democratic support. *European Journal of Political Research*, vol. 64, pp. 1465–1479. Enlace: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12725>.
- KINGZETTE, J., DRUCKMAN, J. N., KLAR, S., KRUPNIKOV, Y., LEVENDUSKY, M. y RYAN, J. B.** 2021. How affective polarization undermines support for democratic norms. *Public Opinion Quarterly*, vol. 85, núm. 2, pp. 663–677. Enlace: <https://doi.org/10.1093/poq/nfab029>.
- KNUTSEN, C. H. et al.** (2024). Conceptual and Measurement Issues in Assessing Democratic Backsliding. *PS: Political Science & Politics*, vol. 57, núm. 2, pp. 162–177. Enlace: <https://doi.org/10.1017/S104909652300077X>.
- LEVITSKY, S. y ZIBLATT, D.** 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown.
- LÜHRMANN, A. y LINDBERG, S. I.** 2019. A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, vol. 26, núm. 7, pp. 1095–1113. Enlace: <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>.
- LIT, J. VAN y VAN HAM, C.** 2025. The Would-Be Autocrats' Toolkit: What Do Incumbents Do When They Undermine Democracy?. *European Political Science Review*, pp. 1–20. Enlace: <https://doi.org/10.1017/S1755773925100106>.
- MARTÍNEZ FUENTES, G. y ROBLES SÁNCHEZ, F. J.** 2026. The Concept and Measurement of Social Autocratisation: A Test in North Africa and the Middle East. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, vol. 193, pp. 125–142.
- MCCOY, J., RAHMAN, T. y SOMER, M.** 2018. Polarization and the global crisis of democracy. *American Behavioral Scientist*, vol. 62, núm. 1, pp. 16–42. Enlace: <https://doi.org/10.1177/0002764218759576>.
- MCCOY, J. y SOMER, M.** 2019. Toward a Theory of Pernicious Polarization and How It Harms Democracies. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 681, núm. 1, pp. 234–271. Enlace: <https://doi.org/10.1177/0002716218818782>.

- McCoy, J. y SOMER, M.** 2021. Overcoming polarization. *Journal of Democracy*, vol. 32, núm. 1, pp. 6–21. Enlace: <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0012>.
- NORD, M. et al.** 2025. *Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped?* V-Dem Institute. Enlace: [https://www.v-dem.net/documents/60/V-dem-dr\\_2025\\_lowres.pdf](https://www.v-dem.net/documents/60/V-dem-dr_2025_lowres.pdf).
- PALACIOS BRIHUEGA, I., GARRIDO RUBIA, A. y MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, A.** 2025. Cómo la polarización, las actitudes populistas y la reacción cultural influyen en el apoyo de los ciudadanos a la democracia. *Revista Internacional de Sociología*, vol. 82, núm. 4, e262. Enlace: <https://doi.org/10.3989/ris.2024.82.4.1304>
- PIRRO, A. y STANLEY, B.** 2022. Forging, Bending, and Breaking: Enacting the ‘Illiberal Playbook’ in Hungary and Poland. *Perspectives on Politics*, vol. 20, pp. 86–101. Enlace: <https://doi.org/10.1017/S1537592721001924>.
- REPUCCI, S.** 2022. Freedom in the World 2022: Reversing the decline of democracy in the United States. En FREEDOM HOUSE (ed.), *Freedom in the World 2022: The Global Expansion of Authoritarian Rule*. Enlace: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022>.
- ROJO-MARTÍNEZ, J. M. E MARTÍNEZ CRESPO, I.** 2023. Lo político como algo personal: una revisión teórica sobre la polarización afectiva. *Revista de Ciencia Política*, vol. 43, núm. 1, pp. 25–48. Enlace: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2023005000102>.
- SIMONOVITS, G., MCCOY, J. y LITTVAY, L.** 2022. Democratic Hypocrisy: Polarized citizens support democracy-eroding behavior when their own party is in power. *Journal of Politics*, vol. 84, núm. 3, pp. 1806–1811.
- SOMER, M. y MCCOY, J.** 2025. Affective Polarization and Democratic Backsliding. En TORCAL, M. Y HARTEVELD, E. (eds.), *Handbook of Affective Polarization*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 402–413.
- SEGOVIA, C.** 2023. Polarización afectiva, apoyo a la democracia y el rol mediador de ganadores y perdedores. *Estudios Internacionales*, vol. 55, núm. 205. Enlace: <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2023.71014>.
- SOLER CONTRERAS, A. y LÓPEZ PALAZÓN, M. I.** 2025. La polarización afectiva en España: 4 años de investigación. *Revista Más Poder Local*, vol. 59, pp. 75–101. Enlace: <https://doi.org/10.56151/maspoderlocal.270>.
- SOMER, M., MCCOY, J. L. y LUKE, R. E.** 2021. Pernicious Polarization, Autocratization and Opposition Strategies. *Democratization*, vol. 28, núm. 5, pp. 929–948. Enlace: <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.186531>.

- SOSA-VILLAGARCÍA, P., INCIO, J. y ARCE, M.** 2025. The Rise of Legislative Authoritarianism. *Journal of Democracy*, vol. 36, núm. 2, pp. 106–117. Enlace: <https://doi.org/10.1353/jod.2025.a954567>.
- SVOLIK, M. W.** 2019. Polarization versus Democracy. *Journal of Democracy*, vol. 30, núm. 3, pp. 20–32. Enlace: <https://doi.org/10.1353/jod.2019.0039>.
- TOMINI, L., GIBRIL, S. y BOCHEV, V.** 2023. Standing up against autocratization across political regimes. *Democratization*, vol. 30, núm. 1, pp. 119–138. Enlace: <https://doi.org/10.1080/13510347.2022.2115480>.
- TOUCHTON, M., KLOFSTAD, C. y USCINSKI, J.** 2020. Does Partisanship Promote Anti-Democratic Impulses?, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, vol. 33, núm. 2, pp. 197–209. Enlace: <https://doi.org/10.1080/17457289.2020.1844218>.
- VANAGT, J., PRAPROTNIK, K., RUSSO, L. y WAGNER, M.** 2024. Affective Polarization Among Radical-Right Supporters: Dislike Differentiation and Democratic Support. *Politics & Governance*, vol. 12. Enlace: <https://doi.org/10.17645/pag.8531>.
- VOELKEL, J. G. et al.** 2023. Interventions Reducing Affective Polarization Do Not Necessarily Improve Anti-Democratic Attitudes. *Nature Human Behaviour*, vol. 7, núm. 1, pp. 55–64. Enlace: <https://doi.org/10.1038/s41562-022-01466-9>.
- WIEBRECHT, F. et al.** 2023. State of the world 2022: Defiance in the face of autocratization. *Democratization*, vol. 30, núm. 5. Enlace: <https://doi.org/10.1080/13510347.2023.2199452>.
- WIKE, R. y FETTEROLF, J.** 2018. Liberal Democracy's Crisis of Confidence. *Journal of Democracy*, vol. 29, núm. 4, pp. 136–150.

# **LAS SUCESIONES INTERNACIONALES Y LA *PORTIO LEGITIMA*: UNA LECTURA DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO, EN CONJUNCIÓN CON EL ESTÁNDAR EUROPEO DE IGUALDAD<sup>1</sup>**

**Pau-Oriol Cosialls Perpinyà**

*Universitat de Lleida*

## **I. Introducción**

La institución de la legítima sucesoria se sitúa en el punto de fricción entre la libertad de disposición y la tutela de determinados vínculos familiares, considerados dignos de protección jurídica. Esta tensión, estructural en los ordenamientos de tradición continental, adquiere una especial complejidad en el ámbito de las sucesiones internacionales, donde la aplicación de una ley extranjera a la sucesión (*lex successionis*, en adelante) puede producir resultados frontalmente divergentes, e incluso contradictorios, respecto de los valores y expectativas normativas materiales del foro competente para conocer de una sucesión con elemento transfronterizo. Dicha complejidad se ve acentuada en un contexto europeo marcado por flujos migratorios sostenidos y por la consiguiente difuminación de las fronteras familiares tradicionales, que multiplica los supuestos de patrimonios y relaciones sucesorias transnacionales (Załużki, 2018, p. 2324), hechos que reforzarían la idea de necesidad de establecimiento de unos estándares mínimos de tutela en las sucesiones transfronterizas.

---

1 Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de la beca predoctoral AGAUR-FI (2025 FI-100975) Joan Oró, del Departamento de Investigación y Universidades de la Generalitat de Cataluña, y cofinanciada por el Fondo Social Europeo Plus. ORCID: 0009-0007-9778-5834.

Así las cosas, mediante el presente trabajo se pretende analizar esta problemática desde una perspectiva comparada entre los sistemas jurídicos de España, Francia y Alemania, atendiendo al distinto grado de protección constitucional de la legítima en dichos sistemas, y a las consecuencias que de ello se derivan en términos de orden público internacional. Particularmente, a la luz del instrumento aplicable común al respecto para los sistemas expuestos para sucesiones en las que concurra un elemento transfronterizo, que, por razón de tratarse de Estados miembros de la Unión Europea, no es otro que el Reglamento (UE) 650/2012, de 4 de julio (RS, en adelante), y su artículo 35.

Ahora bien, el presente análisis tampoco tiene la pretensión de agotarse en el derecho comparado *stricto sensu*, puesto que en el contexto contemporáneo de las sociedades occidentales, caracterizado por una creciente polarización social y por la progresiva reconfiguración de identidades colectivas, resulta ineludible atender al papel del principio de igualdad y no-discriminación (Crespo *et al*, 2024, p. 173), como eje estructurante del orden público interno e internacional de cualquier estado social y democrático de derecho. En ese mismo sentido, resultaría lógico determinar que los denominados discursos de odio no incidirían directamente *per se* sobre la configuración de las instituciones sucesorias en las distintas codificaciones sustantivas de los Estados miembros, si bien pueden llegar a erosionar uno de los presupuestos normativos que las sustenta, que no es otro que el principio de igualdad formal, como valor constitucional básico de los sistemas jurídicos continentales.

## II. El modelo alemán: la *Pflichtteil* como institución constitucionalmente garantizada

De entrada, en el ordenamiento alemán, el artículo 14.1 de la Ley Fundamental Alemana de 1948 (*Grundgesetz*; GG, en adelante), garantiza («*gewährleistet*») el derecho de propiedad y a la herencia («*das Eigentum und das Erbrecht*») como instituciones jurídicas básicas, ambas sujetas, tanto a una función social (art. 14.2 GG) así como a amparo de la jurisdicción ordinaria y del *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal; BVerfG, en adelante). No obstante, el art. 14 GG se limita a garantizar ambos derechos, sin precisar expresamente si el derecho a la porción legítima (*Pflichtteilsrecht*) queda comprendido dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la herencia.

En ese sentido, el elemento decisivo ha residido en la interpretación sistemática del derecho a la herencia, en relación con la protección constitucional del matrimonio y la familia (art. 6 GG) por parte del BVerfG, el cual afirmó en su histórica Sentencia de 19 de abril de 2005 (BvR 1644/00, 1 BvR 188/03), que la *Pflichtteil* de los descendientes en particular, no debe concebirse meramente como una restricción legal a la libertad de testar, sino que debe ser una institución dotada en la medida en que debe asegurar una participa-

ción económica mínima de los descendientes en el patrimonio del causante, con plena independencia de la concurrencia de una situación de necesidad de tales. Todo ello, consagrando así el principio de la «*Familiensolidarität*» (solidaridad intergeneracional)<sup>2</sup> en el seno de las sucesiones *mortis causa*. Desde esta óptica, la legítima de los descendientes se integra en el contenido esencial del derecho de herencia, y opera como un límite estructural a la autonomía privada en el ámbito hereditario.

Esta concepción produce consecuencias jurídicas de notable alcance: en primer lugar, se consagra a la legítima como un derecho indisponible, a efectos de garantizar una participación mínima del descendiente en la sucesión del causante, sin quedar condicionada a la necesidad económica del primero<sup>3</sup>. Y, en segundo término, que las causas de desheredación en el sistema alemán están sujetas a un régimen de aplicación excepcional y a una interpretación sumamente restrictiva.

Es por todo ello —y de manera especialmente relevante para el presente análisis—, que el respecto de los derechos de los descendientes legitimarios es elemento integrante del orden público interno e internacional alemán, teniendo este anclaje una proyección directa en el ámbito de las sucesiones internacionales, en los que una ley diferente a la ley material alemana pueda regir la sucesión, que bien no establezca una cuota de protección similar para los descendientes, o bien directamente no conozca de una institución equivalente a la legítima. Ello se ha manifestado en su jurisprudencia reciente de la jurisdicción ordinaria, en donde el *Bundesgerichtshof* (Tribunal Supremo) ha ratificado el posible recurso a la cláusula del orden público del foro prevista en el art. 35 RS<sup>4</sup> por parte de los tribunales de instancia, en su Sentencia

2 Apartado 73.º de la sentencia. Concepto que, aun habiendo sido acogido por la jurisprudencia del TSJ de Cataluña, es cuestionado por Vaquer (2017, pp. 7-16), quien subraya el carácter esencialmente unidireccional de la legítima, configurada como deber del causante frente a los legitimarios y como derecho *ope legis* de estos últimos, sin que exista un correlativo deber jurídico del legitimario hacia el causante en vida que permita fundamentar la legítima en una verdadera lógica de reciprocidad intergeneracional.

3 Cabe recordar que la legítima hunde sus raíces en el *officium pietatis* del Derecho romano tardío, esto es, en el tránsito de un deber moral de consideración y protección de los parientes próximos a una obligación jurídicamente exigible destinada a evitar su desamparo material tras la muerte del *de cuius* (CUADRADO, 2023, p. 725, entre muchos).

4 Sobre la evolución del actual art. 35 RS, el Proyecto de 2009 (COM(2009)154 final) establecía en su art. 27.2 que las meras diferencias sustantivas entre la *lex fori* y la *lex successionis* en materia de reserva hereditaria, no constituiría motivo suficiente para que el foro invoque la cláusula de orden público. Alemania manifestó una oposición particularmente firme, al entender que tal limitación podía comprometer la protección constitucional de la *Pflichtteil*, llegando incluso a advertir que, de aprobarse el texto, recurriría al uso de la «Doctrina *Solange*» para salvaguardar su propio orden constitucional al margen del instrumento europeo resultante (FONTANELLAS, 2011, p. 127), frente a situaciones análogas a las que nos ocupan para el presente artículo. Es por ello por lo que en el vigente art. 35 RS del texto resultante, se ha limitado a consagrar una cláusula general de orden público del foro, sin introducir restricciones específicas en materia de legítimas.

de 29 de junio de 2022 (IV ZR 110/21) para excluir la aplicación de la *lex successionis* inglesa, la cual no conoce de *portio legitima*<sup>5</sup>, y en consecuencia, resultando su aplicación, directa y manifiestamente incompatible con el orden público internacional alemán. Así las cosas, Alemania ha constituido en la protección, no solo formal, sino fundamentalmente material de los derechos legitimarios de los descendientes, un auténtico puntal de resistencia frente a soluciones sucesorias extranjeras divergentes, concebibles como inaceptables constitucionalmente.

### III. El modelo español y su marco normativo fragmentado de la legítima

El modelo constitucional español presenta una configuración sustancialmente similar al contenido del art. 16 GG, aunque con tres principales diferencias en comparación con el modelo alemán. En primer lugar, que el artículo 33.1 de la Constitución Española (CE, en adelante) «reconoce»<sup>6</sup> el derecho a la propiedad y a la herencia, quedando ambas sujetas a una función social igualmente, ex art. 33.2 CE. En segundo lugar, que tal y como es deducible por razón de la localización del precepto<sup>7</sup> en la Carta magna, el derecho a la herencia no queda elevado al rango de derecho fundamental, con sus respectivas consecuencias. Y, en tercer lugar, que el contenido esencial del derecho a la herencia no ha quedado suficientemente delimitado —sea por parte del Poder constituyente en su día; o hasta la fecha de hoy por parte del Tribunal Constitucional—, a efectos de determinar si la porción legítima forma parte (o no), del contenido esencial del art. 33.1 CE. En ese sentido, la doctrina española es dispar, habiendo posiciones que sostienen por una parte, que

5 En tanto que uno de los principales pilares de los sistemas sucesorios contemporáneos (*i.e.*, S. XIX, en adelante) de los sistemas jurídicos de *common law*, es la libertad de testar (*freedom of will*) del causante; si bien, sin perjuicio de la posible concesión, a instancia de parte y posterior valoración del juez, de una *family provision* en caso de necesidad de uno o más familiares próximos del *de cuius* (VAQUER, 2007, p. 5).

6 Nótese que nuestra CE establece el término «reconocer», mientras que la GG establece el término «garantizar» (*vid. ut supra*). Esa distinción fundamental entre ambos términos trasladada al contenido tuitivo de los derechos previstos en la constitución ha sido puesta de relieve por Sánchez (2018, p. 15), estableciendo que «reconocer» un derecho implica la mera admisión o la aceptación de un hecho como legítimo, mientras que «garantizar» un derecho implica ir más allá del mero reconocimiento, mediante el afianzamiento del contenido del derecho reconocido.

7 Así, se trata de la Sección Segunda del Capítulo Segundo, relativa a los derechos y deberes de los españoles (arts. 30 a 39 CE). Los derechos previstos dentro de este rango, *contrario sensu* ex art. 53.2 CE, salvo el derecho a la objeción de conciencia del art. 30.2 CE, no pueden ser objeto de recurso de amparo, ni gozan de la tutela reforzada ante los tribunales ordinarios o ante el propio Tribunal Constitucional, ni se precisa de ley orgánica para su desarrollo, ex art. 82.1 CE y *contrario sensu* ex art. 81.1 CE.

la legítima sí forma parte del contenido esencial del derecho a la herencia, al poderse entender como una exigencia constitucional derivada de la protección de la familia, en conjunción con su sujeción a una función social (Rogel, 2017, p. 87) pudiendo encontrar así la legítima uno de sus fundamentos, más de conformidad con el principio rector de las administraciones establecidos en los arts. 39.1 y 39.2 CE, yendo más allá del propio derecho a la herencia *per se* y su sujeción a una función social. Otro argumento a favor de dicha posición radicaría en la vinculación de la familia al patrimonio hereditario como manifestación y/o extensión *post mortem* del derecho de propiedad (López, 2002, p. 279), así como por ser la legítima, un elemento histórico inherente al derecho de sucesiones *per se* (López, 1994, p. 54).

Por otra parte, hay otro segmento de la doctrina, al cual el autor del presente artículo se adhiere *rebus sic stantibus*, que sostiene que la protección de la legítima no formaría parte del núcleo esencial del derecho a la herencia en nuestro sistema, dada la naturaleza plurilegislativa del Estado español, la cual ha dado a una pluralidad de sistemas sucesorios que, en la actualidad, hace que resulte difícil la idea de concebir un principio constitucional uniforme al respecto. En ese sentido, e.g., las disparidades son evidentes, encontrándose un sistema de legítima larga en los territorios sujetos al Código civil común de 1889 (CCEsp, en adelante)<sup>8</sup>; las legítimas colectivas en Aragón o en el País Vasco<sup>9</sup>; así como sistemas con libertad de testar en Navarra *de facto*, o en el Valle de Ayala *de iure*<sup>10</sup>; y por las diferencias entre dichos sistemas territoriales, sobre los familiares del causante que puedan ostentar la condición de legitimarios<sup>11</sup> (Vaquer, 2021, p. 230; Verdura, 2021, p. 75, entre otros), entre tantos factores.

8 Sucintamente, la legítima larga del art. 808 CCEsp se estructura en dos tercios del caudal hereditario para los descendientes. El primer tercio —la llamada legítima estricta o corta— debe atribuirse por partes iguales entre todos los descendientes, ex arts. 806 y 807 CCEsp. El segundo tercio, denominado «de mejora», que puede ser distribuido por el testador de forma desigual entre tales herederos forzosos, permitiéndole favorecer a uno, a varios de ellos, o incluso a sus ulteriores descendientes, dentro de ese límite (arts. 808 y 823 a 833 CCEsp). A falta de descendientes y de cónyuge supérstite, los ascendientes tendrán derecho a la mitad del *relictum*, por partes iguales (arts. 809 y 810 CCEsp).

9 Art. 486.2 del Decreto Legislativo 1/2011 del Gobierno de Aragón, de 22 de marzo, del Código de Derecho Foral Civil Aragonés (CDFA, en adelante); y Art. 48.2 de la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco (LDCPV, en adelante), respectivamente. Colectivas, en el sentido de que permite al testador distribuir la legítima entre los legitimarios conforme a su propio criterio, pudiendo determinar libremente la cuantía que corresponde a cada uno dentro del límite cuantitativo fijado por la norma.

10 En Navarra la legítima es meramente formal, al estar prevista nominalmente en la Ley 267 de la Compilación de Derecho Civil Foral de Navarra, si bien carece de contenido patrimonial, hecho por el que la libertad de testar rige *de facto* en la Comunidad foral. Por otra parte, el art. 89 LDCPV garantiza el libre apartamiento de los legitimarios por parte del testador, en la demarcación del Valle de Ayala.

11 E.g., El cónyuge viudo ostenta la condición de legitimario en los territorios de Derecho común (art. 807 CCEsp), configurado como usufructo (arts. 834 y ss. CCEsp), tal y como

Asimismo, en cuanto a la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal, hasta 1992 sostuvo que la legítima constituía un elemento integrante del orden público interno español<sup>12</sup>. Sin embargo, cuatro años después, el Tribunal modificó su orientación sin una fundamentación expresa que justificara el giro, pasando a sostener —de forma explícita<sup>13</sup> o implícita<sup>14</sup>— la tesis contraria. Criterio que, hasta donde nuestros conocimientos alcanzan, se ha mantenido hasta la actualidad.

La consecuencia de todo ello es clara: a diferencia del modelo alemán, la legítima no puede configurarse, ni como parte del núcleo esencial del derecho a la herencia, ni consiguientemente, como un elemento conformante del orden público internacional español. En coherencia con ello, resulta altamente improbable que los tribunales españoles recurran al uso de la cláusula de orden público del foro ex art. 35 RS, para desplazar la aplicación de una *lex successionis* extranjera por el mero hecho de permitir la preterición total y/o la desheredación *ad nutum* de los descendientes.

---

ocurre asimismo en Galicia (arts. 238.2.º y 253 y ss. de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho Civil de Galicia -LDCG, en adelante-); en el País Vasco —con las particularidades derivadas de su sistema de legítima colectiva— (arts. 47 y 52 LDGPV); y en Mallorca y Menorca (arts. 45.1, 45.3, y 79 *a sensu contrario*, del Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, de la Compilación del Derecho civil de las Islas Baleares). Por otro lado, el cónyuge o conviviente supérstite no es legitimario en Aragón (art. 486.1 CDFa *a sensu contrario*), sin perjuicio del usufructo viudal (arts. 271 y ss.); ni en Cataluña (*a sensu contrario* ex arts. 451-3 y 451-4 de la Ley 10/2008 de 10 de julio, del libro cuarto del Código Civil Catalán —CCCat, en adelante—, relativo a las sucesiones), sin perjuicio igualmente del derecho a la cuarta viudal (452-1 y ss. CCCat), la cual, sin tener la consideración de legítima, tendría un funcionamiento similar a las *provisions* presentes en los sistemas anglosajones (*vid. supra*, not. 5), específicamente para el cónyuge o conviviente supérstite; así como del usufructo viudal en los casos de sucesión intestada (arts. 442-3 y ss. CCCat). Por otra parte, en Galicia (art. 238 LDCG *a sensu contrario*), Aragón (art. 486.1 CDFa *a sensu contrario*) y en el País Vasco (art. 47 LDGPV *a sensu contrario*), los ascendientes no son legitimarios, en comparación con el resto de las legislaciones territoriales.

- 12 El Cdo. 2.º de la STS 2545/1963 estableció que «(...) partiendo de la base que la legítima es de orden público del que no puede disponer el testador por venir impuesta por la Ley ni hacer recaer sobre ella gravamen ni limitación alguna (...); así como en el FJ3 de la STS 7926/1992, donde se estableció que «(U)na institución sucesoria, como las legítimas, y a una consecuencia de su fijación que bien puede ser considerada de orden público en nuestro Derecho (...).».
- 13 El FJ8 de la STS 6401/1996 establece sucintamente *in fine* que «(l)a legítima, por último, no pertenece a materia protegida por el orden público interno». No obstante, dicha referencia parece responder a una imprecisión terminológica del Alto Tribunal, en tanto que debería entenderse referida al orden público internacional, dado que el supuesto de hecho se inscribe en el contexto de una sucesión con elemento transfronterizo.
- 14 *E.g.*, se validó la aplicación de la ley inglesa (*vid. supra*, not. 5) ex art. 9.8 CCEsp, en la STS 3532/1999 para una *querella inofficiosi testamenti* tramitada ante los tribunales españoles, en el seno de una sucesión de un ciudadano inglés, cuya última residencia radicó en Salvatierra de los Barros.

## IV. El modelo francés. La actual tensión entre la Asamblea Nacional y la *Cour de Cassation*

El modelo francés se situaría en una posición intermedia, entre la constitucionalización de la legítima (*i.e.*, Alemania), y la relativización de la susodicha como mera técnica legislativa (*e.g.*, España). En Francia, la *réserve* tampoco goza de un anclaje constitucional explícito, si bien ha disfrutado de una protección material efectiva, frente a la aplicación de leyes sucesorias extranjeras que pudieran dejar desprovistos a aquellos legitimarios designables de conformidad con la ley francesa. Esta configuración clásica se ha visto tensionada en los últimos años por una doble dinámica: de un lado, la voluntad histórica del legislador de reforzar la protección de los reservatarios de conformidad con la ley material francesa, entre otros, a través de la institución del *prélèvement compensatoire*<sup>15</sup>; mientras que por otro lado, se ha apreciado, de forma más o menos paralela en el tiempo, una apertura de la doctrina de la *Cour de cassation* a soluciones más favorables a la autonomía de la voluntad, y a la eficacia de estructuras propias del *common law* usadas por ciudadanos franceses residentes en el extranjero, como el *trust*<sup>16</sup>.

El punto de inflexión vino marcado por la declaración de inconstitucionalidad de la regulación original de 1819 del *prélèvement* (*Conseil constitutionnel*, 2011)<sup>17</sup>, y su posterior reintroducción por la mediante la *loi* 2021-1109, que incorpora la reforma del art. 913 *in fine* del *Code civil* (Francia, 2021). Mientras el legislador francés ha presentado explícitamente la reintroducción del mecanismo como herramienta de defensa del orden público internacional francés, frente a pretericiones y/o desheredaciones totales amparadas en la aplicación de leyes extranjeras (*Assemblée nationale*, 2023), la doctrina más reciente de la *Cour de cassation* se ha caracterizado por una actitud más contenida a la hora de activar el orden público internacional francés, para neutralizar los efectos derivados de la aplicación de una *lex successionis* contraria respecto del espíritu de la ley material del foro, en materia de protección de legitimarios. En cualesquiera casos, el Alto tribunal galo ha remarcado la necesidad de reservar el uso de la excepción, tanto a supuestos de

15 La traducible al español como «Exacción compensatoria», es un mecanismo del derecho francés que permite a los herederos legitimarios reclamar una porción equivalente a la *réserve* que correspondería según la ley francesa, sobre bienes y/o derechos situados en Francia, cuando la *lex successionis* no contemple de ningún modo exclusivamente, un sistema de legítimas y/o equivalentes. (Ramaciotti, 2021, p. 310).

16 Tal y como ocurrió en los supuestos de hecho de los casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH, en adelante) de 2024 *Colombier y Jarre* (*Vid. infra*), previa tramitación de ambos casos ante la jurisdicción ordinaria francesa (*C.Cass.Civ.* 2017, 16-13.151 y 16-17.198).

17 La inconstitucionalidad se fundamentó en la vulneración del art. 6 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, al reservar su invocación exclusivamente a ciudadanos franceses. Tal restricción introducía una diferencia de trato injustificada frente a extranjeros con derechos sucesorios reconocidos conforme al derecho francés.

violación grave y manifiesta de principios fundamentales en el plano formal, como en escenarios de desamparo material de los descendientes reservatarios (C.Cass.Civ., 2017, 16-13.151, 16-17.198).

Conviene recordar en ese sentido, que la reintroducción del *prélèvement* fue concebida como un instrumento de defensa de los derechos de los reservatarios conforme al Derecho francés, cuando la *lex successionis* se corresponda con la de un sistema que no establezca un sistema de derechos hereditarios forzosos, como ocurre en los casos de los sistemas sucesorios anglosajones contemporáneos. Sin embargo, en el contexto de la actual polarización social en Europa —entre otros factores vinculada al incremento de los flujos migratorios procedentes de países islámicos— han surgido nuevos interrogantes en materia sucesoria internacional: en particular, el debate puede complejizarse en aquellos supuestos en los que el causante, residente en territorio francés, efectúe una *professio iuris*<sup>18</sup> a favor de la ley de su nacionalidad cuando esta pertenezca a un sistema de Derecho islámico. En tales ordenamientos, la aplicación de los principios del *fiqh* desembocan en regímenes sucesorios que, no solo disponen de porciones hereditarias forzosas equivalentes a la legítima, sino que además suelen limitar severamente la libertad de testar; no obstante, es frecuente que dichos sistemas establezcan diferencias materiales en la atribución de las cuotas, en función del sexo del legitimario. Ello puso de manifiesto que el *prélèvement* no puede operar como reacción automática frente a toda *lex successionis* extranjera divergente, sino únicamente cuando esta no prevea en absoluto una porción hereditaria forzosa; supuesto que, a la luz de lo expuesto, no sería el caso de los ordenamientos islámicos, aun cuando establezcan diferencias materiales en función del sexo (Ramaciotti, 2021, p. 314). Todo ello, sin perjuicio del eventual recurso a la cláusula de orden público del art. 35 RS, en el caso de que la aplicación concreta de la ley extranjera estableciere formalmente una desigualdad formal de derechos por razón del sexo del descendiente no justificable objetivamente, que consiguientemente pueda resultar manifiestamente contraria a principios fundamentales del foro.

El resultado es un modelo en el que la tensión entre Asamblea Nacional y la *Cour de cassation* refleja, en clave interna, el dilema europeo general entre libertad de testar, protección familiar y respeto al principio de igualdad, en contextos sucesorios transfronterizos.

---

18 Se trata, en efecto, de la facultad del testador para designar en vida la ley rectora para su sucesión *mortis causa*, limitada a la elección de la ley de su nacionalidad meramente. Esta posibilidad, prevista en el art. 22 RS, permite al testador desplazar la aplicación del criterio general del art. 21.1 RS, pudiendo evitar así que la ley aplicable *ope legis* a su sucesión sea la de su última residencia habitual.

## V. El estándar europeo: el principio de igualdad y no-discriminación como principal límite supranacional

Ante la divergencia estructural de los ordenamientos nacionales en materia sucesoria, el TEDH ha optado por ejercer un control de convencionalidad en un plano estrictamente formal, de conformidad con el contenido del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, en adelante). La piedra angular de su línea doctrinal en la materia se halla en el asunto *Marckx c. Bélgica* (TEDH, 1979), en el que el Tribunal censuró la discriminación de trato que la legislación sucesoria belga establecía en función de la filiación matrimonial o extramatrimonial de los descendientes. Así las cosas, se apreció una vulneración del principio de igualdad y no discriminación (art. 14 CEDH) en conexión con el derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 CEDH), al considerar que la exclusión o restricción sucesoria de los hijos nacidos fuera del matrimonio carecía de una justificación objetiva y razonable (§§ 55-59). Asimismo, el Tribunal precisó que, si bien el artículo 8 no garantiza *per se* un derecho de los descendientes a heredar *ope legis* de sus ascendientes, la disposición de bienes *inter vivos* o *mortis causa* entre parientes próximos constituyen parte del ámbito de la vida familiar (§§ 51-53).

Esta línea jurisprudencial fue posteriormente desarrollada en *Pla y Puncernau c. Andorra* (TEDH, 2004), al excluir interpretaciones testamentarias discriminatorias por filiación adoptiva, y en *Merger y Cros c. Francia* (TEDH, 2004), relativo a las restricciones sucesorias impuestas *ex lege* a los descendientes extramatrimoniales. En ambos casos, el TEDH reiteró que las distinciones fundadas exclusivamente en el origen de la filiación resultan incompatibles con los valores que sustentan el Convenio.

No obstante, la evolución reciente, marcada por los asuntos *Colombier c. Francia* (TEDH, 2024) y *Jarre c. Francia* (TEDH, 2024), ha delimitado significativamente el alcance de esta protección<sup>19</sup>. Así, el Tribunal de Estrasburgo confirmó que, de los derechos previstos en el CEDH, no se desprende «*un derecho general e incondicional de los descendientes a heredar de sus padres*», rechazando así que la expectativa sucesoria<sup>20</sup> de los herederos forzosos del foro goce de una tutela autónoma frente a una sucesión regida por una ley extranjera que no prevea un mecanismo de legítimas, siempre que no concurra una discriminación formal censurable de acuerdo con el instrumento.

19 Los supuestos de hecho de origen de ambos casos presentan una estructura similar, pues versaron en primera instancia sobre la preterición total *ad nutum* de los descendientes, resultante de la válida aplicación de la *lex successionis* del Estado de California, en detrimento de la ley material francesa del foro (*vid. supra*, not. 5 y 16).

20 Es decir, una expectativa de adquisición patrimonial, al amparo del derecho a la protección de la propiedad reconocido en el art. 1, Prot. 1.º CEDH.

A la luz de lo expuesto, es evidente que el enfoque propuesto desde el acervo del Consejo de Europa no persigue *per se* la armonización sustantiva del Derecho sucesorio europeo, sino la preservación de un núcleo sustantivo básico en el plano estrictamente formal, cuyo axioma reside en el respeto por el principio de igualdad y no-discriminación. Es por ello por lo que sería razonable llegar a la conclusión por la que, en nuestro marco constitucional interno, ambos principios pueden consagrarse como punto de anclaje normativo común, en el marco de protección del orden público internacional en el seno de las sucesiones transfronterizas.

## VI. Conclusión

A la luz de lo expuesto, los modelos alemán, francés y español revelan tres formas divergentes de articular la tensión entre libertad de testar y protección familiar. Alemania constitucionaliza la legítima de los descendientes, integrándola en su orden público interno e internacional como límite estructural a la autonomía privada *mortis causa*. Francia oscila entre una tradición de fuerte tutela de la *réserve* y una apertura progresiva a soluciones que privilegian la libertad de elección de la ley aplicable y la eficacia de la *lex successionis* extranjera, mientras el legislador y la *Cour de cassation* mantienen una relación dialéctica en torno al alcance del *ordre public* sucesorio. España, por su parte, trata la legítima como técnica legislativa históricamente arraigada meramente, pero constitucionalmente disponible, hecho que se traduce en una nula proyección de la institución en el plano del orden público internacional en la actualidad, al menos en su vertiente material.

Con todo ello, sobre este telón de fondo se podría abrir, más allá de la presente obra y siguiendo a la doctrina expuesta de la *Cour de cassation* francesa, un ámbito de debate aún insuficientemente explorado en los ámbitos nacional y comunitario, correspondiente a la eventual consideración de la protección material de los descendientes —especialmente cuando sean menores o se encuentren en situación de vulnerabilidad— como fundamento para articular mecanismos reforzados de protección *mortis causa* de los susodichos. Ello podría implicar, tanto en el plano interno como en el marco del Consejo de Europa o de la Unión Europea, una evolución desde una protección meramente formal —igualdad y no discriminación— hacia la posible configuración de estándares materiales mínimos indisponibles, sea mediante el establecimiento de mecanismos compensatorios en las distintas legislaciones nacionales y/o comunitarias de carácter material y/o conflictual; así como mediante el establecimiento de una línea jurisprudencial en el ámbito de la Unión Europea o del Consejo de Europa; o bien mediante una reinterpretación *de lege ferenda* del art. 35 RS, en clave de orden público internacional comunitario<sup>21</sup>. En cualquier caso, la apertura del debate y de

---

21 Aunque el orden público internacional ha sido tradicionalmente una categoría estatal, Álvarez (2015, pp. 145-181) sostiene que en el seno de la UE y del Consejo de Europa emerge

una línea de investigación al respecto, excedería los límites del presente trabajo, sin perjuicio de ser objeto de análisis específico de cara a futuras publicaciones del autor de la presente obra.

## VII. Referencias bibliográficas

### Monografías

- CRESPO-MARTÍNEZ, I.** (dir.) *et al*, 2024. *Diccionario enciclopédico de polarización política y emociones*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. ISBN 978-84-259-2063-9.
- ROGEL VIDE, C.** 2017. *El derecho a la herencia en la Constitución*. Madrid: Editorial Reus. ISBN: 978-84-290-1959-9.
- VERDERA SERVER, R.** 2021. *Contra la legítima: discurso de ingreso en la Real Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación, pronunciado el 22 de octubre de 2021*. Real Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación, Cuaderno núm. 94, Valencia: Atipik Fabrik SL.

### Artículos de revista

- CUADRADO PÉREZ, C.** 2023. Visión crítica del sistema de legítimas del Código Civil español. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, pp. 725-800. ISSN 0210-0444.
- FONTANELLAS MORELL, J. M.** 2011. La 'professio iuris' sucesoria a las puertas de una reglamentación comunitaria. *Dereito: Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. I. 20, núm. 2, 2011. pp. 83-129. ISSN 1132-9947.
- LÓPEZ LÓPEZ, Á. M.** 1994. La garantía institucional de la herencia. *Derecho Privado y Constitución*, núm. 3, pp. 29-62. ISSN 1133-8768.
- RAMACIOTTI, S.** 2021. La contribution compensatoire du projet de l'article 913 du Code civil, mise à l'épreuve des exigences européennes et constitutionnelles. *Revue critique de droit international privé*, núm. 2, pp. 310-321. ISSN 0035-0958.

---

una dimensión transnacional basada en valores comunes —derechos fundamentales, igualdad y Estado de Derecho—. Estos estándares supranacionales, ni existen autónomamente ni sustituyen al contenido del orden público de cada Estado contratante o miembro, si bien condicionan y armonizan su aplicación por parte de cada uno de ellos.

- VAQUER ALOY, A.** 2007. Reflexiones sobre una eventual reforma de la legítima. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 3, pp. 1-26. ISSN-e 1698-739X.
- VAQUER ALOY, A.** 2017. Acerca del fundamento de la legítima. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 4, pp. 1-28. ISSN-e 1698-739X.
- ZAŁUCKI, M.** 2018. Attempts to Harmonize the Inheritance Law in Europe: Past, Present, and Future. *Iowa Law Review*, vol. 103, núm. 5, pp. 2317-2338. ISSN 0021-0552.

## Capítulos de libro

- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S.** 2015. ¿Orden público europeo versus orden público internacional de cada Estado? En BOUZA VIDAL, N.; GARCÍA SEGURA, C.; RODRIGO HERNÁNDEZ A. J. Y PAREJA ALCARAZ, P. (Coords.), *La gobernanza del interés público global: XXV Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, pp. 146-148. Madrid: Tecnos. ISBN 978-84-309-6504-5.
- LÓPEZ LÓPEZ, Á.M.** 2002. El derecho a la propiedad privada y a la herencia. Función y límites. En MOLINA, C., MONEREO, J.L. Y MORENO VIDA, M.N. (coords.), *Comentario a la constitución socio-económica de España*. pp. 249-286. Granada: Editorial Comares. ISBN 84-8444-637-9.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. P.** 2018. Límites constitucionales a la libertad de testar. En VAQUER ALOY, A., SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M.P. Y BOSCH CAPDEVILA, E. (coords.), *La libertad de testar y sus límites*. pp. 7-38. Madrid: Colegio Notarial de Cataluña, Marcial Pons. ISBN 978-84-9123-581-1.
- VAQUER ALOY, A.** 2021. La Constitución Española y el derecho de sucesiones. En SERRANO DE NICOLÁS, A. (coord.), *Nuevas perspectivas iusprivatistas a los 40 años de la Constitución Española*, pp. 229-250. Madrid: Colegio Notarial de Cataluña, Marcial Pons. ISBN 978-84-1381-257-1.

## Legislación

- Unión Europea. *Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo*. Diario Oficial de la Unión Europea (DO L 201) 27 de julio de 2012.
- Consejo de Europa. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Roma, 4 de noviembre de 1950. Serie de Tratados Europeos n.º 5.

- Alemania. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), promulgado el 23 de mayo de 1949; texto vigente con enmiendas hasta 22 de marzo de 2025
- España. *Constitución Española* (CE), 29 de diciembre de 1978, reformada el 27 de agosto de 1992 y 25 de diciembre de 2011 (BOE n.º 311, de 29 dic. 1978; BOE n.º 206, de 28 ago. 1992; BOE n.º 2, de 1 ene. 2012).
- España. *Código Civil. Real Decreto de 24 de julio de 1889* (consolidado), 24 de julio de 1889 (BOE-A-1889-4763).
- España. *Ley 1/1973, por la que se aprueba la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra (Fuero Nuevo)* (consolidada), de 1 marzo de 1973 (BOE-A-1973-330).
- España. *Ley 2/2006, de derecho civil de Galicia* (consolidada), 14 de junio de 2006 (BOE-A-2006-14563-consolidado, 29 jun. 2025).
- España. *Ley 10/2008, del libro cuarto del Código civil de Cataluña, relativo a las sucesiones* (consolidada), 10 de julio de 2008 (BOE-A-2008-13533).
- España. *Decreto Legislativo 1/2011, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Código del Derecho Foral de Aragón* (consolidado), 22 de marzo de 2011 (BOA-d-2011-90007).
- España. *Ley 5/2015, de Derecho Civil Vasco* (consolidada), 25 de junio de 2015 (BOE-A-2015-8273-consolidado).
- España. *Ley 7/2017, de modificación de la Compilación de derecho civil de las Illes Balears* (consolidada), 3 de agosto de 2017 (BOE-A-2017-10540).
- Francia. *Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République*. Promulgada el 24 de agosto de 2021, publicada en el *Journal Officiel de la République Française* y vigente con actualizaciones hasta 26 de agosto de 2021.

## Jurisprudencia

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala), *Marckx v. Belgium*. 13 de junio de 1979. (N.º 6833/74).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Cuarta Sección), *Pla and Puncernau v. Andorra*. 13 de julio de 2004. (N.º 69498/01).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Primera Sección), *Merger and Cros v. France*. 22 de diciembre de 2004. (N.º 68864/01).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Quinta Sección), *Jarre v. France*. 15 de febrero de 2024. (N.º 14157/18).

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Quinta Sección), *Colombier v. France*. 15 de febrero de 2024. (N.º 14925/18).
- *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal de Alemania), *Entscheidung vom 19. April 2005*, (1 BvR 1644/00, 1 BvR 188/03).
- *Bundesgerichtshof* (Tribunal Federal de Justicia de Alemania), *Entscheidung vom 29. Juni 2022. (IV ZR 110/21)*.
- *Cour de cassation* (Sala Primera Civil, Francia), *Arrêt de la Cour de cassation, 27 septembre 2017, pourvoi n° 16-13.151*. (ECLI:FR:C-CASS:2017:C101004).
- *Cour de cassation* (Sala Primera Civil, Francia), *Arrêt de la Cour de cassation, 27 septembre 2017, pourvoi n° 16-13.198*. (ECLI:FR:C-CASS:2017:C101005).
- *Conseil constitutionnel* (Consejo Constitucional de Francia), *Décision n.º 2011-159 QPC del 5 d'août de 2011*. Publicada en el *Journal Officiel* el 6 de agosto de 2011, págs. 13478, texto n.º 56. (ECLI:FR:CC:2011:2011.159.QPC).
- Asamblea Nacional francesa (2023). «*Question écrite n.º 16-7936QE de M. Habib à Mme la ministre de la Justice: "Français établis hors de France (8ème circonscription) - Les Républicains"*». En *Journal officiel de l'Assemblée nationale*, p. 10534.
- Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), *Sentencia 2545/1963*. 19 de abril de 1963 (ECLI:ES:TS:1963:2545).
- Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), *Sentencia 7926/1996*. 23 de octubre de 1992 (ECLI:ES:TS:1992:7926).
- Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), *Sentencia 6401/1996*. 15 de noviembre de 1996 (ECLI:ES:TS:1996:6401).
- Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), *Sentencia 3532/1999*, de 21 de mayo de 1999 (ECLI:ES:TS:1999:3532).

---

# LA HUELGA EN ESPAÑA: HISTORIA Y LA NECESARIA REGULACIÓN DE UN DERECHO FUNDAMENTAL

**Josep M.ª Ibáñez García**

*Universitat de Lleida*

## I. Introducción

La huelga ha sido históricamente uno de los principales instrumentos de acción colectiva del movimiento obrero y un mecanismo decisivo para la conquista de derechos laborales y sociales en España (Martínez, 2016; Sierra, 2004). El artículo 28.2 de la Constitución Española (CE) reconoce el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses y lo sitúa entre los derechos fundamentales, pero remite su desarrollo a una ley que, casi medio siglo después no ha sido aprobada como ley orgánica específica.

La premisa de este trabajo es que el mantenimiento del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo (en adelante, RDL 17/1977), reinterpretado por la jurisprudencia, como norma central en materia de huelga constituye una anomalía normativa que afecta negativamente a la seguridad jurídica y a la efectividad del derecho fundamental (Baylos, 1990; Rojo, 2017). La hipótesis que se propone es que una regulación orgánica integral del derecho de huelga, coherente con la CE y con la realidad social actual, resulta necesaria no solo para clarificar su contenido y límites, sino también para reforzar la calidad democrática del sistema de relaciones laborales (García-Perrote, 2020; Fondevila, 2025).

Desde esta premisa, el trabajo persigue tres objetivos. En primer lugar, reconstruir la evolución histórica del tratamiento jurídico de la huelga en España, desde su consideración como delito hasta su reconocimiento como derecho fundamental. En segundo lugar, analizar la configuración constitucional y legal vigente del derecho de huelga, con especial atención al papel del RDL 17/1977, del Estatuto de los Trabajadores (ET), del Estatuto Básico del

Empleado Público (EBEP) y de la doctrina del Tribunal Constitucional (TC). En tercer lugar, argumentar la necesidad de una ley orgánica específica de huelga, identificando los elementos mínimos que debería incorporar para conciliar la garantía del derecho con la protección de otros bienes constitucionales, como los servicios esenciales de la comunidad.

## **II. Evolución histórica del derecho de huelga en España**

### **II.1. De la criminalización decimonónica a la despenalización parcial**

Durante buena parte del siglo XIX, la huelga estuvo formalmente prohibida en España y fue considerada un delito perseguible penalmente, de modo que cualquier cesación concertada del trabajo se calificaba como perturbación del orden público (Sierra, 2004). Este tratamiento reflejaba un modelo de Estado liberal-oligárquico que reconocía determinadas libertades formales, pero negaba instrumentos efectivos de defensa colectiva a la clase trabajadora emergente.

La despenalización parcial del conflicto colectivo a partir de 1909 supuso un giro relevante, al dejar de considerarse automáticamente delictiva toda huelga, aunque la protesta obrera siguió sometida a un rígido control de orden público (Martínez, 2016). El poder público comenzó a combinar la represión con fórmulas de conciliación y arbitraje, sin llegar a concebir la huelga como un auténtico derecho subjetivo, sino como un fenómeno social que debía ser canalizado y, en su caso, limitado.

### **II.2. Corporativismo, jurados mixtos y franquismo**

En el primer tercio del siglo XX se consolidaron mecanismos corporativos de gestión del conflicto, como los comités paritarios y, durante la Segunda República, los jurados mixtos creados en 1931, encargados de fijar condiciones laborales y resolver conflictos mediante arbitraje (Garrido, 1998). Pese a un clima más favorable a la organización obrera, la huelga siguió rodeada de recelo y no llegó a configurarse como derecho fundamental, en un contexto de fuerte polarización que desembocó en la Guerra Civil.

El franquismo restauró un tratamiento abiertamente represivo, al considerar de nuevo la huelga como delito grave y atentado contra la «normalidad de la producción» (Sierra, 2004). El Fuero del Trabajo de 1938 y el Código Penal de 1944 sancionaban las conductas individuales o colectivas que alterasen el orden productivo, mientras que la Organización Sindical vertical negaba la libertad sindical y la negociación colectiva autónoma. No obstante, las huelgas de los años cincuenta, sesenta y setenta, aunque ilegales, se convirtieron

en un factor decisivo de erosión del régimen y en un instrumento de presión para la transición democrática (Martínez, 2016).

### **II.3. La conflictividad de la Transición y las primeras huelgas generales**

En los años finales del franquismo y en la Transición, la creciente conflictividad laboral impulsó reformas normativas como el Decreto-ley 5/1975, que por primera vez admitió la huelga como «medida de conflicto colectivo», si bien bajo fuerte encuadramiento (Baylos, 1990). El RDL 17/1977, de 4 de marzo, derogó la legislación más abiertamente represiva y estableció un régimen general para la huelga y el cierre patronal, reconociendo que la huelga había pasado «de delito a libertad», aunque con un nivel de formalización y control aún muy elevado.

Durante los primeros años de la democracia, las huelgas sectoriales y las huelgas generales de 1985, 1988, 1994 o 2002 jugaron un papel central en la definición del modelo de relaciones laborales y en el debate público sobre las reformas laborales y de protección social (Martínez, 2019; Pasos a la Izquierda, 2022). Estas experiencias anticiparon la lectura constitucional de la huelga como instrumento no solo laboral, sino también político-social, vinculado al pluralismo democrático.

### **II.4. Las huelgas generales en la España democrática**

Desde la consolidación del régimen constitucional, las huelgas generales han sido una forma destacada de ejercicio del derecho de huelga con una dimensión claramente político-social. La huelga general del 14 de diciembre de 1988, convocada contra la reforma del mercado de trabajo y la política económica del gobierno de Felipe González, se convirtió en un hito de la democracia española al combinar un seguimiento muy amplio con un impacto directo en la agenda legislativa y en la percepción pública de los sindicatos como actores centrales del sistema.

Posteriormente, las huelgas generales de 2002, 2010 y 2012, convocadas frente a distintas reformas laborales y de pensiones, evidenciaron que la huelga puede funcionar como mecanismo de control social de las decisiones de gobierno en materia de empleo y protección social (Pasos a la Izquierda, 2022). Estas movilizaciones, en las que se articularon reivindicaciones estrictamente laborales con críticas más amplias a las políticas de austeridad y ajuste estructural, reforzaron la lectura del derecho de huelga como instrumento de democracia social, vinculado al pluralismo político y al equilibrio de poderes entre capital y trabajo (Martínez, 2019).

La experiencia acumulada en estas huelgas generales también ha puesto de manifiesto tensiones recurrentes en torno a la fijación de servicios mínimos, la actuación de los piquetes informativos y la criminalización de determinadas formas de protesta, lo que ha dado lugar a pronunciamientos relevantes de la jurisdicción social y del Tribunal Constitucional. En conjunto, pueden interpretarse como un laboratorio práctico de la función estructural del derecho de huelga en el Estado social y democrático de Derecho, que trasciende el ámbito estrictamente empresarial para proyectarse sobre el modelo de sociedad.

### **III. Configuración constitucional del derecho de huelga**

#### **III.1. El artículo 28.2 CE en el sistema de derechos fundamentales**

El artículo 28.2 CE reconoce el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses y ordena que la ley que regule su ejercicio establezca las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. La ubicación del precepto en la Sección 1.ª del Capítulo II del Título I implica su sometimiento a reserva de ley orgánica, a la protección reforzada del artículo 53 CE y a la posibilidad de recurso de amparo ante el TC.

Este precepto debe leerse sistemáticamente con el artículo 7 CE, que reconoce el papel de los sindicatos como elementos esenciales para la defensa de los intereses de los trabajadores, y con el artículo 37 CE, que consagra la negociación colectiva y la adopción de medidas de conflicto colectivo (Rodríguez-Piñero y Fernández, 1981). La conexión con el artículo 28.1 CE, que reconoce la libertad sindical, refuerza la concepción de la huelga como parte de un haz de derechos colectivos destinados a equilibrar la posición de los trabajadores frente al poder empresarial y estatal.

#### **III.2. Doctrina constitucional sobre contenido esencial, titulares y fines**

El TC ha sido el principal encargado de concretar el contenido del derecho de huelga. En sentencias como la STC 11/1981 y la STC 26/1981, el Tribunal definió la huelga como la cesación colectiva y concertada de la prestación de trabajo por parte de los trabajadores por cuenta ajena, concebida como medio de presión para la defensa de sus intereses profesionales y económicos. La huelga se configura así como derecho individual de ejercicio colectivo, cuya titularidad corresponde a los trabajadores y, con particularidades, a los empleados públicos.

En relación con los fines, la doctrina constitucional ha admitido huelgas que incorporan elementos político-sociales, siempre que mantengan conexión suficiente con los intereses de los trabajadores, por ejemplo, en el caso de huelgas generales contra reformas laborales o de pensiones (STC 36/1993; STC 8/2015). La jurisprudencia también ha reconocido garantías esenciales como la prohibición de represalias y sanciones por participar en huelgas lícitas, la nulidad de decisiones empresariales discriminatorias y la protección frente a conductas empresariales que vacíen de contenido el derecho, como ciertas formas de esquirolaje (STC 33/2011).

### **III.3. Huelga, servicios esenciales y otros derechos fundamentales**

El artículo 28.2 CE alude expresamente a los servicios esenciales de la comunidad, lo que obliga a armonizar el derecho de huelga con otros derechos, como el derecho a la vida y la integridad física, la libertad, la salud, la educación o la seguridad (Fernández, 2017). El TC ha reiterado que la esencialidad no deriva de la titularidad pública o privada del servicio, sino de su conexión con derechos constitucionales, y que los servicios mínimos solo pueden imponerse para garantizar un nivel de prestación compatible con el ejercicio del derecho de huelga.

Al mismo tiempo, el ejercicio de la huelga se relaciona con la libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho al trabajo de quienes no secundan la huelga, así como con la libertad de empresa (arts. 28.1, 20, 35 y 38 CE). La jurisprudencia ha debido equilibrar estas posiciones en cuestiones como los piquetes informativos, las presiones sobre los no huelguistas o los efectos económicos de las huelgas, aplicando criterios de proporcionalidad y de protección reforzada del derecho fundamental de huelga (Baylos, 1990; Rojo, 2017).

## **IV. Marco legal ordinario: RDL 17/1977, ET y EBEP**

### **IV.1. El RDL 17/1977 como norma preconstitucional «releída»**

El RDL 17/1977 sigue siendo la pieza central de la regulación legal de la huelga, pese a su carácter preconstitucional y a haber sido concebido para un contexto de transición política (Baylos, 1990). Tras la entrada en vigor de la CE, el TC declaró su compatibilidad básica con el artículo 28.2 CE, pero solo bajo una interpretación conforme a la Constitución, lo que ha supuesto una intensa «relectura» jurisprudencial de sus preceptos.

Diversos artículos han sido declarados inconstitucionales o han quedado prácticamente vacíos de contenido, y la licitud de determinadas modalidades de huelga se ha definido más por la doctrina del TC que por el texto legal (García-Perrote, 2020). Este carácter «pretoriano» del régimen de huelga ha sido criticado por la doctrina, que reclama una ley orgánica que sustituya o actualice el RDL 17/1977, integrando las exigencias constitucionales y la realidad laboral contemporánea (Rojo, 2017; Análisis y reflexiones..., 2024).

## **IV.2. Estatuto de los Trabajadores y facultades empresariales**

El ET, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, no contiene una regulación sistemática del derecho de huelga, pero sí establece normas relevantes sobre derechos básicos, régimen disciplinario y facultades empresariales. El artículo 4 ET reconoce derechos básicos de los trabajadores, entre ellos la dignidad, la no discriminación y la tutela efectiva, que sirven de soporte para proteger el ejercicio del derecho de huelga frente a represalias.

El artículo 54 ET define las causas de despido disciplinario, que deben interpretarse en clave constitucional, de modo que la participación en una huelga lícita no puede constituir incumplimiento sancionable. La jurisprudencia social, apoyada en la LRJS, viene declarando nulos los despidos y sanciones que encubren represalias frente al ejercicio de derechos fundamentales, con la consiguiente readmisión y abono de salarios de tramitación (Alonso, 2023).

Especialmente delicada es la cuestión del esquirolaje. Aunque el ET no lo regula de forma expresa, la doctrina y la jurisprudencia han construido límites a la facultad empresarial de organización (art. 20 ET), considerando ilícita la sustitución de huelguistas por nuevos contratados o por reorganización artificiosa del personal existente cuando ello vacía de contenido la huelga (Revista de Jurisprudencia Laboral, 2024).

## **IV.3. EBEP y derecho de huelga en el empleo público**

El EBEP, actualmente refundido en el Real Decreto Legislativo 5/2015, reconoce entre los derechos colectivos de los empleados públicos el derecho de huelga, si bien remite su ejercicio a la legislación específica (art. 15 EBEP). Ello confirma la extensión del derecho de huelga al personal funcionario y estatutario, con particular atención a la continuidad de los servicios públicos y a la noción de servicios esenciales.

En este ámbito, la tensión entre huelga e interés general se manifiesta de forma aguda en sectores como sanidad, educación, seguridad o transporte público, donde la fijación de servicios mínimos adquiere una centralidad deci-

siva (Fernández, 2017; Sempere, 2018). La ausencia de una regulación orgánica específica hace que el régimen de la huelga en el empleo público dependa de la combinación entre RDL 17/1977, EBEP, normas sectoriales y decisiones administrativas, lo que contribuye a la fragmentación y a la litigiosidad (Rojo, 2017).

## **V. Servicios esenciales, servicios mínimos y control jurisdiccional**

### **V.1. Servicios esenciales de la comunidad y servicios mínimos**

El concepto de «servicios esenciales de la comunidad» ha sido precisado por el TC como aquellos cuya interrupción afectaría gravemente a derechos fundamentales o bienes constitucionales relevantes (STC 11/1981; STC 26/1981). No se identifica con todos los servicios públicos ni con el funcionamiento normal de los mismos, sino con un núcleo mínimo indispensable para garantizar derechos como la vida, la integridad, la salud, la libertad o la educación (Fernández, 2017).

Los servicios mínimos fijados para garantizar estos servicios deben ser proporcionados y están sometidos a exigentes requisitos de motivación. La jurisprudencia ha anulado numerosas órdenes de servicios mínimos por falta de motivación o por establecer porcentajes de personal tan elevados que vaciaban de contenido el derecho de huelga, al asimilar el servicio mínimo al funcionamiento ordinario (Sempere, 2018; Padilla, 2016).

### **V.2. Jurisdicciones social y contencioso-administrativa**

La distribución de competencias entre jurisdicción social y contencioso-administrativa es clave en la tutela del derecho de huelga. La LRJS atribuye al orden social la tutela de los derechos fundamentales en el ámbito de las relaciones laborales, incluidas las vulneraciones del derecho de huelga derivadas de decisiones empresariales (art. 177 LRJS). Este procedimiento se caracteriza por su carácter preferente y sumario, por plazos abreviados y por reglas probatorias que facilitan la protección de los derechos fundamentales (García-Perrote, 2020).

En cambio, la impugnación de los decretos y órdenes de servicios mínimos corresponde al orden contencioso-administrativo, al tratarse de actos dictados por autoridades gubernativas en ejercicio de potestades de organización de servicios públicos (TS, 16-2-2023; Economist & Jurist, 2023). Esta dualidad ha obligado a articular mecanismos de coordinación, de forma que la nulidad de unas medidas de servicios mínimos declarada en vía contenciosa pueda proyectarse sobre la tutela del derecho de huelga en vía social.

En la práctica, la determinación de la jurisdicción competente no es una cuestión meramente técnica, sino que condiciona las estrategias procesales de sindicatos y organizaciones empresariales. Así, cuando se discute la legalidad de unos servicios mínimos fijados por una consejería autonómica, el cauce idóneo será el recurso contencioso-administrativo, mientras que las consecuencias laborales concretas de la aplicación de esos mínimos (por ejemplo, sanciones a trabajadores que se niegan a cumplirlos o decisiones empresariales de reorganización del personal) deberán ventilarse ante la jurisdicción social, normalmente mediante el procedimiento de tutela de derechos fundamentales (art. 177 LRJS).

Esta doble vía obliga a los sujetos colectivos a coordinar sus actuaciones, interponiendo, en su caso, recursos paralelos en ambos órdenes para garantizar una protección plena del derecho de huelga. La doctrina ha subrayado que, si bien este diseño permite un control más fino de las distintas dimensiones del conflicto (organizativa y laboral), también introduce complejidad y costes procesales adicionales, que resultan especialmente gravosos para sindicatos pequeños o secciones sindicales con recursos limitados (Padilla, 2016). Desde la perspectiva de una futura ley orgánica de huelga, no parece razonable renunciar a esta doble garantía, pero sí sería deseable articular mecanismos más claros de coordinación y de eficacia reflejo de las sentencias de un orden sobre el otro.

## **VI. La necesaria ley orgánica de huelga**

### **VI.1. Mandato constitucional incumplido y fragmentación normativa**

El mandato del artículo 28.2 CE de que una ley regule el ejercicio del derecho de huelga y establezca las garantías para los servicios esenciales debe entenderse, por su ubicación, como remisión a una ley orgánica. La ausencia de esta ley, casi cincuenta años después, constituye un incumplimiento prolongado del mandato constituyente y una anomalía si se compara con otros derechos fundamentales que sí disponen de desarrollo orgánico detallado (Baylos, 1990; Análisis y reflexiones..., 2024).

El resultado es un régimen fragmentado, construido sobre un RDL preconstitucional «releído», sobre normas generales (ET, EBEP, LRJS, LJCA) y sobre una jurisprudencia muy abundante, que desplaza hacia los tribunales decisiones normativas de gran calado (García-Perrote, 2020). Ello incrementa la inseguridad jurídica, dificulta la previsibilidad del resultado de los conflictos y puede generar desigualdades en la protección del derecho según el sector, el territorio o el tipo de relación laboral.

## VI.2. Contenido mínimo de una futura ley orgánica

La doctrina ha identificado diversos elementos que debería incluir una ley orgánica de huelga. Entre ellos cabe destacar:

- a) Una definición clara del ámbito subjetivo del derecho, incluyendo el régimen del personal funcionario y estatutario y de los trabajadores de plataformas y empleo atípico (Iberley, 2015; Rojo, 2024).
- b) La regulación detallada de las modalidades de huelga lícitas, superando la actual dependencia exclusiva de la construcción jurisprudencial.
- c) Criterios materiales y procedimentales para la declaración de servicios esenciales y la fijación de servicios mínimos, con garantías reforzadas de motivación, participación sindical y control judicial rápido (Padilla, 2016; Fernández, 2017).
- d) La delimitación de las facultades empresariales de organización durante la huelga, para impedir el esquirolaje interno y externo que vacía de contenido el derecho (Alonso, 2023; Rojo, 2017).
- e) El refuerzo de los mecanismos de tutela procesal, clarificando la articulación entre jurisdicción social, contencioso-administrativa y amparo constitucional.

## VI.3. Huelga, pluralismo democrático y ciudadanía social

Finalmente, la necesidad de una ley orgánica de huelga no responde solo a exigencias de técnica jurídica, sino a la función estructural de la huelga en una democracia pluralista (Martínez, 2019). La huelga permite a los trabajadores articular poder colectivo frente a la posición de dominio del empleador y del capital, y actúa como cauce de intervención en decisiones económicas y políticas que les afectan directamente.

En sociedades atravesadas por la precarización del empleo, la digitalización y la fragmentación sindical, una regulación clara y garantista del derecho de huelga es condición para preservar un espacio público en el que las voces de los trabajadores puedan hacerse oír de forma efectiva. Una ley orgánica que reconozca y ordene este derecho en coherencia con la CE contribuiría a reforzar la ciudadanía social y la calidad democrática del sistema, completando la tarea pendiente del constituyente de 1978.

Desde el punto de vista de la investigación académica, la ausencia de una ley orgánica de huelga ofrece, además, un campo privilegiado para analizar cómo la jurisprudencia y la práctica sindical suplen las lagunas del legislador. El estudio conjunto de las decisiones del Tribunal Constitucional, de los tribunales superiores de justicia y de las estrategias desplegadas por las organizaciones sindicales permite observar cómo se negocia, caso a caso,

el equilibrio entre conflicto y cooperación, entre orden y contestación, que caracteriza a las democracias contemporáneas (Baylos, 1990; Martínez, 2019). Integrar estas lecciones en una regulación orgánica explícita no significa cerrar el espacio del conflicto, sino reconocerlo y dotarlo de reglas claras, asumidas colectivamente, que fortalezcan tanto el derecho de huelga como la legitimidad del sistema institucional en su conjunto.

#### **VI.4. Perspectivas de reforma y debates abiertos**

Los debates parlamentarios y doctrinales de las últimas décadas muestran que la aprobación de una ley orgánica de huelga se ha visto bloqueada por desacuerdos políticos sobre el alcance del derecho y sobre el grado de intervención estatal en los conflictos colectivos. Los intentos de elaborar borradores o propuestas de texto han oscilado entre modelos más garantistas, que enfatizan la centralidad del derecho fundamental y limitan estrictamente las restricciones, y modelos más orientados a la seguridad jurídica y a la continuidad de los servicios, que subrayan la necesidad de reglas precisas sobre procedimientos y límites.

En este contexto, la doctrina ha insistido en que cualquier reforma debería partir de un reconocimiento claro del papel de los interlocutores sociales, incorporando a sindicatos y organizaciones empresariales tanto en la fase de elaboración como en la implementación de la futura ley (Baylos, 1990; Rojo, 2017). La experiencia comparada en otros países europeos, donde el derecho de huelga se ha desarrollado mediante leyes específicas o códigos laborales más completos, sugiere que la codificación no elimina el conflicto, pero sí reduce la inseguridad y la dependencia de soluciones puramente jurisprudenciales.

Por otro lado, la transformación del mercado de trabajo —precarización, externalización, trabajo en plataformas, digitalización de la organización productiva— obliga a pensar la regulación de la huelga más allá del modelo clásico de gran empresa industrial (Martínez, 2019). Nuevas realidades como las cadenas de subcontratación, la fragmentación de centros de trabajo, el teletrabajo o la gestión algorítmica de tareas plantean desafíos específicos para la convocatoria, el seguimiento y la eficacia de las huelgas, y una ley orgánica que ignore estas dimensiones nacería ya desfasada.

En definitiva, las perspectivas de reforma pasan por articular un texto legal capaz de integrar, por un lado, la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional sobre contenido esencial, servicios esenciales y proporcionalidad de las restricciones, y por otro, las transformaciones estructurales del trabajo y del sindicalismo en el siglo XXI. Solo desde esa doble mirada —constitucional y sociolaboral— puede diseñarse una regulación del derecho de huelga que sea al mismo tiempo garantista, operativa y legítima a ojos de los distintos actores implicados.

## VII. Referencias bibliográficas

- ALONSO, J.** 2023. Derechos de huelga y libertad sindical: esquirolaje interno y facultades empresariales. *Anuario de Derecho del Trabajo*, pp. 85-120, ISSN: 2174-2561.
- BAYLOS, A.** 1990. El derecho de huelga en la doctrina del Tribunal Constitucional. *Revista de Derecho Social*, vol. 1, pp. 45-78, ISSN: 1138-8692
- FERNÁNDEZ, M.** 2015. Derecho de huelga y servicios esenciales de la comunidad. *Revista de Estudios Jurídicos*, núm. 15, pp. 101-140, ISSN: 1576-124X.
- GARCÍA-PERROTE, I.** 2020. El derecho de huelga en la jurisprudencia reciente. *Revista de Derecho del Trabajo*, núm. 220, pp. 33-72, ISSN: 2444-3476.
- GARRIDO, L.** 1998. *El corporativismo laboral en España (1926-1936)*. Madrid. Siglo XXI. ISBN-10: 8432309711.
- GÓMEZ, A. B.** 2023. La jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para resolver sobre los servicios mínimos en una huelga. *Economist and Jurist*, s.p., ISSN: 2444-3298.
- LABORDA, M.** (coord.) 2026. *Guía para la defensa de los derechos fundamentales en el ámbito laboral*. UGT, Madrid, Cinca, ISBN-13:978-84-10167-79-7.
- MARTÍNEZ, J.** 2016. Aproximación histórica al tratamiento de la huelga en la España contemporánea. *Saberes*, núm. 1, pp. 55-78, ISSN: 1695-6311.
- MARTÍNEZ, J.** 2019. Huelga y democracia social en el Estado constitucional. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 186, pp. 101-130, ISSN: 2310-2799.
- MORENO PÉREZ, J.L.** 2024. Derechos de huelga y libertad sindical. Esquirolaje interno y externo. Indemnización por daño moral asociado a la vulneración. *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 1, pp. 1-24, ISSN: 2659-787X.
- PADILLA, P.** 2016. La huelga en los servicios esenciales: construcción jurisprudencial del modelo español. *Revista Aranzadi Social*, núm. 9-10, pp. 83-110, ISSN: 1889-1209.
- RODRIGO SANBARTOLOMÉ, F. A.** 2024. Análisis y reflexiones sobre la inédita Ley orgánica de huelga. *Justicia y Trabajo*, núm. 8, pp. 1-25, ISSN: 2952-1955.
- ROJO TORRECILLA, E.** 2017. Derecho de huelga y límites de los poderes de reacción del empleador. *Anuario de la Biblioteca Jurídica Digital*, Madrid, BOE, pp. 201-240, ISBN-13:978-84-340-2436-6.

- ROJO TORRECILLA, E.** 2024. Derecho de huelga. Sobre la interpretación del art. 6.4 y otras cuestiones. *Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, las claves de 2024*, pp. 58-62, Madrid, Cinca, ISBN: 978-84-10167-03-2.
- SEMPERE, A.** 2018. Servicios esenciales y servicios mínimos: doctrina constitucional. *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 5, pp. 1-30, ISSN: 2659-787X.
- SIERRA, M.** 2004. *El derecho de huelga en España: de la represión a la Constitución*. Madrid, Tecnos, ISBN-10: 8430941321.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.** 1981. STC 11/1981, de 8 de abril (derecho de huelga).
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.** 1981. STC 26/1981, de 17 de julio (servicios esenciales y servicios mínimos).
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.** 2011. STC 33/2011, de 28 de marzo (huelga y represalias).
- TRIBUNAL SUPREMO.** 2023. STS 16 de febrero de 2023 (competencia contencioso-administrativa sobre servicios mínimos).
- VV.AA.** 1987. *Jornadas sobre la Regulación del Derecho a Huelga*, Institut d'Estudis Laborals, Barcelona, Universidad de Barcelona, ISBN: 8475286046.
- DE LA FUENTE GONZÁLEZ, Á.** 2020. *El régimen jurídico del derecho de huelga y su evolución*. Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid. Repositorio Institucional UVa. uva.es.
- WILHELM, G.** 2022. Las huelgas generales en los últimos 50 años, *Pasos a la izquierda*, núm. 31, s.p.

## **BLOQUE III**

---

### **EL POPULISMO POLARIZADOR Y SUS RIESGOS PARA LA DEMOCRACIA**



## **DEMOCRACIA Y POPULISMO: VINCULACIÓN APARENTE, CONTRADICCIÓN REAL<sup>1</sup>**

**Josep M.ª Castellà Andreu**

*Universidad de Barcelona*

### **I. Introducción: el populismo y el Estado democrático y constitucional de derecho**

Este trabajo parte de la tesis de que el populismo, en sus diferentes manifestaciones actuales, es expresión de la democracia radical y no, en cambio, manifestación radical de la democracia. De acuerdo con ello, sostenemos que el populismo entra en conflicto con la democracia liberal, en sus dos vertientes de Estado de Derecho y de democracia. Por ello, no supone el refuerzo o profundización del Estado constitucional ni tampoco del propio sistema democrático, al contrario, el debilitamiento y erosión de ambos.

La anterior afirmación requiere ser aclarada pues choca, a primera vista, con una noción extendida, aunque superficial, de democracia y con la idea, común en los distintos tipos de populismo, de que este significa la mayor democratización del sistema democrático. Para abordarlo, hay que considerar la democracia en un marco preciso tanto teórico-constitucional como de Derecho constitucional positivo: la forma de estado del Estado constitucional y democrático de Derecho. Esta surge de las revoluciones norteamericana y francesa —y que bebe a su vez de la experiencia británica—, se configura en su versión actual sobre todo en las constituciones del s. XX en Europa, y es recibida por el constitucionalismo de otros continentes, particularmente por el Latinoamericano. Este tipo de constitucionalismo trata de conjugar dos principios, de entrada, en conflicto o, al menos, en tensión: el principio democrático y el de Estado de

---

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte de la actividad investigadora llevada a cabo en el marco del Grupo de Estudios sobre Democracia y Constitucionalismo (GEDECO) y de la cátedra Jean Monnet en Democracia Constitucional Europea (EUCODEM). Se inserta en el Proyecto «Fortalecimiento de la democracia constitucional ante el deterioro institucional» (FDCaDI) PID2024-157395NB-I00.

Derecho, los cuales apelan respectivamente a la legitimidad popular del poder en su origen y en su ejercicio a través de las instituciones representativas, y a la limitación del mismo mediante el sometimiento a la Constitución y a la ley, así como mediante la creación de instrumentos de control, particularmente jurídico-judiciales. De este frágil equilibrio entre democracia y Estado de Derecho nace el constitucionalismo contemporáneo y la democracia liberal, que podemos concretar en tres dimensiones, diferenciadas pero complementarias: como democracia constitucional, representativa y pluralista. Dichos principios y las tres dimensiones de la democracia integran la forma de estado de buena parte de las constituciones europeas y latinoamericanas vigentes y forman parte sustancial del conocido como «patrimonio constitucional común». A continuación, dividiremos la exposición a efectos analíticos en cada una de estas vertientes, si bien en realidad aparecen íntimamente relacionadas entre sí. Antes, no obstante, hay que precisar el significado del populismo constitucional y su relación con el Estado de Derecho.

## II. Populismo constitucional y Estado de derecho

El populismo supone la idealización y exaltación de lo popular, del pueblo (llano), frente a —enfrentado con— las élites o terceros ajenos, que lo desnaturalizan o corrompen. Por tanto, parte de una noción excluyente o divisiva de pueblo frente a la noción integradora del mismo que han ido asumiendo progresivamente en los dos últimos siglos las constituciones. Las relaciones políticas se articulan a través de la distinción schmittiana amigo-enemigo (respectivamente el pueblo y las élites o la «casta»).

En algunos de los principales antecedentes del actual populismo podemos detectar ciertos rasgos que se encuentran en los populismos contemporáneos, sin perjuicio de la diferente influencia de unos y otros en cada uno de ellos. Así: a) sobre todo en el ámbito cultural e intelectual, en la Rusia de finales del s. XIX, con la exaltación de la vida rural como la más auténtica y pura; 2) en el ámbito político, el Partido Populista estuvo fugazmente presente en los Estados Unidos de finales del s. XIX y principios del s. XX, pero permeó la actuación política de los grandes partidos (sobre todo el Demócrata). A su influjo se debe la reforma constitucional del Senado para convertirla en cámara electiva, en la que los dos senadores de cada Estado son elegidos directamente por los ciudadanos de los estados de la Unión en lugar de por sus Legislaturas (Enmienda núm. 17, 1913) (Redondo, 2017); 3) a lo largo del s. XX Latinoamérica desarrolló políticas populistas de la mano de algunos presidentes carismáticos, muchos de ellos con tendencias nacionalistas, autoritarias y socializantes (Perón en Argentina es el más conocido, pero no el único: Vargas en Brasil, Pérez Jiménez en Venezuela o Velasco en Perú). También en Latinoamérica tiene gran impacto la teorización más acabada del populismo contemporáneo, en su versión de izquierdas (Laclau y Mouffe), mientras que el populismo de derechas tiene en Centro Europa su ámbito de articulación política (Orban).

Isaiah Berlin (1968) destaca ciertos rasgos fundamentales del populismo, que encajan en la situación actual: la consideración por parte de este de la unidad de la comunidad por unos vínculos fraternales entre todos que la forman frente a las élites que le corrompe (éstas variarán según el tipo de populismo de que se trate: económicas, tecnocráticas, políticas, europeas). El buen o verdadero pueblo se identifica con una forma de vida y unos valores, normalmente los tradicionales (sean los cristianos sean los de las poblaciones indígenas) que han sido socavados por dichas élites, en nombre de la modernidad, la globalización o el colonialismo. Este pueblo y sus valores han de regenerar la política, ahora corrompida.

En estas páginas identificamos el populismo, en su dimensión constitucional, con el iliberalismo. Existe un iliberalismo constitucional de derechas, una de cuyas versiones más conocidas es la «democracia iliberal» de Orban en Hungría (2010-2026), plasmada en sendos discursos pronunciados ante las juventudes de su partido Fidesz en 2014 y 2018) y seguida por otros grupos políticos europeos (agrupados en el Parlamento Europeo en el grupo Patriots, sobre todo). Asimismo, hay otro de izquierdas, al que puede adscribirse el «Nuevo constitucionalismo latinoamericano», además de otros populismos nacionalistas (subestatales) y otros eclécticos, más difíciles de identificar con uno de los anteriores (Movimiento 5 Stelle en Italia). Cada tipo de populismo apela a antecedentes y presenta contenidos ideológicos o programáticos diferentes y hasta contradictorios: la posición sobre los valores morales, la inmigración, los pueblos originarios, las minorías sexuales, la ideología de género o la economía de mercado.

A pesar de las diferencias mencionadas y de la diferente consideración y tratamiento que merecen a parte de la doctrina, sostenemos que todos ellos comparten unos rasgos comunes en su dimensión tanto de entendimiento —confrontacional— de la política (cuestión en la que no nos corresponde entrar) como de su concepción constitucional, plasmada, con diferente intensidad, en varios ordenamientos constitucionales. En este último aspecto nos vamos a centrar. Se trata de un constitucionalismo político, «transformador» o «refundacional», en terminología empleada por el Nuevo constitucionalismo latinoamericano y algunos de sus autores de referencia (Viciano y Martínez Dalmau, 2011). Pero asume este carácter político y refundacional también la versión húngara (nueva constitución de 2011 y su Preámbulo) así como teorizaciones postliberales (como por ejemplo la del constitucionalismo del bien común en la versión de Vermeule, 2022).

Esta idea constitucional se plasma de distintas maneras en diferentes experiencias constitucionales: sea a través de la aprobación de nuevas constituciones, al contar con la concurrencia de mayorías amplias para ello (Venezuela, Ecuador, Bolivia o Hungría); sea a través de la legislación orgánica —en ausencia de mayorías para la reforma constitucional— en materias relevantes al Estado de Derecho como la independencia judicial o del Tribunal Constitucional (Polonia); sea por medio de reformas puntuales de documentos cons-

titucionales, que no permiten calificar a los mismos como populistas (México y la reforma judicial de 2024; Italia y la reducción en un tercio del número de diputados y senadores de 2020); sea, por último, mediante cambios constitucionales frustrados por el voto popular (proyecto de la Convención en Chile, rechazado en referéndum en 2022).

La mayor parte de la doctrina que ha estudiado el populismo (Müller, Mounk, Martinico, Olivetti, Rosanvallon) coincide en señalar la relación de conflicto entre este y el Estado de Derecho. Esto es así porque el populismo apela a la voluntad irrestricta del pueblo como legitimador del poder político, sin límites (democracia radical), lo que le hace dar primacía al proceso constituyente (poder constituyente como expresión máxima de la voluntad popular) y a la acción legislativa y de gobierno. A la vez, ve con sospecha o cautela todo poder que no emane directamente de la voluntad popular y limite la acción de aquéllos (los contrapoderes o instituciones contramayoritarias o la «contrademocracia» de Rosanvallon). Es cierto, que a veces esto se justifica con razón por actuaciones directamente políticas de tales órganos, que actúan sustituyendo al legislador a la hora de regular ciertos derechos (activismo judicial). De modo que el populismo trata de socavar el principio de separación de poderes. En concreto, sometiendo a la mayoría los poderes de control, en particular el poder judicial y el Tribunal Constitucional, limitando la independencia de los mismos, capturándolos desde las instituciones legislativas y de dirección política (composición afín), alterando su composición y/o restringiendo sus atribuciones y, por tanto, su función garantista en el sistema democrático.

### **III. Populismo y democracia**

Más problemática parece la relación entre populismo y democracia. ¿Es el populismo la versión más verdadera y acabada de la democracia? ¿O más bien, como afirman los críticos, también entra en conflicto con ella (Mounk, 2018)? La respuesta depende de la noción de democracia que se maneje y de si la forma de estado resultante es identificable con la forma de estado propia del Estado democrático y constitucional de Derecho, que integra el elemento liberal.

Se impone por tanto una clarificación del concepto de democracia que utilizamos y del que utiliza el populismo. Tanto en el plano teórico como en el político, a la democracia constitucional o liberal se opone la «democracia iliberal» (Zakaria 1997, Orban 2014, 2018). Esta última supone una «perversión» de la democracia constitucional que lleva a identificarse con una nueva modalidad de autoritarismo o «neautoritarismo» (Barroso, 2025). El populismo se basa en esta última noción de democracia, aunque sean solo los populismos de derechas los que utilicen esta terminología. Frente al equilibrio entre los poderes de decisión y los poderes de control propios del cons-

titucionalismo democrático contemporáneo (Fioravanti, 2001), la democracia iliberal o el populismo constitucional propugnan un correctivo en favor de los poderes políticos de decisión y, en realidad, de la mayoría, dada su legitimación democrática. Así, se sostiene que el populismo trata de reequilibrar ambas dimensiones, que habían quedado descompensadas por el protagonismo adquirido en nuestros sistemas constitucionales por poderes no electivos de control, especialmente los tribunales, en favor de la legitimidad popular (Amer, Delsol, 2015). Reequilibrar o desequilibrar, según se valore el punto del que se parte, esto es, el estado de las democracias constitucionales y según se conciba el sistema democrático-constitucional. La cuestión está en hasta dónde llega el reequilibrio, y si la reconfiguración normativa desfigura o no la imagen reconocible del Estado democrático y constitucional, asentada en nuestros ordenamientos constitucionales.

Con diferencias entre sus versiones, el populismo constitucional coincide en defender una democracia radical: revolucionaria, popular, de identidad, aclamativa, según la terminología (y variantes) adoptadas por cada uno, pero que tienen en común su carácter ilimitado. El pueblo se autogobierna, reduciendo las mediaciones institucionales (Parlamento, partidos). Una manifestación concreta es la apelación al «derecho a decidir», a través de la consulta sobre la continuidad de la comunidad política, en procesos independentistas como el catalán. En general, el pueblo delega la acción política en el líder, en EL partido o movimiento, o el soviét o asamblea, que encarnan la voluntad popular. El pueblo es llamado o convocado directamente por el gobernante a través del referéndum —sorteando en la medida de lo posible toda intervención del órgano representativo—, o de mecanismos de participación directa o formas de democracia participativa (que normalmente funcionan de arriba abajo). De este modo, el Ejecutivo obtiene una legitimación política del pueblo por una vía alternativa y sustitutoria de la propia del sistema representativo.

La mayor o menor realización efectiva de los postulados del populismo constitucional mencionados depende no solo de la mayoría alcanzada en las urnas (que les habilitará para llevar a cabo reformas legislativas o también constitucionales), sino también de los límites que encuentren en la sociedad: una opinión pública articulada, una sociedad civil viva y una tradición institucional asentada se han demostrado frenos eficaces frente a la acción de gobierno populista así como para evitar la consolidación de este tipo de gobierno. Por el contrario, la ausencia de estos límites provoca la degeneración en sistemas autoritarios, donde la democracia queda reducida a su dimensión electoral (autoritarismos electivos) o bien una mayor erosión democrática.

Para delimitar de qué democracia hablamos, hay que hacerlo en tanto que forma de estado o como principio constitucional que legitima y funda el poder (soberanía popular) pero también lo encauza institucionalmente y lo hace responsable ante la misma ciudadanía (sistema representativo, forma de gobierno). Así, podemos calificar la democracia como representativa, pluralista y constitucional.

## IV. La democracia como democracia representativa

La democracia se identifica, en primer lugar, con la democracia representativa. Ello implica la presencia necesaria de una serie de institutos para su correcto funcionamiento. Algunos gozan de una tradición asentada, otros surgen como nuevas necesidades a la vista de la evolución de los sistemas representativos (Fernández Cañueto, 2019). Desde el punto de vista normativo: el reconocimiento del derecho fundamental de sufragio activo y pasivo para los ciudadanos; la previsión de una legislación electoral que garantice el ejercicio del sufragio universal, libre, directo, secreto e igual mediante el establecimiento de circunscripciones, un sistema electoral, reglas de elegibilidad y normas que rijan el proceso electoral, así como de órganos independientes supervisores de la limpieza del proceso (democracia electoral); la regulación de un régimen jurídico de partidos que disponga su creación libre, su funcionamiento y estructura democráticos así como las posibles causas de disolución (democracia de partidos); un parlamento con las funciones que lo mantengan como centro del sistema institucional (democracia parlamentaria); y unos derechos de los parlamentarios que les permitan ejercer sus funciones representativas sin las presiones de terceros (prohibición del mandato imperativo y ausencia del *recall* o revocatoria de mandato). Como se puede advertir, en todo el proceso que da origen a la representación y en el ejercicio de la relación representativa, están presentes elementos del Estado de Derecho, como garantes de la misma (órganos independientes de administración y supervisión electoral, tribunales que intervienen ante impugnaciones o lesiones de derechos políticos), además de la garantía de la estabilidad de la legislación electoral, frente a modificaciones de parte y con fines interesados, sobre la que ha insistido la Comisión de Venecia (CDL-PI(2024)004 y CDL-AD(2024)027).

Queremos fijar nuestra atención sobre un elemento por la problemática que plantea en el momento presente: la relación entre mayoría y minorías. En el sistema democrático la toma de decisiones en las instituciones representativas se rige por la regla de la mayoría. Ello tiene reflejos en el ejercicio de la función legislativa y presupuestaria y, en los sistemas parlamentarios, de los instrumentos de control-responsabilidad (censura) y en la investidura o relación de confianza del presidente del gobierno. Esto también incide en el sistema de fuentes: la utilización habitual del decreto-ley por parte del Gobierno, previsto para situaciones de extraordinaria y urgente necesidad, disminuye la capacidad de actuación del Parlamento. Pero al mismo tiempo, los sistemas constitucionales reservan a las minorías políticas la participación en los debates parlamentarios controlando o formulando críticas a la acción del gobierno y mostrando una alternativa con sus iniciativas legislativas y no legislativas. Por ello es necesario replantearse el estatuto de la oposición (como institución necesaria de la democracia representativa) (Fondevila, 2025) y los derechos de los parlamentarios en el ejercicio de las funciones del

cargo, para no ser absorbidos por la disciplina partidista. Un aspecto sobre el que tiene consecuencias la relación entre mayoría y minorías es la composición de los órganos de gobierno de las cámaras y la adecuada presencia de los grupos minoritarios en ellos. Al mismo tiempo, determinadas decisiones requieren el consenso de la oposición con la exigencia de mayorías cualificadas para su aprobación, con lo que esta adquiere un poder de veto: la reforma constitucional y de ciertas leyes especiales, y los nombramientos a órganos constitucionales de control o contrapoderes. Estos son los ámbitos propios de la democracia de consenso frente al de la democracia mayoritaria, que es el ordinario, pero teniendo en cuenta la deliberación y rendición de cuentas del gobierno ante el Parlamento.

Las consideraciones anteriores implican unos presupuestos asumidos y cuyo desborde es propugnado por los populismos, aunque no solo por estos: por un lado, que la democracia opera en el ámbito político (asuntos públicos, poderes políticos) y no en otros sean otros poderes del Estado o en la sociedad (democracia económica, social, judicial –véase el caso de México y su reforma constitucional de 2024 para la elección directa de todos los jueces, ya mencionada–). Aplicar criterios democráticos en el mundo asociativo o social no significa profundización en la democracia sino más bien su extralimitación, por expansión o politización de las relaciones sociales. Y por el otro, el segundo presupuesto del sistema representativo es que se basa en la relación representativa entre representantes y representados, en la que la presencia y actuación de los partidos es imprescindible en tanto que «cauces de participación», «expresión del pluralismo político» e «instrumentos de formación y manifestación de la voluntad popular» (art. 6 CE) (Estado de partidos). Pero su ámbito de actuación debe quedar acotado también a los «asuntos públicos», mencionados, y no extenderse a otros ámbitos del Estado o sociales, como en cambio sucede en la práctica y defienden, aún con mayor fuerza, los populismos: captura de contrapoderes, de organizaciones sociales.

Por último, que la forma de estado común a los actuales sistemas constitucionales sea la democracia representativa no significa que éstos no dejen espacio a las instituciones de democracia semidirecta (referéndum, iniciativa legislativa popular) ni a las de democracia participativa, sino que buena parte de estas figuras desempeñan un rol integrativo del que desempeñan los órganos representativos (Pizzorusso, 1998). Aunque cada una de ellas impacta de una manera distinta en la toma de decisiones por los poderes Legislativo y Ejecutivo, desempeñan ya sea una función de contrapeso (algunas modalidades de referéndum) ya de complemento (referéndum consultivo, iniciativa y consultas populares y figuras participativas), dependiendo del concreto sistema constitucional. En definitiva, todas ellas actúan dentro de la democracia representativa y no al margen de ella. No son alternativa a la misma.

Este planteamiento choca con la idea de democracia de identidad o de la participativa o protagónica, típicas de los distintos populismos. La utilización del referéndum para legitimar determinadas decisiones del poder

(presidente o primer ministro) y como atajo a la aprobación por el órgano representativo es común en sistemas populistas y también en los autoritarios. También los populistas suelen utilizar los referéndums (constitucionales, legislativos, abrogativos, o sobre decisiones fundamentales para una comunidad política) para sus propósitos o intereses: uso plebiscitario de la institución, o bien recurren a consultas con el mismo propósito legitimador de sus decisiones. El *recall* es otro mecanismo de participación directa más que discutible en la democracia representativa.

En los últimos años se ha producido, al respecto, una inclusión de esas figuras de democracia directa y participativa en los sistemas constitucionales (México, 2014: hasta entonces sistema solo representativo) o se ha hecho un uso más intenso allí donde están previstos, con resultados diferentes. Particular atención merece la intervención directa del pueblo a través del referéndum confirmatorio en los procesos de reforma y de cambio constitucionales, con resultados decisivos para su éxito o fracaso (esto último en Italia 2026 o en Chile 2023 y 2024). También se ha planteado la participación de la ciudadanía a lo largo del proceso de cambio que, visto en clave de complemento para la adopción de una mejor decisión, no presenta problemas (Soto Barrientos, 2025, sobre los procedimientos participativos en los procesos de cambio constitucional en Chile).

## **V. La democracia como democracia pluralista**

La democracia es asimismo democracia pluralista. El pluralismo político es un valor de nuestros sistemas constitucionales, lo indiquen explícitamente (TUE art. 2 o España art. 1 CE) o no. El mismo se relaciona con la constitucionalización de derechos como la libertad de expresión, el derecho de asociación y de manifestación o la libertad ideológica, religiosa y educativa. Pero el pluralismo no se entiende sin un punto de referencia común o la integración de la comunidad política, como objetivo de todo ordenamiento constitucional que pretenda su continuidad y estabilidad.

La democracia pluralista se traduce, entre otros aspectos resaltables, en una legislación de partidos políticos en que la denegación de la inscripción y la disolución no obedezcan a razones ideológicas o a intereses de parte, ni quede en manos de órganos administrativos (o sin control judicial). La democracia militante se erige como un límite —no necesariamente ilegítimo— del pluralismo y como mecanismo de defensa de la Constitución o del orden constitucional. Cada sistema constitucional decide qué valores fundamentales hay que preservar frente a las amenazas provenientes de partidos y otros grupos extrasistémicos.

Por otro lado, otra manifestación del pluralismo son las facultades de las minorías parlamentarias en los procedimientos parlamentarios. Como se ha visto en el epígrafe anterior, la garantía de los derechos de las minorías es

capital en el Estado democrático. Esto no es incompatible con que determinadas decisiones requieran amplios acuerdos (exigencia de mayorías cualificadas, dobles mayorías en Estados federales) y opere en tales casos la democracia de consenso. En el momento del compromiso se visualiza la integración de la comunidad (caso de la reforma y el cambio constitucionales). Por ello, el consenso ha de ser sustantivo, integrando al menos a parte de la oposición y con participación de la sociedad civil en el proceso de reforma o cambio constitucional, no bastando el cumplimiento de la mayoría exigida por parte del partido hegemónico (a veces con sistemas electorales que premian la representación del mismo), como ha tenido ocasión de afirmar la Comisión de Venecia, en relación con casos como Hungría o Georgia. Otra forma de cumplir formalmente con estos requisitos es a través del reparto de cuotas entre partidos para la designación de órganos constitucionales colegiados. Esta práctica puede ser respetuosa con el pluralismo (representación proporcional entre grupos) pero presenta problemas respecto al objetivo que persigue el acuerdo sobre los nombramientos (mejor selección técnica e independencia de los elegidos respecto a los proponentes).

Un último punto a observar en relación con la democracia pluralista tiene que ver con la formación de una opinión pública libre, que es la dimensión institucional de la libertad de expresión y el derecho de información, como ha reiterado nuestro Tribunal Constitucional. De este modo, los sistemas constitucionales han de proteger el acceso a los medios públicos de comunicación en condiciones de igualdad y han de preservar la neutralidad de los mismos, sobre todo en periodos de campañas electorales. Para ello sirve la creación de órganos autónomos con todas las garantías en el nombramiento de sus miembros y en el ejercicio de sus funciones.

Frente al valor del pluralismo político, los populismos tienden a resaltar las identidades, entendidas de forma homogénea en su interior (entidades nacionales, culturales o territoriales, grupos sociales o al interior de los partidos) y el conflicto entre ellas. Sea la identidad nacional (uniformemente entendida) sea la multiplicidad de identidades grupales, convertidas en autorreferenciales o compartimentos estancos (como muestra una versión multicultural de la comunidad política), sin vínculos de integración de la comunidad política efectivos, lo que lleva a la disolución de los elementos comunes de la misma.

## **VI. La democracia como democracia constitucional**

La democracia es, por último, democracia constitucional. Como se ha visto, la democracia, en los sistemas constitucionales contemporáneos, va de la mano del Estado de Derecho: ambos principios responden a preguntas distintas: el origen y ejercicio del poder y su control político y jurídico, pero ambos son inescindibles en el plano constitucional. No obstante, la característica esencial del Estado de Derecho es el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico y, en particular, a la Constitución. Una pri-

mera dimensión del control es el control político, como expresión del límite al poder de la mayoría, a través de las distintas articulaciones posibles de la separación de poderes (el bicameralismo, el presidente como contrapoder, las autoridades independientes, el Consejo Judicial). Pero este tipo de control es insuficiente desde una perspectiva de la democracia liberal. Por el contrario, en el Estado de Derecho se hace imprescindible el control judicial y el control de constitucionalidad (justicia constitucional), según el modelo que se adopte (Estado constitucional de Derecho frente al Estado legal de Derecho). Precisamente contra estos controles se erigen las actuaciones reformistas de los populismos. Frente a ello, la independencia de los órganos revisores de los poderes de decisión (y en particular respecto de la mayoría) es elemento capital a proteger (Tudela, 2025).

En relación con las instituciones de contrapeso político, vemos tendencias divergentes en sistemas de democracia constitucional y en regímenes populistas y autoritarios. Así ocurre respecto a la reelección de los presidentes en sistemas presidenciales: en los primeros, se refuerza la limitación de mandatos del presidente (Colombia, Ecuador, Bolivia), mientras que la tendencia inversa predomina en los segundos (El Salvador, Nicaragua, Venezuela). De menor relevancia en este momento son las particularidades de cada sistema (prohibición total de reelección en México, reelección no seguida (Chile) o dos mandatos consecutivos (Argentina, Brasil), si bien el diseño constitucional tenga consecuencias en la forma de gobierno, sobre las que habría que profundizar. En Europa, el sistema semipresidencial francés también lo adoptó en reforma constitucional de 2008. Está por ver la utilidad de esta institución en los sistemas parlamentarios, precisamente como mecanismo que favorece la renovación de líderes en los partidos, lo que puede ayudar a evitar la aparición de líderes fuertes populistas y el socavamiento de los contrapesos tanto en el interior del partido como entre las instituciones públicas (en contra para España Flores Juberías, 2017).

Asimismo, hay que considerar si el presidente tiene poderes simbólicos y representativos (sistemas parlamentarios) o también de dirección política y de veto (sistemas semipresidenciales). La incidencia de este factor en el restablecimiento o restauración del Estado de Derecho en Estados que han tenido mayorías populistas es distinta: mientras en Polonia, el presidente puede vetar y veta de hecho las reformas legislativas impulsadas por la actual mayoría, por ejemplo, respecto al poder judicial, en Hungría, los poderes ceremoniales del presidente es probable que faciliten el cambio normativo de la era Orbán-Fidesz. Por el contrario, mientras en el primer caso el presidente se erige como contrapoder, en el segundo no es tal.

Por otro lado, el bicameralismo ha sufrido una suerte parecida: se recupera como elemento de contrapoder institucional (Perú 2026) o bien se abole para concentrar mejor la decisión política de la mayoría (Venezuela). Otra cosa es la lógica territorial que tiene en los Estados federales, sin dejar de actuar como contrapeso (México, Brasil y Argentina). En Europa las reformas

del Senado han ido más vinculadas a la organización territorial del Estado (Alemania, Bélgica y propuesta frustrada de Italia en 2016), salvo la reciente reforma de la Cámara de los Lores (2026), que responde a otra lógica, la antiaristocrática (Boada, 2025).

Respecto a los órganos de control judicial, merece destacarse la función que ejercen los consejos judiciales como garantes de la independencia institucional del poder judicial al desproveer al Ministerio de Justicia o a los órganos de gobierno de los tribunales superiores funciones como la de promoción o sanción de los jueces. Ello justifica una composición equilibrada de los mismos entre jueces y juristas (no es un órgano de autogobierno), y la intervención directa de los propios jueces en la elección de al menos la mitad de los miembros (de acuerdo con los estándares europeos derivados de la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 2010) y del Parlamento la otra parte (juristas o miembros laicos) a través de mayorías cualificadas, que obliguen a acuerdos entre mayoría de gobierno y oposición. Los populismos han tratado de reducir la pluralidad del órgano de gobierno del poder judicial mediante la elección solo parlamentaria de sus miembros (Polonia, y con otros fundamentos al inicio en España), en el primer caso además por mayoría no cualificada, o bien reduciendo sus funciones o dividiendo el órgano (Hungría). El reciente referéndum sobre la reforma constitucional del Consejo Superior de la Magistratura en Italia (2026) ha impedido la aprobación de la reforma impulsada por el gobierno Meloni (división del Consejo para jueces y fiscales, creación de un tercer órgano disciplinario y elección por sorteo de los miembros de dichos órganos). Como se ha indicado, México ha optado por una criticada reforma constitucional que deja a la elección popular la provisión de todas las plazas de juez (2024), con efectos negativos en la garantía de la independencia al acentuarse la dependencia política de los jueces.

Los órganos de justicia constitucional son claves en la defensa de la Constitución y la democracia constitucional. Su composición plural (diversos órganos constitucionales participan en la elección), mandatos largos y la no renovación del mandato de los jueces constitucionales, así como la previsión de atribuciones de control *ex ante* y sobre todo *ex post* de la legislación a instancia de parte (y no *ex officio*), se han articulado como mecanismos de garantía frente a la intromisión o presión de los poderes políticos. La práctica no obstante ofrece ejemplos criticables de tales interferencias, como también de actuaciones de carácter activista a la hora de decidir sobre derechos u otras materias divisivas (sustituyendo al legislador). Por ello los populismos adoptan una doble postura ante esos órganos: en la oposición critican su utilización por el gobierno o su activismo, al servicio de las élites dominantes; en el gobierno tratan de capturarlos para utilizarlos para legitimar sus reformas y neutralizarlos. Frente a esta tendencia, se ha reformado la Ley Fundamental de Bonn en 2024, de forma preventiva, con la previsión de mecanismos antibloqueo en la designación de los magistrados (el nombramiento por la

otra cámara cuando no es posible en la primera) o en incluir en la Constitución las dos salas del Tribunal de Karlsruhe, para evitar cualquier intento de *Court-packing* o alteración de la composición del Tribunal.

Un último elemento a considerar para la defensa de la Constitución, ahora frente a fuerzas populistas, es la previsión en algunos sistemas constitucionales de cláusulas de intangibilidad o pétreas (Alemania, art. 79.3 LFB) o su deducción como límites implícitos. Esto entraña preguntarse por la capacidad de control de las reformas y de los cambios constitucionales por parte del órgano de justicia constitucional (u otros, caso de los recientes procesos de reemplazo en Chile con un Comité técnico de admisibilidad en el segundo proceso, además de la intervención de una formación especial del Tribunal Supremo para cuestiones formales o de procedimiento). La revisión judicial de la reforma constitucional, y aún más del cambio constitucional, plantea problemas teóricos de admisión para el constitucionalismo clásico, pegado a la teoría del poder constituyente de Sieyès-Schmitt. Sin embargo, la tendencia, acorde con el Estado de Derecho, es a introducir tal control en muchos ordenamientos constitucionales contemporáneos, sea respecto a la observancia del procedimiento de aprobación de la reforma sea respecto a los límites sustantivos a la reforma, no sin resistencias teóricas y políticas, como ocurre en España, donde el Tribunal Constitucional niega sistemáticamente la existencia de límites a la reforma.

## **VII. A modo de conclusión**

Hemos visto como los populismos tratan de cuestionar la legitimidad de las instituciones representativas y sobre todo las de control, con lo que erosionan las democracias constitucionales desde su interior, y allanar, así, el camino a la acción de mayorías ilimitadas (Ginsburg & Huq, 2018). A veces incluso la deslegitimación alcanza a la Constitución misma y su origen (caso español).

En general, los populismos tienden a la repolitización de la sociedad. Esto, de entrada, parece algo positivo: someter a crítica por parte de la ciudadanía el funcionamiento o el diseño de los órganos constitucionales, que tantas veces se aleja de las demandas del pueblo, y promover las reformas oportunas. Sin embargo, una mirada más atenta a la situación, nos hace ser más cautos en el alcance y significado de la repolitización, pues los grupos populistas no la entienden como estímulo de la crítica por la opinión pública o en el ejercicio de las libertades civiles. Más bien significa politizar toda la sociedad, como un Rey Midas que todo lo que toca lo convierte en objeto de la política y por tanto de la intervención pública toda esfera de la vida social y hasta privada. La separación entre la esfera de la política y la de los otros poderes del Estado (autoridades independientes, judicial y Tribunal Constitucional) y de la sociedad (empresas, universidades, medios de comunicación, organi-

zaciones sociales e Iglesias) es saludable para el mantenimiento de la democracia liberal, en su doble dimensión de constitucional y pluralista.

La intervención de las organizaciones internacionales y de la Unión Europea, de modo particular, se está demostrando que sirve a la denuncia y a la sanción de las violaciones del Estado de Derecho en los países miembros y cada vez dichas organizaciones desempeñan un papel más activo en la promoción y defensa de la democracia constitucional, con incidencia en las opiniones públicas de los propios Estados. Dicho esto, la última garantía de la democracia frente a estas amenazas está en manos del pueblo en las elecciones (o en circunstancias especiales en el referéndum): los casos de Hungría recientemente, antes de Polonia, Ecuador y Bolivia acreditan como es posible la alternancia política y poner fin a gobiernos populistas. Cuando esto no es posible más que de populismos hay que hablar de regímenes autoritarios (Venezuela, Rusia).

## VIII. Referencias bibliográficas

- BARROSO MÁRQUEZ, J.F.** 2025. *El iliberalismo tras la máscara*, Zaragoza: Fundación M. Giménez Abad.
- BERLIN, I. et al.** 1968. To define populism. *Government and Opposition*, vol. 3, núm. 2, pp. 137-179.
- BOADA QUERALT, R.** 2025. La posición del Senado en el bicameralismo español: su dimensión de cámara moderadora y de emergente contrapoder. *Revista de Derecho Político*, núm. 124, pp. 179-206.
- CASTELLÀ ANDREU, J.M.** 2024. Democracia constitucional y contrapoderes frente al populismo. En CASTELLÀ, J.M. y EXPÓSITO, E. (eds.). *Contrapoderes en la democracia constitucional ante la amenaza populista*. Madrid: Marcial Pons, pp. 29-58.
- DELSOL, CH.** 2015. *Populismos. Una defensa de lo indefendible*. Barcelona: Ariel.
- FERNÁNDEZ CAÑUETO, D.** 2019. *Representación política y Constitución española*. Madrid: Marcial Pons.
- FIORAVANTI, M.** 2001. *Constitución*. Madrid: Trotta.
- FLORES JUBERÍAS, C. y GARCÍA-CONTELL, C.** 2017. La introducción en España de la limitación de mandatos: una aproximación crítica. *Revista de Derecho Político*, núm. 100, pp. 575-613.
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2025. *Teoría jurídico-política de la oposición*. Barcelona: Atelier.

- GINSBURG, T.** y **HUQ, A.Z.** 2018. *How to save a constitutional democracy*. Chicago-Londres: Chicago University Press.
- MARTINICO, G.** 2022. *Filtering populist claims to fight populism*. Cambridge: Cambridge U.P.
- MOUNK, Y.** 2018. *El pueblo contra la democracia*. Barcelona: Paidós.
- MÜLLER, J.W.** 2017. *¿Qué es el populismo?*. México: Grano de Sal.
- OLIVETTI, M.** 2024. *Democrazia costituzionale e populismo*. Roma: Studium.
- PIZZORUSSO, A.** 1998. *Sistemi giuridici comparati*. Milán: Giuffrè.
- REDONDO RODELAS, J.** 2017. El populismo americano de ayer y hoy. En RIVERO, A., ZARZALEJOS, J. Y DEL PALACIO, J. (coords.). *Geografía del populismo*. Madrid: Tecnos, pp. 82-92.
- ROSANVALLON, P.** 2020. *El siglo del populismo*. Barcelona: Galaxia Gutemberg.
- SOTO BARRIENTOS, F.** 2025. Citizen participation in constitutional processes: The Chilean experience (2015-2023). En ALEMÁN E. Y SOTO, S., (eds.). *The Law and Politics of Constitution Making. Lessons from Chile*. Routledge.
- TUDELA ARANDA, J.** 2025. *En defensa del Estado de Derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- VERMEULE, A.** 2022. *Common Good constitutionalism*. Cambridge: Polity Press.
- VICIANO PASTOR, R.** y **MARTÍNEZ DALMAU, R.** 2011. El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Fundamentos para una construcción doctrinal. *Revista General de Derecho Público Comparado*, núm. 9, pp. 1-24.
- ZAKARIA, F.** 1997. The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, vol. 76, núm. 6, pp. 22-43.

# **LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA ERA DEL POPULISMO POLARIZADOR (UN ESTUDIO DESDE LAS CIENCIAS CONSTITUCIONALES)<sup>1</sup>**

**Javier Ruipérez Alamillo**

*Universidade Da Coruña*

*«Volveré, no con mi libertad, que nada vale, sino con la vuestra»*

Miguel de Unamuno, 1924

## **I. Encuadramiento del problema: la polarización y el populismo versus las garantías jurisdiccionales de la constitución**

No dejaría de ser un mero ejercicio de solemnización de lo obvio, indicar que, por todas partes, la sociedad está atravesando, y nosotros somos testigos de excepción, una situación especialmente confusa, conflictiva y, de modo indiscutible, peligrosa. Desde luego, lo es para el feliz desarrollo, profundización y consolidación del régimen de Democracia Constitucional, que es, como, con igual acierto que contundencia, señaló el Maestro De Vega, «el único régimen éticamente defendible, políticamente coherente y científicamente explicable» (1987, p. 8).

Convenir en lo anterior, no ha de ser muy difícil de lograr. Bastará para ello, con tomar en consideración que, desde, tomando como punto de referencia las especulaciones de los teóricos del neoliberalismo tecnocrático, —bien

---

1 Este escrito se ha elaborado en el marco en el marco del Proyecto de Investigación que lleva por título «La polarización Política y su impacto sobre la realidad Constitucional» (PORECO), (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D +I de 2023).

definido por Dogliani como un «liberaltotalitarismo» (Dogliani, 1997, pp. 691 y ss.)—, los años 1980, la Constitución, en su sentido moderno, técnico y actual, que, por lo demás, hasta hace bien poco se le reconocía, de manera generalizada, una validez universal y una plena y absoluta vigencia (Schneider, 1974, pp. 35-52, especialmente pp. 39 y 35-36; De Vega, 1979, p. 108; Lucas Verdú, p., 1998, pp. 367-392; Häberle, 1998), ha comenzado a discutirse como un instrumento idóneo para lograr la convivencia pacífica entre los integrantes del Cuerpo Político estatal (Valadés, 2003, pp. 180-181). Hasta tal punto esto es así, que ha sido la mejor parte de la doctrina de las Ciencias Constitucionales (De Vega, 1996, pp. 23 y ss.: 1998a, pp. 13-56. Valadés, p. 1260), la que ha llamado la atención sobre el hecho de que el reto democrático más importante que hoy tiene planteada, por doquier, la sociedad, es el de la recuperación del contenido material del Estado. Tarea ésta para la que, en no pocas ocasiones, hemos sido requeridos, como también en esta ocasión, para tratar de contribuir a dicha recuperación (Ruipérez, 2022, pp. 7-49; 2024a, pp. 13-125).

Si, como debiera ser obligado, —lo es, en todo caso, cuando el estudio del Derecho Constitucional se aborda desde la metodología de las Ciencias Constitucionales—, nos interrogásemos por los rasgos definidores más característicos de esta sedicente crisis de la Democracia, estimamos que la respuesta no ha de ser muy difícil de encontrar. En efecto, para todos, pero, de un modo muy particular para los profesionales universitarios de las Ciencias del Estado y las Ciencias del Derecho del Estado, ha de resultar meridiano e inconcuso que la idea difundida, al modo en que lo había hecho el primer positivismo jurídico formalista (Heller, 1926a, pp. 31-66), —pero, contando hoy con la inestimable ayuda de las, extrañamente, llamadas «redes sociales», controladas por ese gran capital, nacional e internacional, al que Schmidt había considerado como el agente más activo contra el régimen de la Democracia Constitucional y al que, por esta causa, el poder público habría de imponerle límites en su actuación (Heller, 1925/1931, pp. 214-215)—, por los actuales antidemócratas y antiliberales de que el Estado Constitucional se encuentra en una fase de crisis total y que, por ello mismo, ha de ser substituida por una nueva manifestación estructural de la Comunidad Política que, aunque formalmente se diga lo contrario (De Vega, 1998a, p. 34), se organice desde la negación de todos y cada uno de los principios fundadores del constitucionalismo moderno (Ruipérez, 2005, pp. 173-203), se apoya en la creciente polarización política y el sensacional auge de los populismos que definen la vida pública actual.

Es, de una manera muy precisa, en este confuso, oscuro, siniestro y peligroso panorama, donde adquiere su plena justificación la invitación que me ha hecho el Profesor Fondevila para realizar algunas reflexiones sobre la verdadera realidad, entidad y eficacia que, en el marco de una realidad jurídico-política caracterizada por la polarización y el populismo, tienen las garantías constitucionales. La razón es fácilmente comprensible. A nadie puede ocultársele que, como lo había hecho, por ejemplo, Mussolini cuando,

no obstante haber afirmado, en un arrebato, involuntario, de sinceridad, que «La Constitución ya no existe» (Heller, 1929, p. 74), trataba de convencer a la opinión pública, nacional e internacional, de que los gobernantes del totalitarismo fascista eran unos gobernantes que actuaban de acuerdo a lo establecido en un Código Constitucional (Ruipérez, 2010, p. 802), y, de esta suerte, lograr tiranizar a los habitantes de la Comunidad Política, reducidos a la condición de meros súbditos, aunque, eso sí, y recuperando la práctica de los teóricos y prácticos de la monarquía constitucional alemana, bajo las formas del constitucionalismo, también los gobernantes del populismo polarizador tratarán, actuando, no desde la «ideología del constitucionalismo», sino desde la «ideología de la Constitución» (para la diferencia entre ambos conceptos, De Vega, 1998a, pp. 32-36) que, en todo caso, tan cara les es a los liberaltotalitarios, de convencernos que toda su actividad política se realiza en el marco de una Constitución, y con absoluto respeto a lo que en ella se ordena.

Ahora bien, ocurre que, porque la Constitución a la que, de manera constante, y la más célebre obra de Bell nos ofrece un magnífico ejemplo, apela el neoliberalismo tecnocrático es una «Constitución que alejada de los presupuestos históricos y de las bases sociales en los que debería encontrar su fundamentación, como consecuencia del debilitamiento del principio democrático, tiene que buscar en sí misma y en su condición de gran programa de la libertad la propia razón de su existencia» (De Vega, 1998a, p. 35), tiene tan sólo la consideración de ser una simple entidad simbólica (De Vega, 1998b, p. 17) o un mero fetiche mágico-mítico (Ruipérez, 2003a, p. 140; 2024b, p. 224), ello supone la puesta en cuestión de todos y cada uno de los elementos de la lógica de un Estado Constitucional que, en rigor, tan sólo puede ser cabal y ponderadamente comprendido desde el aparato conceptual y categorial del iusnaturalismo contractualista democrático (Borgeaud, 1893, p. 25; Smend, 1928, p. 120; De Vega, 1998a, pp. 25 y ss.; García de Enterría, 2008, pp. 372 y ss.), también, y por idénticos motivos, se está en la actualidad poniendo en discusión la eficacia de las garantías jurisdiccionales de los Códigos Constitucionales.

Lo de menos es detenerse a indicar que, aunque ello pueda parecer paradójico, esto se está haciendo por parte de quienes, hasta hace poco, haciendo suya la tesis del juez Huges, y materializando el más grande peligro al que se enfrenta el constitucionalismo democrático y social (De Vega, 1998b, p. 36; Landa, 1999, pp. 132-133), habían elevado a los Tribunales Constitucionales no a la condición de ser, como lo es, la clave de bóveda del Estado Constitucional democrático y social, sino, por el contrario, a la de ser un verdadero Poder Constituyente subrepticio y permanente. Lo que, empero, no podríamos dejar de consignar, es que, aunque pretendiendo reducir la labor de éste al papel de principal defensor de los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas, lo hacen, sin que quepa el más mínimo resquicio a la duda, respecto de los dos contenidos fundamentales de la jurisdicción constitucional:

el control de constitucionalidad, y lo que Cappelletti denominó «la jurisdicción constitucional de la libertad» (Cappelletti, 1955).

Y, naturalmente, en la medida en que he sido requerido para ello, es a reflexionar, y reivindicar, el fundamental papel que ha de jugar la jurisdicción constitucional para el mantenimiento, desarrollo y profundización de la Democracia Constitucional, y sobre la falta de vigencia y eficacia de las garantías constitucionales en un mundo polarizado y dirigido por unos gobernantes populistas que, en verdad, no pueden ser más que considerados como los nuevos representantes de la autocracia, a lo que vamos a dedicar estas páginas. Para ello, y para tratar de dar una mayor claridad y coherencia a nuestro discurso, vamos a dividir nuestra exposición en cuatro grandes apartados:

- Me referiré, en primer lugar, a la negación del principio democrático que, habiendo sido iniciada por el neoliberalismo tecnocrático globalizador, aceptado, de manera coherente, por las fuerzas políticas conservadoras y reaccionarias, y, de modo inconsciente, por las que otrora conformaban la izquierda democrática, ha alcanzado su máxima expresión en los años que llevamos de la presente centuria.
- En segundo término, nos preocuparemos de tratar de poner de relieve los caracteres definidores de la actual polarización política, así como, y como contenido ineludible, ésta acaba negando la posibilidad de la eficacia real de las garantías constitucionales.
- Expondremos, en tercer lugar, como el populismo, favorecido por la propia polarización, hace imposible, al resucitar la interpretación hobbesiana del Estado Constitucional realizada por Schmitt, cualquier tipo de control del gobernante, configurado, de una suerte u otra, como aquel platoniano «rey-filósofo», que se entiende legitimado para ejercer una dictadura soberana, en la que la única Constitución posible es la que, en cada momento, coincide con su graciosa voluntad.
- Por último, trataremos de poner de relieve la importancia que, en este contexto, tiene el mantenimiento del control de constitucionalidad para, en última instancia, hacer real y efectivo el ideal del «*Nomos Basileus*», teorizado, ya en la Grecia clásica, por Píndaro, para asegurar que el gobierno del Estado va a realizarse de acuerdo con las leyes, y no según la voluntad del gobernante, y, al mismo, tiempo lograr hacer real y efectiva la virtualidad de los jueces constitucionales como defensores de los derechos de los integrantes de los distintos Cuerpos Políticos estatales ante la posible conculcación de éstos por parte de los titulares del gran capital que nos están desgobernando.

## **II. El liberaltotalitarismo y su negación del dogma político de la soberanía del Pueblo como fundamento último de la negación fáctica de las garantías constitucionales**

De ningún estudioso de las Ciencias Jurídicas, —incluso de aquéllos que su objeto de atención profesional preferente no sean los contenidos de las Ciencias del Estado y de las Ciencias del Derecho del Estado—, debiera ser desconocido que los teóricos de neoliberalismo tecnocrático, al igual que, en el período entre guerras, habían hecho los del totalitarismo de derechas con la disculpa de la, según ellos, necesidad de proceder a la realización de un nuevo proceso de conceptualización del pseudorrenacimiento político y de renovación de los conceptos políticos (Heller, 1929, pp. 38-42 y 51; 1932, pp. 254 y ss.), recuperaron la enemiga mostrada por los teóricos, y los políticos prácticos, de la monarquía constitucional alemana, el verdadero «anticonstitucionalismo» (Heller, 1926b, pp. 28-29), al principio de que son los ciudadanos, en cuanto que titulares indiscutibles e indiscutidos de la soberanía, que ejercen actuando como Pueblo investido del Poder Constituyente (Borgeaud, 1893, pp. 17 y ss., y 29; Arnoult, 1895, pp. 25, 53 y ss., y 56 y ss.; de la Cueva, M., 1964, p. 35; De Vega, 1998c, p. 325; Carpizo, 1982., pp. 146-149; Vanossi, 1975, pp. 275-296), los únicos sujetos legitimados para decidir los modos y las formas en que desean ser gobernados en el futuro (De Vega, 1983, p. 67), que es, en todo caso, lo que, desde los más variados planteamientos metodológicos, se ha considerado como el elemento nodular y basilar de la Democracia Constitucional y del Estado Constitucional mismo (Kelsen, 1927, pp. IV-V. Calamandrei, 1948, pp. 252 y 254 y ss.; 1949, pp. 282 y ss. Loewenstein, 1969, p. 15; Fix-Zamudio, 1984, pp. 486-487. De Vega, 1983, p. 66. Carpizo, 1982, p. 148. Böckenförde, 2000, pp. 48-50). Lo que, como no podría ser de otra forma, habrá de generar ciertas consecuencias, especialmente nocivas, para el problema de la eficacia de las garantías constitucionales. La razón es fácilmente comprensible. Veámoslo, siquiera sea sintéticamente.

Ni qué decir tiene que, articulado el Estado como aquella «sociedad de los *mánagers*» de la que hablaba Burnham, se acepta la tesis de Bell (1960, pp. 25-26, *ex. gr.*), conforme a la cual el proceso de toma de decisiones políticas fundamentales, y tanto en el momento de elaborar, discutir y aprobar la Constitución, como en el gobierno ordinario de la Comunidad Política, ha de quedar en manos de los técnicos, en realidad, como hizo notar Bobbio (1984, pp. 41-42), son los técnicos en la economía, cuya opinión, hoy, se pretende que, por estar apoyada por una inteligencia artificial controlada por el gran capital, es absolutamente objetiva y correcta, plantearse el problema de las garantías constitucionales carece de todo sentido. Ni siquiera, y en tanto en cuanto se ha transformado en una mera quimera, tiene sentido plantearse este problema desde el punto de vista puramente teórico.

No lo tiene respecto del control de constitucionalidad. Y ello, por la muy simple y sencilla razón de que, elevado el gran capital a la condición de soberano, cualquier acto normativo, aprobado con respeto al principio de legalidad, tendente a lograr la satisfacción de sus intereses, se reputará como válido por unos jueces constitucionales reclutados entre estos técnicos de la economía que están a su servicio.

Pero, tampoco lo tiene en cuanto a la jurisdicción constitucional de la libertad. Lo que no ha de resultar difícil de entender. En un mundo donde la lógica política democrática se ha visto substituida por la lógica económica del cálculo, el beneficio y la ganancia (De Vega, 1999, p. 275), y en el que se produce un desmesurado «ensanchamiento de los espacios económicos y sociales en los que hasta ahora los hombres desarrollaban su existencia, al tiempo que se produce la más escandalosa reducción de sus ámbitos políticos» (De Vega, 1998, p. 13), los derechos y libertades, transformados en pura mercadería, de los hombres y mujeres, convertidos en meros instrumentos para la satisfacción de los intereses del gran capital, siempre habrán de ceder frente a los intereses económicos de los nuevos soberanos. Y así, en todo caso, lo determinarán los técnicos a los que hagan nombrar jueces constitucionales los partidarios del liberaltotalitarismo.

### **III. El problema de la polarización**

Es en este confuso, complejo y peligroso panorama jurídico-político, en donde surge el problema de la polarización política. Así como, de nuevo, los problemas para la realidad y eficacia de las garantías constitucionales. Es verdad que la polarización no es un problema actual. Por el contrario, ésta ha existido desde el mismo momento en que los hombres y mujeres se organizaron políticamente, no en Estados, sino en Comunidades Políticas (para la distinción entre ambos, Heller, 1983, pp. 141 y ss., especialmente pp. 145 y ss.; Schmitt, 1941, pp. 375 y ss.; Lefèbvre, H., 1976, pp. 67 y ss.). Tanto es así, que ya Solón había advertido de que el mayor peligro que se cernía sobre la *polis* era, justamente, el de que en ésta se produjera la polarización. De igual manera, que la búsqueda de medios para evitarla o, en su caso, corregirla, también goza un rancio abolengo histórico. A ello respondía, como debiera ser de todos conocido, la teoría del gobierno mixto, que sería asumida por Cicerón (de la Cueva, 1996, pp. 28-31). De igual manera que ha de resultar conocido por todos los profesionales de las Ciencias Jurídicas que, con toda probabilidad, la polarización política había encontrado su máxima expresión en el período entre guerras.

Lo novedoso de la actual polarización, y que permite diferenciarla de la de los años 1920-1930, se encuentra tanto en su causa generadora, como en el motivo por el cual se produce. En este sentido, debemos señalar que la actual polarización política, mucho más que ideológica, encuentra su punto de arranque en la colosal conmoción, y confusión ideológica que se genera

como consecuencia de la confluencia del triunfo electoral de la llamada «revolución conservadora» y la «caída del comunismo» iniciada por la *Perestroika*. En efecto, nos encontramos, desde finales de la década de 1970, en una situación definida por el dato de que si bien es cierto que esta convulsión y este desconcierto se produjo en todas las organizaciones político-partidistas, no lo es menos el que, como desde el punto de vista de las Ciencias Constitucionales, advirtió el Maestro Pedro De Vega (1997a, pp. 31-32.), y desde el mundo de la política práctica lo hicieron, *exempli gratia*, Tham (2003, p. 597), Nesi (2003, p. 583) y Guerra (2003, pp. 616 y ss.), se hicieron mucho más patentes en el caso de los partidos de la izquierda democrática.

Y es, de una manera muy precisa y específica, esa pérdida de los referentes ideológicos, y no una hiperideologización, por parte de los partidos que tradicionalmente han estado en el marco de la Democracia Constitucional la que, finalmente, determina la especial virulencia que hoy caracteriza a la polarización de la vida política. Pérdida de los referentes ideológicos que, como decimos, se hacen mucho más patentes en el caso de las fuerzas de la izquierda democrática, es decir, las del jacobinismo socialista o, si se prefiere, socialismo jacobino, y que, en última instancia, fue lo que permitió a quien, por más que pueda molestar hoy a algunos, ha sido uno de los mayores referentes intelectuales del socialismo en la moderna etapa democrática española afirmar que «No es pues, la falta de ideas, sino la renuncia a la idea como punto de partida, la renuncia a la utopía en el mejor sentido de la palabra, lo que definiría la crisis de la izquierda en estos momentos» (Guerra, 1994, p. 12).

No hace, obvio es, al caso que nos entretengamos a exponer las diferencias que existen entre el democratismo radical y el socialismo democrático, por un lado, y el llamado «socialismo real» o comunismo, por el otro. Bástenos, a este respecto, con recordar que fue Heller (1925/1931, pp. 182-183) quien, con gran inteligencia, cifró estas diferencias al indicar que mientras que la actuación de los primeros se caracterizó por tratar de lograr la soberanía sobre la economía, el segundo, por su parte, aspiraba, más que por las especulaciones de Marx y Engels, por la interpretación de éstas por parte de los marxistas, con la que acababan por reducir toda la rica vida del Estado a la economía (De Vega, 1999, p. 283), a establecer una economía de Estado y a disolver éste en la economía.

Lo que nos interesa, es llamar la atención sobre las causas que, entre otras, determinaron que la confusión y la pérdida de los referentes ideológicos fue mayor en el supuesto de las fuerzas político-partidistas de la izquierda democrática. Circunstancia ésta que no ha de ser muy difícil de comprender. Basta con tomar en consideración «que, aunque triunfantes en Francia, con la llegada a la Presidencia de [...] Mitterrand [...], y en España, con el indiscutible triunfo electoral del PSOE de [...] Guerra y [...] González, el socialismo democrático en Europa, y con carácter general, se encontraba atravesando una de esas recurrentes crisis que, como muy bien describió el Maestro Pedro De Vega (1969, pp. 46-69), suelen padecer los partidos socialistas cuando, tras haber accedido al poder, van perdiendo el apoyo del electorado» (Ruipérez, 2024a, p. 65).

Y es que, en efecto, fue la pérdida de apoyo electoral a las fuerzas del socialismo jacobino, que es una crisis del partido, lo que determinó que fueran no pocos dirigentes de los partidos socialistas quienes comenzaron a hablar de la existencia de una crisis de la ideología socialista, y de la imperiosa necesidad de proceder a su renovación con la búsqueda de terceras vías. Pero, importa señalar que cuando estos renovadores hablan de la renovación de la ideología socialista no lo hacen, y ni mucho menos, en el sentido que lo había hecho, en 1917, el austro-marxista Renner (De Vega, 1969, p. 55), así como, de una suerte u otra, el español no marxista Fernando de los Ríos (De Vega, 1999, pp. 276 y ss.; Díaz, 1999, pp. 291-302), para quienes, porque muchas de las iniciales reivindicaciones de la izquierda obrera se habían, en muy buena medida como consecuencia de su parlamentarización, ya logrado, era menester que se procediera, desde la esencia misma del socialismo democrático, a la incorporación de unas nuevas reivindicaciones, tendentes a facilitar la actuación de ese Estado fuerte y libre capaz, en consonancia con la concepción de la Comunidad Política como instrumento de liberación de los hombres y mujeres, de conseguir elevar continuamente a éstos a una forma superior de existencia con la consiguiente elevación de su nivel de vida. Por el contrario, lo que propondrán, será renunciar a la propia esencia del socialismo para, con el fin de atraer un mayor número de votos que les permita solventar la crisis del partido, incorporar a sus programas electorales medidas propias de las fuerzas políticas que están recibiendo más apoyo electoral. Lo que, a la postre, no es otra cosa que la asunción plena por parte de estos dirigentes sedicentemente socialistas de la concepción conservadora sobre el socialismo, para la cual, y como nos enseñó el Doctor De Vega, «la crisis del socialismo es ante todo la crisis de una doctrina política llamada a periclitarse, bien por estimarla una mera ensoñación mítica, bien porque se considera que sus fórmulas y contenidos ya se cumplieron. Se trataría entonces de una doctrina política residual, cuya vigencia en la sociedad contemporánea no se da, porque, sencillamente, sus resortes emocionales e ideológicos han sido devorados por su propia praxis política» (De Vega, 1969, p. 47).

No es, irrecusablemente, el momento oportuno para extendernos en la exposición de la suerte que esta táctica, es decir, de la renuncia a los postulados del socialismo para adoptar posiciones de otras fuerzas política, —normalmente conservadoras y/o reaccionarias—, ha tenido en la práctica. Aunque, empero, no podríamos dejar de consignar que su éxito ha sido escaso. Y ello, por cuanto que, aunque, según ellos, yendo de victoria en victoria, con la misma no sólo no logran atraer a los votantes conservadores, que, con toda lógica, no se fiarán nunca de una organización política que lleve en su nombre el término socialista, mientras que los viejos votantes, defraudados, acabarán decantándose o bien por otorgar su voto a otros partidos de la izquierda, o bien por el voto en blanco, o bien por la abstención (Ruipérez, 2003b, pp. 1052-1053).

Lo que nos interesa, es que la conmoción y confusión generada por el triunfo electoral del liberaltotalitarismo y la caída del comunismo, se ha tra-

ducido en que los programas electorales, ajenos a cualquier planteamiento de carácter ideológico, de los partidos de derechas y de izquierdas acaben siendo, si no idénticos, sí, al menos, muy similares. De esta suerte, y para poder presentarse ante el electorado como una alternativa a las otras organizaciones político-partidistas, se verán ante la necesidad de radicalizar su discurso. Con lo que, obvio es, se produce la reducción de la política a la lógica de la dialéctica «amigo-enemigo» que, con igual brillantez que escaso rigor científico (Heller, 1929, p. 85), había teorizado Schmitt en favor de los totalismos de derechas en el período entre guerras.

Dos son, de manera fundamental, las consecuencias que esta polarización genera. Y que, invariablemente, no podrían ser más nefastas para el feliz desarrollo, profundización y consolidación de la Democracia Constitucional. La primera, y, acaso, más evidente, es la de que la necesidad de radicalizar su discurso, adoptando, incluso, el lenguaje milenarista y quiliástico que, tradicionalmente, había utilizado el, en la terminología propuesta por Habermas, «revolucionarismo aparente» (Mansilla, 1970, p. 187) o, en la propuesta por el «Viejo Profesor» (Tierno, 1969), «radicalismo estético», —que se presenta «como simple evasión estética y romántica de los compromisos que impone una realidad cruel. Se trataría entonces de simples radicalismos estéticos, cuya mayor o menor grandeza moral carece de sentido a nivel social» (De Vega, 1970, p. 44)—, y a cuyos partidarios también tratarán de atraer electoralmente. Y esto, que comienza como una mera táctica electoral, acaba determinando que la confrontación política se traslade desde la posición de los partidos tradicionales, hacia los posicionamientos de los movimientos antisistema. Con lo que se favorece el auge del populismo, de derechas y de izquierdas, que, a su vez, profundizará la polarización. Lo que se explica, por cuanto que lo que esta táctica supone es que los partidos del espectro democrático acaban, como ya había sucedido en los años 1920 y 1930, convirtiéndose a los movimientos antisistema, primero, en socios preferentes, y, posteriormente, mimetizando su comportamiento hasta tal punto de acabar siendo fagocitados por ellos. Pero también, e importa ponerlo de manifiesto, termina traduciéndose en la transformación de la democracia representativa en régimen de partidos en una democracia cesarista, articulada desde lo que Max Weber (1923, pp. 711 y ss.) denominó «legitimidad carismática».

La segunda consecuencia, que se deriva, directa e inmediatamente, de la anterior, también ha de resultar fácil de deducir. La misma, es la de que, con la transformación de la democracia representativa en una democracia cesarista, quien ocupe, —no entramos, aquí, en el problema de si lo hacen como ostentadores del mismo o, por el contrario, como detentadores—, el poder en cada momento, no sólo procederá, en el más estricto cumplimiento de la lógica del comportamiento que, de acuerdo con Mannheim (1993, pp. 63 y ss.) siempre había caracterizado el actuar de los partidarios del autoritarismo y la autocracia, es decir, a la descalificación del contradictor. Junto a esto, y con una mayor importancia para nuestro problema (Ruipérez, 2024a, pp. 71 y ss.), entenderán

que son ellos, y sólo ellos, quienes se encuentran facultados para reconocer la legitimidad a la oposición política. Lo que, como ha de resultar concluyente y meridiano, supone un ataque a la línea de flotación del propio régimen de Democracia Constitucional. Téngase en cuenta que en esta, y porque lo característico de ésta es el que, en su seno, toda la actividad de los gobernantes ha de desarrollarse como una actividad política jurídicamente limitada, lo que sucede es que «un poder limitado y condicionado, social y políticamente, exige la existencia de una oposición, que aparece así, más que como instancia negadora del poder, como consecuencia lógica de su propia fundamentación. En otras palabras, [...]. Allí donde hay oposición, hay democracia. No se puede explicar, por tanto, la oposición en función del proceso político democrático, sino que, a la inversa, es el proceso político democrático quien se legitima y se explica a través del desarrollo histórico de la oposición» (De Vega, 1970, pp. 36-37), es, justamente, la existencia y libre actuación de la oposición política en donde se encuentra su nota definitoria más característica (Kelsen, 1933, pp. 229-230. Ferrero, 1942, *ex. gr.*, p. 23. Friedrich, 1959/1965, pp. 99-100; 1968, p. 264. De Vega, 1970, pp. 33 y ss. Carpizo, 2007, p. 103). Siendo esta circunstancia la que ha permitido a, por ejemplo, Ferrero afirmar que «en las democracias [entendiendo, obviamente, por éstas el Estado Constitucional en cuanto que, por decirlo en la conocida expresión de John Stuart Mill (1861), el Gobierno representativo, en el que lo verdaderamente relevante es que los representantes son responsables (Finer, 1963, pp. 274 y ss.)], la oposición es un órgano de soberanía popular tan vital como el gobierno. Suprimir la oposición es suprimir la soberanía del pueblo» (Ferrero, 1942, p. 162).

Dificultad ninguna debiera existir para que todos los profesionales universitarios de las Ciencias del Estado y del Derecho del Estado, cualquiera que sea el método de estudio que empleemos, podamos convenir que, en unas semejantes circunstancias, las garantías constitucionales, por más que sigan estando enfática y solemnemente afirmadas, terminarán perdiendo todo su sentido, entidad y significado, para terminar convirtiéndose en un mero aderezo ornamental y retórico destinado, como había sucedido ya con las apelaciones a la Constitución, —devenidas, o directamente aprobadas como tales, en lo que Loewenstein (1959, pp. 218 y ss.) denominó «Constituciones semánticas»—, por parte de los gobernantes del totalitarismo de derechas antes y después de la Segunda Guerra Mundial, a tapar sus vergüenzas ante la opinión pública nacional y, sobre todo, internacional. Que ello sea así, resulta fácil de comprender. En un contexto, jurídico y político, en el que opera el tan galaico aforismo del «conmigo o contra mí», y en el que se va a negar la legitimidad de la oposición para ejercer el control del poder, ha de ser, en el terreno de la práctica jurídica y política, que no así en el de las grandes proclamas retóricas, completamente nula. Tanto más, cuanto que uno de los efectos de la polarización, es el de que los prácticos de la política radicalizados no dudarán en, con una gran desmesura, en «subir a los altares» a los jueces cuando les son favorables sus decisiones, mientras que procederán, con una no menor, e incluso mayor, desproporción, a su abso-

luta descalificación, — cayendo, incluso, y como hemos tenido ocasión de ver recientemente en Estados Unidos de América, en el insulto personal hacia aquellos mismos jueces que habían facilitado su elección para un segundo mandato—, si se atreven a recordarles que han de cumplir la Constitución. Y poco esfuerzo se precisa para concluir que, porque una tal práctica conlleva la ineludible eliminación de la independencia judicial (Ruipérez, 2024c, pp. 17-63), —lo mismo da que se trate de los de la jurisdicción ordinaria, o de los de la jurisdicción constitucional—, obvio resulta que la operatividad real del control de constitucionalidad, cuya principal virtualidad es, y así lo puso de relieve el propio Kelsen (1928, p. 90), y nos lo recordaba Fix-Zamudio (2001, pp. 165 y ss.), la de, enlazando con el principio que se derivaba de las especulaciones realizadas en el medioevo por los monarcómanos, elevar a las minorías al papel de garantes de que las mayorías van a ejercer sus competencias dentro de la Constitución y, de manera constrictiva, con respeto a la voluntad soberana del Pueblo.

Pero, tampoco resultarán operativas en relación con la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. Lo que tampoco ha de resultar muy difícil de comprender. En un entorno jurídico y político en el que el que ocupa el poder actúa yendo, incluso, más allá de lo que se deriva de la lógica schmittiana del «amigo-enemigo», considera al posible contradictor no como, en cuanto que diferente, un mero *hostis* al que «no hace falta odiarlo personalmente» (Schmitt, 1932, p. 59), sino como un auténtico «enemigo total», al que, como tal, no sólo hay que destruir, sino también, y como derivación, directa e inmediata, de la propia dinámica polarizadora, hay que odiar, y conseguir que se odie, personalmente, inconcuso resulta que lo que Wise (1717, pp. 30 y ss.) denominó «libertad civil» se convierten en verdaderos privilegios de los que sólo disfrutarán los leales al líder carismático. De esta suerte, fácil es deducir que carece de todo sentido el establecimiento de una jurisdicción constitucional de la libertad. Y ello, porque los amigos del gobernante polarizado no la precisarán, por lo menos mientras gocen del favor de éste, para poderla hacer efectiva. Por el contrario, los enemigos no podrán invocarla, incluso en aquellos ordenamientos donde exista formalmente un recurso previsto para que el ciudadano o ciudadana pueda reaccionar jurisdiccionalmente frente a la conculcación de sus derechos por parte de los poderes públicos. La Austria de la que, en 1930, tuvo que huir Kelsen nos ofrece, sin disputa posible alguna, un magnífico ejemplo al respecto, y que, a la postre, nos exime de realizar mayores comentarios.

#### **IV. El populismo y la propuesta de la supresión del control de constitucionalidad**

En el epígrafe anterior hemos indicado que los grandes beneficiados de la polarización política, y la consecuente aceptación por parte de los partidos de la Democracia Constitucional de los planteamientos milenaristas y qui-

liásticos de las fuerzas antisistema, han sido los partidarios del populismo. Éstos, por su visión unitaria, simplificadora y exclusivista del mundo, bien pueden ser considerados como partidarios del régimen autocrático.

Razones de espacio me impiden, como es obvio, entrar en la polémica sobre si el populismo es una mera táctica política tendente a conseguir hacerse con el poder y mantenerlo, como sostiene alguno de mis colaboradores (Cabanas, 2025, p. 185), o si, por el contrario, y como, apoyándose en Laclau (2005, p. 128), afirma otro de ellos (Fondevila, 2025, p. 16), se trata de una auténtica ideología. Lo que me interesa, desde luego a los efectos del problema que sobre el que se me ha invitado a reflexionar, es poner de manifiesto que, aunque pueda parecer paradójico, si bien es cierto que los gobernantes populistas de derechas y los de izquierdas tienen algunas diferencias, —si bien más retóricas y formales, que materiales y reales—, es lo cierto, empero, que tienen muchas, y muy grandes, semejanzas (Ruipérez, 2024b, pp. 56 y ss.). De todas ellas, vamos, por las razones aludidas, a referirnos a tres.

La primera de ellas, es la de que los actuales gobernantes populistas, ya sean de derechas, ya de izquierdas, en primer lugar, no sólo van a ser divinizados, al modo y manera en que habían hecho, como nos dice Laski (1934, pp. 224-225.), Schmitt y von Koellreuter respecto de Hitler en Alemania, y, asimismo, y como nos indicó De Vega (1971a, pp. 262-263), lo hicieron, en Italia, los juristas Gentile y Rocco y el periodista Leo Longanesi respecto del *Duce*, sino que serán ellos mismos quienes se autoproclamen, tácita o expresamente, como verdaderos dioses, superiores, incluso, a las máximas divinidades de cualquiera de las mitologías: Cristo, Brahma, Visnú, Buda, Jehová, Govinda, Basmala, etc. Se considerarán, incluso, superiores a Kali, la diosa de la muerte y la destrucción, con la que tanta semejanza tienen. En segundo lugar, aunque derivado de lo anterior, ocurre que, porque se declaran dioses, todos los gobernantes populistas, sin excepción, van a afirmarse investidos de todas las cualidades de aquel «rey-filósofo» teorizado por Platón (1999, p. 133: 2023), que, por sus singulares facultades (Averroes, 1986, pp. 71-101), ha de situarse por encima de la ley. Circunstancia esta última que, en definitiva, y muy en contra de lo afirmado, apoyándose en Rehm (1896, pp. 43 y ss.), por Zweig (1909, pp. 15-16), obliga a dar la razón a Friedrich (1932, p. XCVII) cuando advirtió que, en verdad, es imposible considerar que Platón como un claro precedente del dogma político de la supremacía constitucional que caracteriza al Estado Constitucional, sino que, por el contrario, ha de serlo como un precedente del pensamiento y la actuación de los gobiernos autocráticos en cualquiera de sus variantes. Entre las que se encuentra el populismo, que, de cualquiera de las maneras, tendrá la misma pretensión que habían tenido los totalitarismos de derechas y el bolcheviquismo. Esto es, acabar con el régimen de la Democracia Constitucional (Ruipérez, 2024d, p. 69).

La segunda de las semejanzas, por su parte, tampoco ha de resultar difícil de averiguar. Para todos ha de resultar evidente que los actuales gobernantes populistas, o los que aspiran a convertirse en tales, se han mostrado, al igual que habían hecho los partidarios del totalitarismo en el período entre

guerras, como unos grandes maestros en generar el caos, así como instalar en la conciencia colectiva de la sociedad, —para lo que, hoy, instamos en ello, cuentan con la inconmensurable ayuda de las «redes insociales»—, la idea de que ese caos existe. No es menester entretenerse a indicar que si, inicialmente, esto se hacía en el interior de los Estados donde las fuerzas antisistema actuaban, hoy, por el contrario, y en el contexto de una sociedad globalizada, la generación del caos puede tener como escenario cualquier parte del Mundo, sobre todo, si en allí hay riquezas cuyo control interesa al gran capital internacional (Gray, 2003, pp. 345-360, especialmente pp. 357 y ss.; Lafontaine, 2003, pp. 627-628).

Su finalidad no puede ser más clara. Es tan sólo creando el caos, o la sensación del caos, en la sociedad, donde el populista podrá, fomentando la polarización, presentarse ante la sociedad como aquel «cirujano de hierro» del que nos hablaba el prefascista (De Vega, 1971b, p. 98) Joaquín Costa (Tierno Galván, 1951, pp. 369-539) que podrá, en base a sus virtudes como «rey-filósofo» y ser divino, solucionar el caos, que, por lo demás, él mismo había generado. Existe, de cualquiera de las maneras, una gran diferencia entre el modelo teórico diseñado por Costa y la práctica de los gobernantes del totalitarismo y del populismo. En efecto, mientras que el oscense había imaginado su cirujano de hierro al modo y manera del dictador romano, esto es, y como nos enseñó Mommsen (1864, vol. I, pp. 271-272), como un instrumento para la defensa de la República romana que actuaba, además de manera jurídicamente limitada, los gobernantes populistas, como ya habían hecho los del totalitarismo, aprovecharán su toma del poder, por la vía que sea, para ejercer lo que Mommsen (1893, pp. 685 y ss.) denominó «dictadura cesarista». Lo que supone que, según ellos, podrán ejercer un poder absoluto e ilimitado.

Como ha de ser meridiano y axiomático, lo anterior enlaza, y de forma directa, con la tercera gran semejanza que presentan los populistas de derechas y de izquierdas. La cual, como hemos escrito no hace mucho (Ruipérez, 2024a, pp. 97 y ss.), les relaciona con los totalitarismos, fundamentalmente los de derechas, de los años 1920-1930. Hasta tal punto, que bien puede considerarse a los actuales populistas, todos ellos antidemócratas y antiliberales, como los herederos naturales de aquéllos.

Nos estamos refiriendo al dato, incontrovertible, de que tanto los populistas de derechas, como los de la sedicente izquierda van a actuar desde la visión hobbesiana del Estado Constitucional propuesta, en sus distintas especulaciones sobre la dictadura, por Schmitt (2013). Lo que significa que, aplicando la lógica que se deriva de la aplicación de las ideas y del principio monárquico a un régimen de democracia representativa, se va a considerar que, como ya había proclamado Hobbes (Hobbes, 1651, p. 146), —y que es lo que permite considerarle como el gran teórico de la monarquía absoluta (Tierno Galván, 1976, p. 14) y, por extensión, de todos los regímenes autocráticos (De Vega, 1998a, p. 39)—, el gobernante, por el mero hecho de haber sido elegido por el Cuerpo Electoral o, en el supuesto de los sistemas de gobierno

parlamentarios, haber obtenido el apoyo de la mayoría parlamentaria, se encuentra legitimado para ejercer un poder absoluto (Schmitt, 1938, pp. 28-29). Y ello, por cuanto que el gobernante se convierte en el único depositario legítimo de la soberanía en el Estado, y, además, para ejercerla en todo momento. Consideración ésta que, de nuevo, nos conduce a la idea de que todos los actos del gobernante elegido por el electorado se convierten en indiscutidos, e indiscutibles, actos de soberanía que, como tales, no son susceptibles de ser fiscalizados por ningún sujeto jurídico y, por ende, limitado.

Nada de particular, desde unas tales perspectivas, que los «juristas de corte», así como aquéllos que aspiran a detentar la condición de «*Kronjurist*» que había correspondido a Laband en el Imperio guillermino, —y, en el marco de la Universidad, a desempeñar el papel que había desempeñado Höhn en la Alemania hitleriana (De Vega, 1998d, p. 77; Ruipérez, 2010, pp. 753-780)—, en favor de los gobernantes populistas, se muestren prestos, incluso los más fervientes partidarios del positivismo jurídico jurisprudencial (De Vega, 1997b, p. 702), —desde el que se entiende que el estudioso del Derecho Constitucional no ha de plantearse, no obstante tratarse de un contenido nuclear, ningún problema relativo a la legitimidad (De Vega, 1988, p. 803; Dogliani, 1982; Gomes Canotilho, 1982)—, a defender la eliminación del control de constitucionalidad de entre las competencias de los Tribunales Constitucionales. Y ello, pese a que, en cuanto que éstos, estando en el mismo nivel que el resto de los órganos constitucionales del Estado (Sandulli, 1990, pp. 705-727; Pérez Serrano, 1933, p. 9; Posada, 1932, pp. 172-173; De Vega, 1984, pp. 294 y ss.), son los comisionados del Poder Constituyente para asegurar el contenido de su voluntad soberana frente a la actuación en contra de los poderes constituidos (Benda, 1979, p. 359; García-Pelayo, 1980., p. 14; García de Enterría, 1979, p. 98; Canosa, 2011, pp. 236-237), el control de constitucionalidad es, como ya había sentado el propio Kelsen (Kelsen, 1923-1924, p. 18), su contenido central y fundamental (De Vega, 1979, p. 93; Corzo, 1993, p. 11).

La manera de justificar su pretensión no puede ser, desde los parámetros desde los que actúan, más simple. Y, de cualquier forma, la desarrollarán desde tres distintos, pero complementarios, puntos de vista. A saber:

En primer lugar, tratarán, siquiera sea de forma tácita, de convencernos de que, en verdad, y de modo, según ellos, incuestionable, el control de constitucionalidad es algo absolutamente inútil. Lo que se explicaría por cuanto que, en la medida en que se trata de un divino «rey-filósofo», cualquier decisión que el gobernante populista adopte, incluso aunque no haya observado el procedimiento legal-constitucionalmente establecido para la aprobación de la fuente del Derecho con la que desea revestir jurídicamente su decisión, será, como presunción *iuris et de iure*, siempre correcta y justa. De donde, nos tratarán de convencer los nuevos juristas de corte, se deduce lo absurdo de que un juez constitucional, en cuanto que ser mortal e imperfecto, pretenda controlar su actividad.

En segundo término, concluirán, también, la imposibilidad lógica de que pueda llevarse a cabo el control de constitucionalidad por las propias facultades

que le corresponden al gobernante electo. De esta suerte, nos dirán que, porque éste es el único depositario posible de la soberanía y, además, se encuentra facultado para desarrollar toda su actividad como actos de soberanía, resulta imposible que se pretenda fiscalizar si su actividad normativa es conforme al Código Constitucional, ya que, por estar legitimado para llevar a cabo una dictadura soberana, su voluntad, como señaló Schmitt (2013, p. 215), es la única Constitución posible en el Estado en el que actúa. Y ello, por la muy simple y sencilla razón de que, desde la anterior comprensión, la constitucionalidad, material y formal, de las normas jurídicas aprobadas por los gobernantes populistas se encuentra siempre, y sin excepción alguna, garantizada.

En tercer, pero no menos importante, lugar, la, según ellos, imperiosa necesidad de proceder a la eliminación del control de constitucionalidad, se explicará desde esa visión, común a todos los partidarios del régimen autocrático, unitaria, reduccionista, simplificadora y exclusivista del mundo desde la que actúan todos los gobernantes populistas. En este sentido, nos encontramos con que, porque los populistas niegan la lógica interna de un Estado Constitucional, conforme a la cual su vida se desarrollará con el ineludible diálogo entre mayorías y minorías, y tan sólo admitirán la existencia de una pseudo-oposición domesticada y servil (Ruipérez, 2024a, p. 100), cuando no, y como había sucedido con el franquismo (De Vega, pp. 189 y ss., y 203), reclutada dentro del Estado-partido (von Koellreuter), no es sólo que nieguen a las minorías el papel que, ya desde el medioevo, —incluso, como nos hizo ver von Gierke (Gierke, 1880-1958, pp. 100-101 y ss.), por parte de Molina y Suárez, quienes actuaban desde el aparato conceptual y categorial de las doctrinas de la *traslatio imperii* (Gierke, 1881/1900, pp. 172-173)—, se les había adjudicado de fiscalizar que quien ocupe en cada momento el poder político ordinario se muestra respetuoso con la voluntad soberana del Pueblo. Junto a esto, que es ya peligroso, ocurre que, ajenos al principio de que la democracia es el gobierno de la mayoría con respeto a la minoría (Friedrich, Schneider, Sartori), considerarán que la oposición se encuentra obligada a aceptar incondicionalmente las decisiones de ese poder que, por lo demás, y desde su particular visión, es el que les autoriza a actuar. Lo que, traducido en otros términos, significa que cualquier intento por parte de la oposición de interponer un recurso de inconstitucionalidad tan sólo podrá ser entendido como un patente supuesto de deslealtad. Y, como quiera que esto es intolerable, y mucho más para los gobernantes antidemócratas y antiliberales, lo mejor es evitar la tentación con la eliminación del control de constitucionalidad.

## **V. Reivindicación de las garantías constitucionales y de la Democracia Constitucional**

Como hemos tratado de poner de manifiesto, la conjunción y combinación de los presupuestos del liberaltotalitarismo globalizador, de la polarización

y del populismo, aderezados con la plena asunción, —con toda probabilidad, de manera inconsciente—, del aparato conceptual y categorial de la monarquía constitucional alemana por parte de la, por qué no decirlo, peor parte de los partidarios del positivismo jurídico formalista y jurisprudencial, nos sitúa ante un panorama en extremo confuso, equívoco e inextricable. Situación compleja y harto peligrosa para la materialización del ideal teorizado por Píndaro del «*Nomos Basileus*», y, con ello, hacer real y efectivo un régimen jurídico-político que, por encima de cualquier consideración de orden puramente jurídica, tiene por finalidad última la de evitar que los gobernantes puedan realizar un uso abusivo del poder en detrimento de los derechos y libertades de los integrantes de los diversos Cuerpos Políticos.

Que ello sea así, no ha de presentar obstáculo alguno para su comprensión. Bastará para ello, con tomar en consideración de que, no obstante el hecho de que, como puso de manifiesto Heller (1926b, pp. 67 y ss.), ello, en el orden de las ideas, es imposible, los partidarios del neoliberalismo tecnocrático, globalizador, polarizador y populista, al igual que habían hecho ya el totalitarismos de derechas y el bolcheviquismo en el período entre guerras, mostrarán un especial empeño en tratar de presentar lo que, en rigor, no es más que una crisis en la gestión de la democracia, como una crisis, total, radical y definitiva, de la Democracia Constitucional. Del mismo modo que, como a nadie, —y mucho menos a los profesionales universitarios de las Ciencias del Estado y del Derecho del Estado—, puede ocultársele, se mostrarán, dando, de una u otra suerte, la razón a Schmidt, especialmente activos, y con la ayuda de las redes insociales controladas por el gran capital, en la tarea de tratar de instalar en el imaginario colectivo de los hombres y mujeres, convertidos hoy «ciudadanos del Mundo» de los que hablaban ya los Fourget de Mombron, Wolf, Mercier de la Rivière, Dupont de Nemours, etc., o, como mínimo, a la de «convecinos de la aldea global» a los que se refería Marshall McLuhan (De Vega, 2000, p. 771; Ruipérez, 2024a, p. 62.), de la necesaria y constrictiva necesidad de substituir el régimen de la Democracia Constitucional por uno nuevo, cuya principal nota definidora, e indiscutiblemente singular, será la de que los derechos y libertades de los hombres y mujeres habrán de ceder a los intereses, siempre puntuales y cambiantes, del gobernante liberaltotalitario, polarizador y populista, quien modificará las normas a su arbitrario capricho.

Es, lógicamente, en este contexto, donde adquiere su plena entidad, realidad y significado el reivindicar el mantenimiento de las garantías constitucionales. De igual forma que lo adquiere la del papel que le corresponde a la oposición, actuando, ni que decir tiene, desde la lógica de esa virtud política maquiavélica tan reivindicada, desde siempre, por el jacobinismo socialista, empezando por Robespierre (McPhee, 2012, p. 326), y, por supuesto, desde la ideología del constitucionalismo, como garantes del orden constitucional.

Para tal fin, será menester comenzar por explicar, y hacer comprensible, a los, incluso a su pesar, «conciudadanos de la aldea global» que la Democracia Constitucional, como régimen de la libertad total (De Vega, 1983, p. 69),

encuentra su punto de arranque, y sus cimientos más sólidos, en la realidad y eficacia del dogma político de la soberanía del Pueblo, que es lo que convierte a la Constitución en la auténtica *Lex Superior* del ordenamiento. Así como será, también, inexcusable hacerles comprender que, consolidada en esa posición en virtud del principio de rigidez constitucional (Vedel, 1949, p. 117), garantizado por la existencia de la jurisdicción constitucional, es como la Constitución no sólo podrá desplegar todas sus enormes potencialidades jurídicas (De Vega, 1996b, p. 270), sino que, además, y como sentó, por ejemplo, el Tribunal Constitucional español (STC 101/1983, F. J. 3.º), podrá presentarse como una norma que sitúa por encima de la dicotomía gobernantes-gobernados, obligando a ambos por igual, pero no de idéntica manera.

Pero, debemos ser conscientes de que no bastará con lo anterior para que, combatiendo las tesis del liberaltotalitarismo globalizador, polarizador y populista, hagamos imposible que, parafraseando a Hegel, los acontecimientos del período entre guerras no se repitan y como un drama todavía superior a la primera vez. Será menester que, además de lo anterior, hagamos comprender a los hombres y mujeres de hoy que para que las garantías constitucionales funcionen, y, de esta suerte, su libertad esté asegurada, es necesario que en la sociedad exista, por utilizar la terminología propuesta por la doctrina constitucionalista alemana, un gran «*Demokratischesgefühl*» (sentimiento democrático), un verdadero «*Verfassungsgefühl*» (sentimiento constitucional) y, en última instancia, una auténtica *Willeme zur Verfassung* (voluntad constitucional).

Espero haber podido, satisfaciendo las expectativas de Fondevila, haber contribuido a aclarar la cuestión, y no, y como suele suceder con los que operan con vocación de ser los grandes «redentores» de la Humanidad, pretenden encontrar «infantil y fácilmente recetas milagrosas y fórmulas salvadoras» (De Vega, 1996c, p. 13) para un tan grave, y peligroso, problema, a enturbiar todavía más el problema sobre el que se me invitó a reflexionar. De cualquiera de las maneras, muchas gracias por su atención.

¡¡GLORIA PARA LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL!!

## VI. Referencias bibliográficas

- ARNOULT, G.** 1895. *De la révision des Constitutions. Établissement et révision des Constitutions françaises. Systemes de révision des Constitutions étrangères. Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue le samedi 21 de décembre 1895.* París: Arthur Rousseau editeur.
- AVERROES.** 1986. *Exposición de la República de Platón.* Madrid: Tecnos. ISBN: 84-309-1247-9.
- BELL, D.** 1960. *El fin de las ideologías.* Madrid: Tecnos. 1964. ISBN: 8430900047.

- BENDA, E.** 1979. Richter im Rechtsstaat. *Deutsche Richterzeitung*, núm. 57.
- BOBBIO, N.** 1984. El futuro de la democracia. En BOBBIO, N., *El futuro de la democracia*. Madrid: Planeta-De Agostini. 1985. ISBN: 84-395-2246-0.
- BÖCKENFÖRDE, E.-W.** 2000. La democracia como principio constitucional. En BÖCKENFÖRDE, E.-W., *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Madrid: Trotta. ISBN: 978-84-8164-397-8.
- BORGEAUD, CH.** 1893. *Établissement et révision des Constitutions en Amérique et en Europe*. Paris: Thorin et fils, editeurs.
- CABANAS, M.** 2025. Las estrategias polarizantes del populismo español. *Revista de Derecho Político*, núm. 123. doi.org/10.5944/rdp.123.2025.45505.
- CALAMANDREI, P.** 1948. La convocazione dell'assemblea Costituente europea. En CALAMANDREI, P., *Opere Giuridiche*. III. *Diritto e proceso costituzionale*. Roma: RomaTrE-Press. 2019. ISBN: 978-88-32136-45-6.
- CALAMANDREI, P.** 1949. Disegno preliminare di Costituzione mondiale: Presentazioni ai lettori italiani. En CALAMANDREI, P., *Opere Giuridiche*. III. *Diritto e proceso costituzionale*. Roma: RomaTrE-Press. 2019. ISBN: 978-88-32136-45-6.
- CANOSA, R.** 2011. La interpretación constitucional como modalidad del control del poder. En HÄBERLE, P., Y GARCÍA BELAÚNDE, D., (eds.) y otros, *El control del poder. Homenaje a Diego Valadés*. Ciudad de México: UNAM. t. I. ISBN: 978-607-02-1990-0.
- CAPPELETTI, M.** 1955. *La jurisdicción constitucional de la libertad. Con referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austriaco*. Ciudad de México: UNAM. 1961.
- CARPIZO, J.** 1982. Algunas reflexiones sobre el Poder Constituyente, *Anuario Jurídico*, núm. IX, Memoria del II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. ISBN: 0815-3295.
- CARPIZO, J.** 2007. *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Ciudad de México, UNAM. ISBN: 970-32-4408-9.
- CORZO, E.** 1993. La justicia constitucional en México. En la obra colectiva *Justicia Constitucional Comparada*. Ciudad de México: UNAM. ISBN: 968-36-3002-2.
- CUEVA, M. DE LA.** 1964. *Apuntes de Derecho Constitucional tomados de la Cátedra que imparte el Dr. Mario de la Cueva*. Ciudad de México: UNAM. 2009. Enlace: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3232-apuntes-de-derecho-constitucional-tomados-de-la-catedra-que-imparte-el-dr-mario-de-la-cueva>.

- CUEVA, M. DE LA.** 1996. *La idea del Estado*. Ciudad de México: FCE-UNAM. ISBN: 958-16-5074-1.
- DE VEGA, P.** 1969. La crisis de los partidos socialistas. En DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1970. Para una teoría política de la oposición. En DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1971a. Mussolini: una biografía del fascismo. En DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1971b. Gaetano Mosca y el problema de la responsabilidad social del intelectual. En DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1974. Fuerzas políticas y tendencias ideológicas en los últimos años del franquismo. En DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1979. Jurisdicción constitucional y crisis de la Constitución. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 7. ISSN: 0048-7694.
- DE VEGA, P.** 1983. Constitución y Democracia. En la obra colectiva *La Constitución española de 1978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñati: IVAP. ISBN: 978847542196.
- DE VEGA, P.** 1984. Supuestos políticos y criterios jurídicos en la defensa de la Constitución: algunas peculiaridades del ordenamiento constitucional español [Estudio publicado en homenaje al Doctor Pablo Lucas Verdú en la Revista de Política Comparada, en 1984]. En DE VEGA, P., Y RUIPÉREZ, J., *Dos estudios sobre la Constitución y su defensa*. A Coruña: Colex. ISBN: 978-84-1194-289-8.
- DE VEGA, P.** 1987. Prólogo a DE VEGA, P., *Estudios político constitucionales*. Ciudad de México: UNAM, 1987. ISBN: 968-36-0198-7.
- DE VEGA, P.** 1988. En torno a la legitimidad constitucional. En la obra colectiva *Estudios en homenaje al Doctor Héctor Félix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las Ciencias Jurídicas. Derecho Constitucional*, Ciudad de México: UNAM. ISBN: 968-837-552-7.
- DE VEGA, P.** 1996a. Crisis del Estado o la problemática del Estado. En DE VEGA, P., *La problemática constitucional del Estado contemporáneo*, Lima: Palestra. 2023. ISBN: 978-612-325-368-4.

- DE VEGA, P.** 1996b. Prólogo a la edición de la Constitución española de la editorial Biblioteca Nueva. En De VEGA, P., *Obras escogidas*, Madrid: CEPC. 2017. ISBN: 978-84-259-1755-4.
- DE VEGA, P.** 1996c. En torno a la crisis de las ideas de representación y de legitimidad en la democracia actual. En SOBERANES, J. L., VALADÉS, D., Y CONCHA CANTÚ, H. A., y otros, *La reforma del Estado. Estudios comparados*. Ciudad de México: UNAM. ISBN: 968-36-4998-X.
- DE VEGA, P.** 1997a. Neoliberalismo y Estado. *Pensamiento Constitucional*, núm. 4. ISSN: 1027-6769.
- DE VEGA, P.** 1997b. En torno al concepto político de Constitución. En GARCÍA HERRERA, M. A. (dir.) y otros, *El constitucionalismo en la crisis del Estado social*, Bilbao: UPV. ISBN: 84-7585-958-5.
- DE VEGA, P.** 1998a. Mundialización y Derecho Constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 100. ISSN: 0048-7694.
- DE VEGA, P.** 1998b. Apuntes para una Historia de las doctrinas constitucionales del siglo xx. En la obra colectiva, *La Ciencia del Derecho durante el siglo XX*, Ciudad de México: UNAM. 1998. ISBN 968-36-6885-2.
- DE VEGA, P.** 1998c. La crisis del concepto político de Constitución en el Estado Social [Escrito para el *Liber amicorum* Héctor Fix-Zamudio, publicado, en 1998, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos]. En DE VEGA, P., Y RUIPÉREZ, J., *Dos estudios sobre la Constitución y su defensa*. A Coruña: Colex. ISBN: 978-84-1194-289-8.
- DE VEGA, P.** 1998d. El tránsito del positivismo jurídico al positivismo jurisprudencial en la doctrina constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 1. ISSN: 1139-5583.
- DE VEGA, P.** 1999. Fernando de los Ríos: un clásico del socialismo. *Sistema, Revista de Ciencias Sociales*. núm. 152-153. ISSN: 0210-0223.
- DE VEGA, P.** 2000. Mundialización y Estado. En DE VEGA, P., *Obras escogidas*, Madrid: CEPC. 2017. ISBN: 978-84-259-1755-4.
- DÍAZ, E.** 1999. El socialismo de Fernando de los Ríos. *Sistema, Revista de Ciencias Sociales*. núm. 152-153. ISSN: 0210-0223.
- DOGLIANI, M.** 1982. *Interpretazione della Costituzione*. Milán: Franco Angeli. ISBN: MILO1094440.
- DOGLIANI, M.** 1997. Los problemas del constitucionalismo en la crisis del Estado Social. En GARCÍA HERRERA, M. A. (dir.) y otros, *El constitucionalismo en la crisis del Estado social*. Bilbao: Universidad del País Vasco. 1997. ISBN: 84-7585-958-5.

- FERRERO, G.** 1942. *Poder. Los genios invisibles de la ciudad*. Madrid: Tecnos. 2022, nueva edición. ISBN: 978-84-309-8464-0. 978-84-309-8464-0.
- FINER, H.** 1963. *Teoría y práctica del Gobierno moderno*. Madrid: Tecnos. 1964.
- FIX-ZAMUDIO, H.** 1984. Derecho, Constitución y Democracia. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 50. Doi.org/10.22201/ii-j.24484873e.1984.50.1981.
- FIX-ZAMUDIO, H.** 2001. Reflexiones sobre la función constitucional de la oposición política en el ordenamiento mexicano. *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 54. ISSN: 0251-3420.
- FONDEVILA, M.** 2025. *Teoría jurídico-política de la oposición. La oposición política en la era de la polarización*. Barcelona: Atelier. I.S.B.N.: 979-13-87543-70-9.
- FRIEDRICH, C. J.** 1932. Introducción a La Política methodice digesta de Johannes Althusius. En Gierke, O. Von, *Johannes Althusius y el nacimiento histórico del contractualismo (1880-1958)*, Madrid: Tecnos. ISBN: 978-84-309-8400-8.
- FRIEDRICH, C. J.** 1959/1965. *La Democracia como forma política y como forma de vida*. Madrid: Tecnos. 1965.
- FRIEDRICH, C. J.** 1968. *El hombre y el Gobierno. Una teoría empírica de la política*. Madrid: Tecnos.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.** 1981. La posición jurídica del Tribunal Constitucional en el sistema español: posibilidades y perspectivas. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 1. ISSN: 0211-5743.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.** 2008. La Constitución española de 1978 como pacto social y como norma jurídica. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, número conmemorativo, sexagésimo aniversario, 2008.
- GARCÍA-PELAYO, M.** 1980.: Discurso del Presidente del Tribunal Constitucional, Don Manuel García-Pelayo y Alonso, con motivo de su constitución pública (12 de julio de 1980). En la obra colectiva *Tribunal Constitucional. Discursos de sus Presidentes (1980-2005)*. Madrid: Tribunal Constitucional. 2006.
- GOMES CANOTILHO, J. J.** 1982. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas*. Coímbra: Coímbra Ed. ISBN: 972-32-0063-5.
- GIERKE, O. VON.** 1880-1958. *Johannes Althusius y el nacimiento histórico del contractualismo*. Madrid: Tecnos. ISBN: 978-84-309-8400-8.
- GIERKE, O. VON.** 1881/1900. *Teorías políticas de la Edad Media*. Madrid: CEPC. 1995. ISBN: 9788425914935.

- GRAY, J.** 2003. Los verdaderos límites de la globalización. En GUERRA, A., Y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.
- GUERRA, A.** 1994. El futuro del Estado. *Sistema, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 118-119. ISSN: 0210-0223.
- GUERRA, A.** 2003. Las tareas de la izquierda en el nuevo siglo. En GUERRA, A., Y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.
- HÄBERLE, P.** 1998. *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado Constitucional*. Madrid: Trotta. 1998. ISBN: 84-8164-227-4.
- HELLER, H.** 1925/1931. Socialismo y Nación. En HELLER, H., *Escritos políticos*. Madrid; Alianza, 1985. ISBN: 84-206-2421-7.
- HELLER, H.** 1926a. La crisi della Dottrina dello Stato. En HELLER, H., *La sovranità et altri scritti sulla Dottrina del Diritto e dello Stato*, Milán: Giuffrè. 1987. ISBN: 9788814012914.
- HELLER, H.** 1926b. *Las ideas políticas contemporáneas*. Granada: Comares. 2004. ISBN: 84-8444-833-9.
- HELLER, H.** 1929. Europa y el fascismo. En HELLER, H., *Escritos políticos*. Madrid; Alianza, 1985. ISBN: 84-206-2421-7.
- HELLER, H.** 1932. Ciudadano y burgués. En HELLER, H., *Escritos políticos*. Madrid; Alianza, 1985. ISBN: 84-206-2421-7.
- HELLER, H.** 1983. *Teoría del Estado*. Ciudad de México: FCE. 1983. ISBN: 968-16-0623.
- HOBBS, TH.** 1651. Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil. En HOBBS, TH., *Del ciudadano y Leviatán*, Madrid, 1987. ISBN: 9788430913732.
- KELSEN, H.** 1923-1924. La giurisdizione costituzionale e amministrativa al servizio dello Stato Federale, secondo la nuova Costituzione austriaca del 1.º ottobre 1920. En KELSEN, H., *La Giustizia Costituzionale*. Milán: Giuffrè. 1981. ISBN: 978-8814210396.
- KELSEN, H.** 1927. *Il problema della sovranità e la Teoria del Diritto Internazionale. Contributo per una dottrina pura del Diritto*. Milán: Giuffrè. 1989. ISBN: 88-14-01946-0.
- KELSEN, H.** 1928. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*. Ciudad de México: UNAM, 2016. ISBN: 978-968-36-9527-7.

- KELSEN, H.** 1933. Forma de Estado y visión del mundo. En CORREAS, Ó. (comp.), *El otro Kelsen*. Ciudad de México; UNAM. 1989. ISBN: 968-36-1088-9.
- LACLAU, E.** 2005. *La razón populista*. Ciudad de México: FCE. 2015. ISBN: 789505578955.
- LAFONTAINE, O.** Génova, Nueva York, Porto Alegre; la globalización después del 11 de septiembre., En GUERRA, A., y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.
- LANDA, C.** 1999. Crisis del positivismo constitucional. *Pensamiento Constitucional*, núm. 6. ISSN: 1027-6769.
- LASKI, H. J.** 1934. *El Estado en la teoría y la práctica*. Madrid: Reus. 2008. ISBN: 978-84-290-1536-2.
- LEFÈVRE, H.** 1976. *De l'État. I. L'État dans le monde moderne*. París: UGE. ISBN: 2264000392.
- LOEWENSTEIN, K.** 1959. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel. 1979.
- LOEWENSTEIN, K.** 1969. Constituciones y Derecho Constitucional en Oriente y Occidente. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 164. ISSN: 0048-7694.
- LUCAS VERDÚ, P.** 1998. ¿Crisis del concepto político de Constitución? La Constitución española entre la norma y la realidad. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, núm. 75.
- MANNHEIM, K.** 1993. *Ideología y utopía. Introducción a la sociología del conocimiento*. Ciudad de México: FCE. ISBN: 9789681673413.
- MANSILLA, H. C. F.** 1970. *Introducción a la teoría crítica de la sociedad*. Barcelona: Seix-Barral. EAN: 9788447315437.
- McPHEE, P.** 2012. *Robespierre. Vida de un revolucionario*. Barcelona: Península. ISBN: 978-84-9942-155-1.
- MILL, J. S.** 1861. *Del Gobierno representativo*. Madrid: Tecnos. 1985. ISBN: 84-309-1177-4.
- MOMMSEN, TH.** 1893. *Abriss des römischen Staatsrechts*, Leipzig: Duncker & Humblot. 1983.
- MOMMSEN, TH.** 1894. *Historia de Roma*. Barcelona: RBA. 2005. Vol I. ISBN: 9788447339969.
- NESE, N.** 2003. Tareas de la izquierda actual. En GUERRA, A., y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.

- PÉREZ SERRANO, N.** 1933. El proyecto del Tribunal de Garantías y el control de constitucionalidad. *Revista de Derecho Público*.
- PLATÓN.** 1999. *Las Leyes*, Madrid: Tecnos. ISBN: 84-309-1247-3.
- PLATÓN.** 2023. *República*. Madrid: Alianza. ISBN: 978-84-206-7881-8.
- POSADA, A.** 1932. *La nouvelle Constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne*. París: Sirey.
- REHM, H.** 1896. *Geschichte der Staatsrechtswissenschaft*, Friburgo-Leipzig: J. C. B. Mohr.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2003a. ¿La Constitución en crisis? El Estado Constitucional democrático y social en los tiempos del neoliberalismo tecnocrático. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 100. ISSN: 0048-7694.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2003b. Constitución y Democracia. Reflexiones rousseauianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 7. ISSN: 1139-5583.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2010. La Constitución y su estudio. Un episodio en la forja del Derecho Constitucional europeo: Método jurídico y régimen político en la llamada Teoría Constitucional de Weimar. En LEÓN BASTOS, C., Y WONG MERAZ, V. A., (eds.) y otros, *Teoría de la Constitución. Estudios jurídicos en homenaje al Dr. Jorge Carpizo en Madrid*, Ciudad de México: Porrúa. 2010. ISBN: 978-607-09-0567-4.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2022. Algunas consideraciones a manera de prólogo desde las Ciencias Constitucionales. La recuperación de la Democracia Constitucional como gran reto del siglo XXI. En RUESTA, C., ENRIQUE CUEVA, W., LAZO TORRES, D., Y GUERRERO MARTÍNEZ, R., (dirs. y eds.) *et al., Retos y reflexiones para la protección del Estado Constitucional. Una visión comparada*. Santiago de Chile: Editorial Hammurabi. ISBN: 978-956-6072-68-3.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2005. *El constitucionalismo democrático en los tiempos de la globalización. Reflexiones rousseauianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social*. Ciudad de México: UNAM. ISBN: 970-32-1948-9.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2024a. Los retos del Derecho Constitucional frente a la sedicente crisis de la democracia en el siglo XXI. *La Red. Revista Internacional sobre el Derecho en el contexto de la Globalización*, núm. 4, monográfico sobre Los retos del derecho frente a la crisis de la democracia en el siglo XXI. ISBN: E000020005884.

- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2024b. Pedro de Vega: teórico de la Democracia Constitucional y su defensa. A manera de estudio introductorio. En DE VEGA, P., Y RUIPÉREZ, J., *Dos estudios sobre la Constitución y su defensa*. A Coruña: Colex. ISBN: 978-84-1194-289-8.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2024c. Algunas disquisiciones desde las Ciencias Constitucionales sobre la independencia del Poder Judicial. En WONG MERAZ, V. A., Y RIVERA RIVAS, P., (eds.) y otros, *La reforma de 2024 al Poder Judicial mexicano a la luz de las Ciencias Constitucionales*, A Coruña: Colex. ISBN: 978-84-1194-642-1.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J.** 2024d. Algunas meditaciones desde las Ciencias Constitucionales a manera de prólogo. La Democracia Constitucional frente a sus enemigos: populismo y su actuación. En PÉREZ PÉREZ, G., Y CABANAS VEIGA, M., (eds.) y otros, *Populismo, polarización ideológica y los riesgos para la Democracia del siglo XXI*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana. ISBN: 978-607-28-3297-8.
- SANDULLI, A. M.** 1960. Sulla "posizione" della Corte Costituzionale nel sistema degli organi supremi dello Stato. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*. ISSN: 0557-1464.
- SCHMITT, C.** 1932. *El concepto de lo político. Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*. Madrid: Alianza. 1991. ISBN: 84-206-2920-0.
- SCHMITT, C.** 1938. *El Leviathan en la Teoría del Estado de Tomas Hobbes*. Granada: Comares. 2004. ISBN: 978-84-8444-764-1.
- SCHMITT, C.** 1941. Staat als ein konkreter, an eine geschichtliche Epoche gebundener Begriff. En SCHMITT, C., *Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924-1954. Materialien zu einer Verfassungslehre*. Berlín: Dunker & Humblot. 2003. ISBN: 978-3-428-01329-6.
- SCHMITT, C.** 2013. *Ensayos sobre la dictadura. 1916-1932*. Madrid: Tecnos. ISBN: 978-84-206-0959-1.
- SCHNEIDER, H.-P.** 1974. La Constitución. Función y estructura. En SCHNEIDER, H.-P., *Democracia y Constitución*. Madrid: CEPC. 1991. ISBN: 978-84-259-0897-2.
- SMEND, R.** 1928. Constitución y Derecho Constitucional. En SMEND, R., *Constitución y Derecho Constitucional*, Madrid, 1985. ISBN: 84-259-0734-9.
- THAM, C.** 2003. La izquierda socialdemócrata acorralada. En GUERRA, A., Y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.
- TIERNO GALVÁN, E.** 1951. Costa y el regeneracionismo. En TIERNO GALVÁN, E., *Escritos (1950-1960)*, Madrid: Tecnos. 1971.

- TIERNO GALVÁN, E.** 1969. *La crise des partis socialistes occidentaux*. *Le Monde*, 14-15 de septiembre de 1969.
- TIERNO GALVÁN, E.** 1976. Thomas Hobbes. En TIERNO GALVÁN, E., Y MORODO, R., *Estudios de pensamiento político*. Madrid: Tecnos. ISBN: 978-8485199099.
- VALADÉS, D.** 2003. Consideraciones sobre el Estado Constitucional, la ciencia y la concentración de la riqueza. En GUERRA, A., Y TEZANOS, J. F., (eds.) y otros, *Alternativas para el siglo XXI. I Encuentro Salamanca*, Madrid: Fundación Sistema. ISBN: 84-86497-56-6.
- VALADÉS, D.** 2008. El compromiso democrático del Estado Constitucional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. conmemorativo, sexagésimo aniversario doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2008.123.5.4083.
- VANOSI, J. R. A.** 1975. *Teoría Constitucional. I. Teoría Constituyente. Poder Constituyente: fundacional; revolucionario; reformador*. Buenos Aires: Depalma. ISBN: 9789502024677.
- VEDEL, G.** 1969. *Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel*. París: Dalloz. 2002. ISBN: 978-2-247-04267-8.
- WEBER, M.** 1922. *Economía y sociedad. Esbozo de Sociología comprensiva*. Ciudad de México: FCE. 1969. T. 2. ISBN: 9681602854.
- WISE, J.** 1717. *A Vindication for the Government of the New England Churches. A Drawn from Antiquity; the Light of Nature; Holy Scripture; its Noble Nature; and from the Dignity Divine Providence has put upon it*. Boston: J. Allen.
- ZWEIG, E.** 1909. *La Teoría del Poder Constituyente. Una contribución al Staatsrecht desde la Revolución francesa*. Madrid: Tecnos. 2023. ISBN: 978-84-309-8507-4.

---

## **PRESIDENCIALISMO, CONCENTRACIÓN DEL PODER Y POLARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

**Floralba Padrón-Pardo<sup>1</sup>**

*Universidad Externado de Colombia*

Las reflexiones que siguen recogen, desarrollan y ordenan las ideas expuestas en la mesa «La sociedad dividida», celebrada en el marco de las XXXII Jornadas Jurídicas de la Universidad de Lleida. El eje de la intervención estuvo dado por el fenómeno de la polarización en los entornos de los sistemas presidenciales y, en particular, por la tesis según la cual la forma de gobierno presidencial, tal como ha sido diseñada y practicada en buena parte de América Latina, contribuye de manera estructural a la concentración del poder en la rama ejecutiva y, por esa misma vía, favorece la polarización política y social, creando un terreno especialmente propicio para la expansión del populismo y para el deterioro de la democracia constitucional<sup>2</sup>.

La cuestión no consiste en afirmar que todo presidencialismo produzca inevitablemente populismo, ni en desconocer que han existido experiencias presidenciales relativamente equilibradas. Se trata, más bien, de advertir

---

1 ORCID ID: 0000-0002-7056-1028. La autora agradece al profesor Manuel Fondevila Marón, profesor titular del área de Derecho Constitucional de la Universidad de Lleida, por la invitación a participar en las XXXII Jornadas Jurídicas, en el marco de la estancia de investigación realizada en dicha Universidad y de las actividades académicas desarrolladas durante los meses de noviembre y diciembre de 2025, particularmente en articulación con el profesor Daniel Fernández Cañueto. Su intervención tuvo lugar en la mesa «La sociedad dividida», en la que participó junto con los profesores Guadalupe Martínez Fuentes, de la Universidad de Granada, y Manuel Cabanas Vega, de la Universidad de Lleida. Se deja constancia de que la revisión gramatical y lingüística del manuscrito contó con el apoyo de la herramienta ChatGPT (OpenAI). El contenido sustantivo, el análisis jurídico, la argumentación y la versión final del texto son de exclusiva responsabilidad de la autora.

2 Una primera versión de estas reflexiones fue presentada en la mesa «La sociedad dividida», celebrada en el marco de las XXXII Jornadas Jurídicas de la Universidad de Lleida. El presente texto desarrolla y reelabora, en formato escrito, las tesis allí planteadas.

que cuando el sistema político se articula alrededor de un órgano unipersonal que concentra la jefatura del Estado, la jefatura del Gobierno, la dirección de la administración, competencias normativas, iniciativa legislativa, atribuciones nominadoras y, en ocasiones, poderes extraordinarios en contextos de crisis, se consolida una estructura institucional particularmente sensible a la personalización de la política. La consecuencia no es solo el robustecimiento del Ejecutivo, sino también la tendencia a reorganizar la competencia democrática alrededor de su figura, intensificando con ello la polarización y debilitando la función de las mediaciones institucionales.

En tales condiciones, el presidente deja de ser únicamente un órgano constitucional y empieza a ser percibido como el lugar mismo en el que se condensa la conducción del Estado, la capacidad de decisión y la representación política de la comunidad.

Este fue, precisamente, uno de los hilos conductores del libro *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado*, obra colectiva editada junto con Humberto Sierra Porto<sup>3</sup>. La investigación comparada allí reunida permite advertir que, pese a la diversidad de trayectorias nacionales, existe una constante regional: la tendencia del Ejecutivo a ocupar una posición preponderante dentro de la arquitectura constitucional. En el capítulo introductorio señalamos que la figura presidencial ha sido, desde los orígenes republicanos, el eje alrededor del cual se organiza buena parte de la vida política en América Latina. Esa centralidad histórica no solo ha dado lugar a ejecutivos fuertes, sino también a una determinada cultura política de mando, conducción y expectativa de salvación, que ha dificultado el desarrollo de un equilibrio institucional más robusto<sup>4</sup>.

Lo relevante, sin embargo, no es únicamente constatar la fortaleza del Ejecutivo, sino comprender sus efectos sobre el funcionamiento del sistema político. El primero de ellos es la concentración del poder. El presidencialismo latinoamericano, a diferencia del modelo estadounidense que formalmente le sirvió de inspiración, evolucionó en muchos casos hacia formas especialmente intensas de acumulación: control de la agenda legislativa, protagonismo decisivo en la definición de políticas públicas, injerencia sobre la administración, potestad reglamentaria amplia, manejo presupuestal, atribuciones nominadoras y, en no pocos contextos, uso recurrente de mecanismos excepcionales. Esa concentración no constituye un accidente

---

3 Floralba Padrón Pardo y Humberto Sierra Porto (eds.), *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado*, segunda reimpresión (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2026).

4 Floralba Padrón Pardo y Humberto Sierra Porto, «La presidencia latinoamericana en crisis: fundamentos y anatomía de un poder en expansión», en Padrón Pardo y Sierra Porto (eds.), *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado*, 2.ª reimp. (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2026), pp. 17-56.

ni una simple desviación ocasional, sino un rasgo inscrito en la manera como el poder ha sido distribuido y ejercido en buena parte de la región.

El segundo efecto es la producción o profundización de la polarización. Un sistema político estructurado alrededor de un Ejecutivo tan fuerte tiende a reducir la complejidad de la representación democrática a la disputa por la presidencia. La política deja entonces de aparecer como una tarea compartida entre instituciones, partidos, órganos de control y cuerpos intermedios, para presentarse como una pugna por el acceso al centro principal del mando. Esa lógica intensifica la confrontación, porque convierte cada elección presidencial y cada conflicto institucional en un momento de definición total: no solo se elige un gobierno o se resuelve una controversia entre órganos, sino que, simbólicamente, parece decidirse el destino entero del orden político. De allí que las tensiones entre oficialismo y oposición, entre Ejecutivo y Congreso, entre gobierno y jueces, o entre líder y élites institucionales, adquieran con facilidad un tono existencial.

En este punto conviene precisar que la polarización no es solamente un dato sociológico externo al diseño institucional. Puede convertirse, más bien, en una variable estructural del funcionamiento del régimen presidencial. Allí donde el presidente concentra demasiadas expectativas, demasiadas competencias y demasiada visibilidad pública, el desacuerdo político tiende a personalizarse y a traducirse en antagonismos más intensos. En lugar de procesar las diferencias mediante mediaciones institucionales, deliberación parlamentaria o negociación partidista, el conflicto se desplaza hacia una lógica binaria: presidente contra Congreso, presidente contra jueces, presidente contra prensa, presidente contra élites, presidente contra enemigos del pueblo. En esas condiciones, el pluralismo deja de percibirse como un rasgo normal de la democracia y empieza a ser leído como obstáculo, bloqueo o traición.

Es precisamente allí donde aparece el populismo. Desde una perspectiva constitucional, este no debe entenderse solo como ideología, estilo retórico o estrategia electoral, sino, sobre todo, como una lógica de ejercicio del poder que opone al «pueblo» contra sus supuestos adversarios —parlamentos, jueces, partidos, prensa, órganos técnicos de control— y que, en nombre de una legitimidad democrática pretendidamente directa, busca debilitar las mediaciones institucionales y los límites jurídicos al poder. El aporte de Josep M.<sup>a</sup> Castellà Andreu (2025) resulta particularmente valioso en este punto, porque permite identificar el populismo constitucional por su carácter antipluralista, por su rechazo a los *checks and balances* y por su pretensión de atribuirse la representación exclusiva del «pueblo verdadero».

Visto de este modo, el presidencialismo fuerte no equivale sin más al populismo, pero sí ofrece una arquitectura especialmente funcional para su expansión. No porque todo presidente sea populista, sino porque el molde presidencial facilita la emergencia de liderazgos que pueden reclamar para sí la representación inmediata del interés general. Allí donde el sistema ya ha

concentrado en el Ejecutivo una masa crítica de competencias, de símbolos y de expectativas, resulta mucho más fácil que un liderazgo carismático se presente como la única salida frente a la ineficacia de las instituciones, la fragmentación del Congreso, la debilidad de los partidos o la lentitud del derecho. El populismo, en ese sentido, no necesita inventar desde cero la centralidad presidencial: le basta con radicalizarla, exacerbarla y traducirla en una narrativa de autenticidad democrática frente a unos supuestos obstáculos institucionales.

El libro muestra esa tendencia desde distintos ángulos. David Landau (2026, pp. 57-60; 80-86) explica cómo el denominado constitucionalismo abusivo puede operar precisamente mediante instrumentos jurídicos —reformas, enmiendas, reinterpretaciones constitucionales y convocatorias constituyentes— puestos al servicio de la ampliación del poder presidencial, particularmente en torno al problema de la reelección. Roberto Gargarella, por su parte, recuerda que el problema central del constitucionalismo latinoamericano no se encuentra solo en la retórica de los derechos, sino en la organización misma del poder, en esa «sala de máquinas» que ha conservado un núcleo fuertemente concentrado (Gargarella, 2026). Leídos en conjunto, estos aportes permiten advertir que la expansión presidencial no es simplemente una cuestión de liderazgo individual o de coyuntura política, sino una cuestión de estructura constitucional.

Los estudios nacionales reunidos en el volumen refuerzan esta conclusión desde experiencias institucionales diversas. En unos casos, el problema aparece a través de mecanismos concebidos para resolver los conflictos entre Ejecutivo y Legislativo, pero que terminan confirmando la centralidad presidencial; en otros, mediante presidencialismos sometidos a bloqueo parlamentario que, precisamente por ello, alimentan narrativas antiparlamentarias y demandas de liderazgo fuerte; en otros más, mediante trayectorias históricas de larga duración, intentos incompletos de atenuación del hiperpresidencialismo, resistencias de la forma presidencial incluso en contextos constituyentes o modalidades plebiscitarias del liderazgo que erosionan el Estado constitucional. Pese a la diversidad de trayectorias, el diagnóstico converge en un mismo punto: la fragilidad de los límites efectivos al poder presidencial y su capacidad de traducirse en polarización, personalización del mando y riesgo populista (Padrón Pardo y Sierra Porto, 2026).

La lección comparada es, por ello, nítida: la relación entre presidencialismo, concentración del poder y populismo no debe ser pensada como una coincidencia circunstancial, sino como una afinidad estructural que se intensifica en contextos de polarización, debilidad partidista, crisis de representación y deterioro de la confianza pública. Dicho de otro modo, el presidencialismo fuerte puede operar como una plataforma de aceleración del conflicto político. Cuanto más se concentra el poder en el Ejecutivo, más plausible se vuelve la promesa de la decisión rápida; cuanto más se debilitan las mediaciones institucionales, más fácil resulta presentar los controles como estor-

bos; cuanto más se personaliza la política, más sencilla se vuelve la traducción del desacuerdo en enemistad.

Esta reflexión se inscribe, además, en una línea de investigación más amplia sobre la crisis del Estado constitucional. En el volumen I de *¿El Estado constitucional en jaque?*, y en particular en el capítulo «El componente democrático del Estado constitucional: aproximación conceptual de la democracia constitucional y elementos para entender la crisis en la actualidad», escrito junto con Magdalena Correa Henao, sostuvimos que el deterioro democrático no podía ser explicado únicamente por defectos de ingeniería institucional, sino también por la convergencia de factores como la crisis de la representación, el debilitamiento del sistema de partidos, la radicalización del debate público, la expansión de lógicas populistas y la erosión de los controles sobre quienes ejercen el poder (Padrón Pardo y Correa Henao, 2018). Esa perspectiva sigue siendo útil para el presente trabajo, porque permite comprender que el problema del presidencialismo no es solo una cuestión de distribución formal de competencias, sino una pieza central del vaciamiento contemporáneo de la democracia constitucional. Cuando la forma de gobierno concentra de manera excesiva poder, visibilidad y capacidad de decisión en la cabeza del Ejecutivo, favorece una dinámica de polarización que debilita la deliberación pluralista y convierte al presidente en eje excluyente de la competencia política.

La crisis democrática, por tanto, no puede leerse al margen de la estructura del poder presidencial, sino también a partir de los incentivos institucionales que esta crea para la personalización del mando y la deslegitimación de los contrapoderes. Esta investigación no nació exclusivamente en el libro. Encontró un importante espacio de maduración en las Cátedras Carlos Restrepo Piedrahita, cuyas sesiones permitieron discutir tempranamente la tensión entre presidencialismo, desequilibrio de poderes y deterioro democrático en América Latina. Esas sesiones no solo funcionaron como antecedente temático, sino también como verdadero laboratorio intelectual de la investigación posterior: permitieron contrastar experiencias nacionales, advertir patrones comunes y situar el problema más allá de una simple descripción institucional, esto es, en relación con la polarización, la crisis democrática, la deriva iliberal y los nuevos desafíos al constitucionalismo. La discusión académica desarrollada en la Cátedra ha confirmado esa preocupación. Las sesiones dedicadas al régimen presidencial en América Latina, a los tipos de presidencialismo en la región y, más recientemente, al deterioro democrático, muestran que esta agenda no ha surgido de manera episódica, sino como resultado de una reflexión progresiva sobre la fragilidad del equilibrio de poderes en nuestros sistemas constitucionales<sup>5</sup>. En esa misma ruta

---

5 Véase Universidad Externado de Colombia, «El presidencialismo en América Latina en el marco de la Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita», disponible en [www.uexternado.edu.co/derecho/el-presidencialismo-en-america-latina-en-el-marco-la-catedra-carlos-](http://www.uexternado.edu.co/derecho/el-presidencialismo-en-america-latina-en-el-marco-la-catedra-carlos-)

se inscribe el libro *Inventario de problemas constitucionales*, editado junto con Humberto Sierra Porto y actualmente en trámite de publicación, que prolonga esta preocupación al identificar, sistematizar y problematizar algunas de las tensiones más relevantes del constitucionalismo contemporáneo (Padrón Pardo y Sierra Porto, s.f.).

Esta lectura del presidencialismo latinoamericano como estructura propicia para la polarización y funcional al populismo no agota, desde luego, la discusión. Pero sí permite conectar el análisis regional con una preocupación más amplia por el deterioro contemporáneo de la democracia constitucional.

Vista desde esa perspectiva, la información comparada más reciente sobre el estado global de la democracia adquiere un valor especial. No porque abra un problema distinto, sino porque corrobora empíricamente una preocupación que esta investigación venía advirtiendo: la relación entre concentración del poder, debilitamiento de los contrapoderes y deterioro democrático. En ese sentido, el *Democracy Report 2026* del V-Dem Institute resulta particularmente elocuente (Nord, Altman, Angiolillo *et al.*, 2026). Aunque posterior al desarrollo principal de este trabajo, el informe muestra un escenario global de autocratización, erosión de la libertad de expresión, debilitamiento de los controles al Ejecutivo y reducción del espacio de la democracia liberal. Su importancia para el argumento aquí sostenido radica en que confirma, desde una perspectiva comparada y empírica, que la crisis democrática contemporánea tiene entre sus rasgos más visibles la concentración del poder y la hostilidad creciente frente al pluralismo<sup>6</sup>.

El caso de Estados Unidos resulta particularmente revelador. V-Dem sostiene que ese país perdió, por primera vez en más de cincuenta años, su condición de democracia liberal y describe el segundo mandato de Donald Trump como un proceso de rápida y agresiva concentración de poder en la presidencia<sup>7</sup>. El dato es importante porque rompe una idea frecuente en los

---

restrepo-piedrahita/; y Universidad Externado de Colombia, «2.ª Sesión de la Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita», disponible en [www.uexternado.edu.co/derecho/2a-sesion-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita/](http://www.uexternado.edu.co/derecho/2a-sesion-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita/), relativa a la sesión del 13 de febrero de 2025, «El deterioro democrático: un problema de diseño institucional», a cargo de Rodrigo Uprimny.

6 V-Dem reporta que la democracia, para el ciudadano promedio del mundo, ha retrocedido a niveles de 1978; que a fines de 2025 existen 92 autocracias frente a 87 democracias; y que el 74 % de la población mundial vive en autocracias.

7 Sobre Estados Unidos, véase V-Dem, *Democracy Report 2026*, cit., especialmente la sección 5, donde se afirma que el país perdió por primera vez en más de cincuenta años su condición de democracia liberal y se caracteriza el segundo mandato de Donald Trump como un proceso de rápida y agresiva concentración de poder en la presidencia. Según el informe, este deterioro se expresa en la erosión de los controles legislativos y judiciales al Ejecutivo, en la caída de la libertad de expresión y de prensa, y en el retroceso de los derechos civiles y de la igualdad ante la ley, hasta el punto de situar la experiencia democrática estadounidense en uno de sus momentos más críticos de la historia reciente.

debates latinoamericanos: la de que la degradación institucional asociada al personalismo ejecutivo sería un problema exclusivo de democracias jóvenes o de sistemas de partidos débiles. El informe muestra lo contrario. También en una democracia estable y longeva puede producirse una deriva hacia la concentración presidencial cuando el Congreso abdica de sus competencias de control, cuando la justicia es deslegitimada o presionada, cuando las agencias técnicas son colonizadas por leales y cuando la prensa, la academia y la sociedad civil pasan a ser tratadas como adversarios del poder.

La utilidad de este diagnóstico no consiste, sin embargo, en sustituir el argumento central del presente trabajo, sino en reforzarlo empíricamente. Lo que la investigación sobre América Latina venía mostrando en clave comparada aparece ahora confirmado por un panorama global: el debilitamiento de la democracia contemporánea coincide con procesos de personalización del poder, con la erosión de los controles institucionales, con una creciente hostilidad frente al pluralismo y con distintas formas de autocratización. No toda autocracia es populista ni todo populismo desemboca de inmediato en autocracia. Pero sí puede afirmarse que el actual deterioro de la democracia ofrece el contexto más favorable para la expansión de liderazgos personalistas, plebiscitarios y antipluralistas.

En América Latina, ese problema adopta una forma especialmente intensa, porque la región arrastra una larga tradición de centralidad presidencial. De allí que las mayores tensiones del constitucionalismo reciente giren reiteradamente alrededor de cuestiones como la reelección, el uso de la excepción, el control de constitucionalidad, la captura de organismos de control o la subordinación del parlamento. Todas ellas remiten, en último término, a una misma pregunta: cómo limitar de manera efectiva un poder que concentra representación política, mando administrativo y dirección de la agenda pública. El libro responde desde varios frentes, pero con una intuición compartida: cuando el presidencialismo no se encuentra severamente equilibrado por instituciones autónomas, partidos robustos, congresos vigorosos y jueces independientes, se convierte en una forma de gobierno particularmente vulnerable a la deriva populista. Y esa vulnerabilidad aumenta todavía más cuando la polarización fractura el espacio público y transforma el pluralismo en antagonismo moral.

La conclusión que se impone es, por ello, doble. En primer lugar, el problema del presidencialismo latinoamericano no radica solo en la amplitud formal de las competencias del Ejecutivo, sino en la manera como esa centralidad institucional reordena toda la vida política alrededor del presidente y debilita la función de las mediaciones democráticas. En segundo lugar, la polarización no es un fenómeno accidental ni exterior a esa estructura, sino uno de sus efectos más persistentes. Allí donde el sistema incentiva la personalización del poder, la contienda política se vuelve más intensa, más excluyente y propensa a la deslegitimación recíproca. El populismo no hace sino aprovechar, radicalizar y convertir en tecnología de gobierno esa misma lógica.

Dicho de manera más directa: cuando la democracia se organiza alrededor de un Ejecutivo demasiado fuerte, la promesa de la decisión rápida puede volverse más seductora que la deliberación; la apelación directa al pueblo, más persuasiva que la representación plural; y el liderazgo carismático, más eficaz que el equilibrio institucional. Pero es precisamente allí donde comienza el deterioro democrático. Porque la democracia constitucional no consiste solamente en elegir gobernantes; consiste también en impedir que quienes han sido elegidos puedan identificarse sin límites con el pueblo, colonizar las instituciones y desactivar los controles que contienen el poder. En esa tensión entre presidencia fuerte y constitucionalismo de límites se juega, en buena medida, una de las grandes disputas del derecho constitucional contemporáneo en América Latina.

## I. Conclusiones

Las reflexiones precedentes permiten formular, al menos, cinco conclusiones.

**En primer lugar**, el problema del presidencialismo latinoamericano no puede ser comprendido únicamente a partir del catálogo formal de atribuciones constitucionales del Ejecutivo. Lo decisivo es advertir que, tal como ha sido configurada históricamente en buena parte de América Latina, la forma de gobierno presidencial concentra poder, visibilidad, iniciativa, legitimidad política y capacidad de conducción en la figura del presidente, hasta convertirlo en el eje alrededor del cual gravita la vida institucional. El resultado no es simplemente la existencia de un Ejecutivo fuerte, sino la consolidación de una estructura política que favorece la personalización del mando y dificulta la distribución efectiva del poder entre órganos autónomos y mutuamente limitados.

**En segundo lugar**, esa centralidad presidencial no solo reorganiza el funcionamiento del sistema político, sino que contribuye decisivamente a intensificar la polarización. Cuando la competencia democrática se ordena casi por completo alrededor de la presidencia, cada elección, cada conflicto institucional y cada controversia pública tienden a adquirir un carácter totalizante. La disputa entre proyectos rivales deja entonces de ser percibida como una expresión ordinaria del pluralismo democrático y pasa a vivirse como una confrontación por el control del centro exclusivo de decisión. En ese contexto, la polarización no constituye un fenómeno contingente ni enteramente exterior al diseño institucional, sino uno de los efectos más persistentes de una forma de gobierno que concentra demasiadas expectativas, demasiadas competencias y demasiada capacidad de representación simbólica en un solo órgano.

**En tercer lugar**, el populismo encuentra en ese entorno una arquitectura especialmente funcional. No porque todo presidencialismo desemboque de

manera necesaria en populismo, ni porque todo liderazgo fuerte deba confundirse con demagogia, sino porque un sistema ya organizado en torno a un Ejecutivo predominante facilita la aparición de discursos que identifican al presidente con el pueblo y presentan a los parlamentos, los jueces, los partidos, la prensa y los órganos de control como obstáculos para la realización de la voluntad popular. En este sentido, el populismo no crea desde cero la centralidad presidencial, sino que la radicaliza, la exagera y la convierte en un instrumento de deslegitimación del pluralismo, de las mediaciones representativas y de los contrapoderes propios de la democracia constitucional.

**En cuarto lugar**, la investigación comparada desarrollada en *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado* permite constatar que esta afinidad estructural entre presidencialismo fuerte, polarización y riesgo populista adopta manifestaciones diversas en la región, pero remite a un problema de fondo común. Reformas orientadas a ampliar o perpetuar el poder presidencial, uso recurrente de mecanismos de excepción, tensiones crónicas entre Ejecutivo y Congreso, debilitamiento de la justicia, presidencialismos plebiscitarios y persistencia de culturas constitucionales de mando son expresiones distintas de una misma dificultad: la fragilidad de los límites efectivos al poder presidencial. Esa fragilidad no solo compromete el equilibrio entre poderes, sino que erosiona las condiciones mismas de la deliberación democrática y vuelve más vulnerable al Estado constitucional frente a dinámicas de concentración del poder.

**En quinto lugar**, el panorama global más reciente confirma empíricamente la gravedad de esta preocupación. Aunque posterior al desarrollo principal de esta investigación, el *Democracy Report 2026* del V-Dem Institute muestra un mundo marcado por la autocratización, el deterioro de la libertad de expresión, la erosión de los controles al Ejecutivo y la reducción del espacio de la democracia liberal. El hecho de que la democracia haya retrocedido, para el ciudadano promedio del mundo, a niveles de 1978; que al cierre de 2025 existan más autocracias que democracias; que el 74 % de la población mundial viva bajo regímenes autocráticos; y que incluso Estados Unidos haya perdido su condición de democracia liberal de larga duración, mientras el informe describe el segundo mandato de Donald Trump como un proceso de rápida y agresiva concentración de poder en la presidencia, permite situar el argumento de este trabajo en un horizonte más amplio. Estos datos no sustituyen la tesis aquí defendida, pero sí la refuerzan de manera elocuente: el deterioro democrático contemporáneo tiene entre sus rasgos más visibles la concentración del poder, el debilitamiento de los contrapoderes y la hostilidad creciente frente al pluralismo.

De este modo, el problema del presidencialismo latinoamericano no debe ser leído como una mera discusión sobre diseño institucional, sino como una cuestión decisiva para la preservación del componente democrático del Estado constitucional. Allí donde el Ejecutivo concentra en exceso la dirección política, la capacidad normativa, la representación simbólica y la expec-

tativa de solución de los conflictos colectivos, la democracia se vuelve más vulnerable a la personalización del mando, a la polarización extrema y a la deriva populista. La defensa del constitucionalismo democrático exige, por tanto, no solo elecciones libres, sino también instituciones capaces de limitar efectivamente el poder, preservar la deliberación pluralista y evitar que la legitimidad electoral se transforme en un título para colonizar el orden constitucional desde dentro.

Estas conclusiones, sin embargo, no clausuran la discusión. Por el contrario, sugieren la necesidad de seguir profundizando, en clave comparada, en la relación entre presidencialismo, polarización y deterioro democrático. Las ideas aquí formuladas deben entenderse, en esa medida, como una contribución a una conversación académica todavía abierta, que habrá de seguir enriqueciéndose en escenarios futuros de debate, entre ellos el workshop sobre populismo y democracia constitucional previsto en el marco del Congreso Mundial de Derecho Constitucional. Más que un punto de llegada, estas páginas quieren ser una invitación a seguir pensando, desde el derecho constitucional, los riesgos contemporáneos de la concentración del poder y las condiciones institucionales necesarias para contenerlos.

## II. Referencias bibliográficas

### Obras principales

- CASTELLÀ ANDREU, J. M.** 2024. Democracia constitucional y contrapoderes frente al populismo. En CASTELLÀ ANDREU, J.M. y EXPÓSITO, E. (eds.), *Contrapoderes en la democracia constitucional ante la amenaza populista*, pp. 29-66. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- GARGARELLA, R.** 2026. La creación gradual de un Leviatán. El principal fracaso constitucional de América Latina. En PADRÓN PARDO, F. y SIERRA PORTO, H. (eds.), *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado*, 2.ª reimp., pp. 87-112. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- LANDAU, D.** 2026. Abusive constitutionalism and presidential term limits in Latin America. En PADRÓN PARDO, F. y SIERRA PORTO, H. (Eds.), *El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado*, 2.ª reimp., pp. 57-86. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- PADRÓN PARDO, F. y CORREA HENAO, M.** 2018. El componente democrático del Estado constitucional: aproximación conceptual de la democracia constitucional y elementos para entender la crisis en la actualidad. En *¿El Estado constitucional en jaque? Tomo I: Los retos del componente democrático*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

**PADRÓN PARDO, F., SIERRA PORTO, H.** (Eds.). 2026. El poder presidencial en América Latina: un poder (i)limitado. 2.<sup>a</sup> reimp. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

**PADRÓN PARDO, F. y SIERRA PORTO, H.** (Eds.). *Inventario de problemas constitucionales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, en trámite de publicación.

## Informes

**NORD, M., ALTMAN, D., ANGIOLILLO, F., FERNANDEZ, T., GOD, A.G. y LINDBERG, S.I.** 2026. *Democracy Report 2026: Unraveling The Democratic Era?* Gothenburg: V-Dem Institute, University of Gothenburg. Disponible en [www.v-dem.net/documents/75/V-Dem\\_Institute\\_Democracy\\_Report\\_2026\\_lowres.pdf](http://www.v-dem.net/documents/75/V-Dem_Institute_Democracy_Report_2026_lowres.pdf).

## Materiales de apoyo

### Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita, 2024

- Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 2024. «Primera sesión». Sitio web institucional del ICRP. Sesión n.º 1 de 2024. Conferencia de Gustavo Arballo. Disponible en [www.icrp.uexternado.edu.co/primera-sesion/](http://www.icrp.uexternado.edu.co/primera-sesion/).
- Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 2024. «Decimocuarta sesión». Sitio web institucional del ICRP. Sesión n.º 14 de 2024. Conferencia de Cecilia Mora Donatto. Disponible en [www.icrp.uexternado.edu.co/decimocuarta-sesion/](http://www.icrp.uexternado.edu.co/decimocuarta-sesion/).
- Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 2024. «Decimoquinta sesión». Sitio web institucional del ICRP. Sesión n.º 15 de 2024. Conferencia de Paola Montilla. Disponible en [www.icrp.uexternado.edu.co/decimoquinta-sesion/](http://www.icrp.uexternado.edu.co/decimoquinta-sesion/).

### Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita, 2025

- Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 2025. «Inauguración del semestre 2025-I de la Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita. Presentación del libro: Democracia bloqueada del Dr. Alfonso Gómez Méndez». Sitio web institucional del ICRP. Sesión n.º 1 de 2025. Disponible en [www.icrp.uexternado.edu.co/inauguracion-del-semestre-2025-i-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita-presentacion-del-libro-democracia-bloqueada-del-dr-alfonso-gomez-mendez/](http://www.icrp.uexternado.edu.co/inauguracion-del-semestre-2025-i-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita-presentacion-del-libro-democracia-bloqueada-del-dr-alfonso-gomez-mendez/).

- Universidad Externado de Colombia. 2025. «2.<sup>a</sup> Sesión de la Cátedra Carlos Restrepo Piedrahita». Sitio web institucional. Sesión n.º 2 de 2025. Conferencia de Rodrigo Uprimny, «El deterioro democrático: un problema de diseño institucional». Disponible en [www.uexternado.edu.co/derecho/2a-sesion-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita/](http://www.uexternado.edu.co/derecho/2a-sesion-de-la-catedra-carlos-restrepo-piedrahita/).

---

# POLARIZACIÓN Y ESTADO SOCIAL

**Manuel Cabanas Veiga<sup>1</sup>**

*Universitat de Lleida*

## I. Introducción

Los seres humanos no nos odiamos por naturaleza. La afirmación de que el odio es natural presupone una concepción específica de la condición humana: aquella que identifica al ser humano con la agresión originaria y el conflicto permanente. Esta visión ha sido tradicionalmente asociada a la célebre fórmula de Thomas Hobbes: *homo homini lupus*. En el estado de naturaleza hobbesiano, la desconfianza y el miedo estructuran la convivencia, y el poder político surge como remedio frente a una violencia constitutiva.

Sin embargo, incluso en Hobbes, el odio no es un destino biológico ineludible, sino una consecuencia racional del temor y la inseguridad. Es decir, el conflicto surge de condiciones estructurales, no de una pulsión ontológica de destrucción del otro. En contraste, la tradición aristotélica, retomada por múltiples teorías constitucionales contemporáneas, sostiene que el ser humano es por naturaleza un ser social. Aristóteles define al ser humano como *zoon politikon*: un animal que sólo realiza su plenitud en la comunidad. Desde esta perspectiva, la sociabilidad —no el odio— es el dato antropológico primario.

En consecuencia, no parece sostenible afirmar que los seres humanos nos odiamos «por naturaleza». Más bien, nuestra naturaleza es ambivalente:

---

1 Profesor Investigador Ramón y Cajal de la facultad de Derecho, Economía y Turismo de la Universidad de Lleida. Este contrato es parte de la ayuda de referencia RYC2021-032087-I, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea «NextGenerationEU»/PRTR». Además, este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación que lleva por título «La polarización Política y su impacto sobre la realidad Constitucional (PORECO)», (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D +I de 2023), del que es co-IP, junto con el Dr. Manuel Fondevila Marón y dentro del Grupo de investigación consolidado Sociedad Sostenible y Derecho-SOIUS (2021 SGR 00255). Correo electrónico: manuel.cabanas@udl.cat; ORCID: 0000-0002-7087-4024. Correo postal: C/ de Jaume II, 73, 25001 Lleida.

incluye potencialidades tanto para la violencia como para la solidaridad. El Derecho constitucional, en cuanto orden normativo de la convivencia, opera precisamente sobre esa ambivalencia, institucionalizando la cooperación y limitando las condiciones estructurales que pueden convertir el miedo, la escasez o la desigualdad en odio político.

Desde una perspectiva jurídico-constitucional y antropológica, el papel del Estado en la construcción de la fraternidad no puede entenderse como una simple función administrativa, sino como una tarea estructural ligada a su propia legitimidad. Si el ser humano no está naturalmente determinado al odio, pero sí es vulnerable a dinámicas de exclusión, miedo y competencia, el Estado aparece como instancia institucional destinada a organizar la convivencia sobre bases de reconocimiento recíproco.

El Derecho constitucional contemporáneo descansa sobre una determinada imagen del ser humano. El principio de dignidad humana —expresamente consagrado, por ejemplo, en el artículo 1 de la Grundgesetz— presupone que cada persona es portadora de un valor intrínseco que exige reconocimiento y respeto. Si el odio fuese constitutivo e inevitable, la arquitectura normativa de los derechos fundamentales sería una ficción insostenible. La universalidad de los derechos humanos implica un presupuesto antropológico mínimo: la capacidad humana de reconocer al otro como igual en dignidad. Así, el constitucionalismo no niega la existencia del conflicto, pero lo canaliza institucionalmente. El Estado constitucional no parte de la premisa de una humanidad condenada al odio, sino de una humanidad capaz de autolimitarse mediante normas.

De este modo, el objeto de este capítulo será analizar el papel que tiene el Estado social como freno a las consecuencias polarizadoras causadas por el discurso populista que deriva de los mensajes emotivos de los partidos políticos españoles. Con ello se pretende demostrar la relevancia que tienen en España las medidas sociales a las que, por mandato constitucional, se encuentra obligado el gobernante español a impulsar, desarrollar y culminar. Para llevar esta investigación a cabo se utilizará una metodología cualitativa en la que se combinen tanto estudios doctrinales como la praxis política. Esto conduce a que no se pueda perder de vista, en todo este análisis, que la polarización no es una mera cuestión coyuntural de malestar, sino que sus causas son mucho más profundas y complejas, requiriendo su estudio un tratamiento mucho más pormenorizado. Y sobre todo, que la solución o, incluso, si se quiere, la cura a los efectos del mismo, no requieren una profunda reforma, pues nuestro legislador constituyente tuvo el acierto de codificarlos en nuestra Norma Suprema.

## **II. Conceptualización de Populismo**

En este punto emerge el fenómeno del populismo. Diversos autores lo describen como una retórica que enfrenta al «pueblo» con una «élite» corrupta,

apelando a la voluntad general en términos moralizados (Ortiz Barquero & Ramos González, 2021, 3; Olivas Osuna, 2021, 376). Otros lo conciben como una ideología centrada en el liderazgo carismático y en la oposición a las instituciones liberales (Ramírez Nárdiz, 2023, 96-102). Sin embargo, el populismo no constituye un cuerpo doctrinal cerrado; más bien funciona como una lógica discursiva que divide el espacio político en campos antagónicos (Mudde, 2019). Su versatilidad le permite asociarse tanto a proyectos de izquierda como de derecha, y articularse en torno a ejes «arriba-abajo» o «dentro-fuera» (Ortiz Barquero & Ramos González, 2021, 3). A diferencia del nacionalismo —que dispone de una elaboración histórica y cultural propia—, el populismo actúa como técnica retórica adaptable. Puede apoyarse en argumentos etnoculturales (Heller, 2004) o, incluso, en reivindicaciones sociales, pero su rasgo definitorio es la construcción de un endogrupo idealizado frente a un exogrupo demonizado.

En esencia, el populismo opera como estrategia de marketing político. Configura un relato en el que un colectivo virtuoso se ve amenazado por élites traidoras o por grupos externos. La delimitación de amigos y enemigos es flexible, lo que permite redefinir alianzas según la coyuntura. Y el recurso sistemático a mensajes emocionales y maniqueos facilita la movilización rápida del electorado, aunque al precio sea la de intensificar la polarización social (Osuna, 2021, 383).

La expansión de las redes sociales ha amplificado estas dinámicas. La política se convierte en espectáculo permanente, donde la visibilidad prima sobre la argumentación. Prácticas como la «incivility» —insulto, descalificación, descrédito— o el «astroturfing», consistente en simular apoyos ciudadanos inexistentes, erosionan el debate racional (Robles, 2022, 65). Y la debilidad del pensamiento crítico, derivada de modelos educativos excesivamente utilitaristas, agrava el problema. En el contexto español, distintas fuerzas han recurrido, en momentos concretos, a discursos populistas, adaptándolos a sus respectivas estrategias. Ello confirma que el populismo no pertenece, en exclusiva, a una ideología determinada, sino que constituye una herramienta disponible para cualquier actor político. Y ello conduce a la población a evitables, aunque orientadas, consecuencias de fragmentación social que derivan en una profunda polarización.

### **III. La polarización y sus clases: ideológica y afectiva**

Por ello, desde la perspectiva del Derecho Constitucional, resulta imprescindible deslindar con precisión dos fenómenos que con frecuencia se confunden en el debate público: la polarización política y la polarización afectiva. Aunque ambas pueden coexistir e incluso retroalimentarse, su naturaleza y sus efectos sobre el sistema democrático son sustancialmente distintos. La polarización política alude, en términos generales, al desplazamiento de las preferencias ciudadanas hacia posiciones más alejadas del centro ideoló-

gico. Supone, por tanto, un aumento de la distancia programática entre las distintas opciones partidistas, medible a partir de la autoubicación o autoidentificación ideológica del electorado y de sus preferencias electorales (Rodríguez-Virgili, Jordi, *et al.*, 2022, 87-95). Este fenómeno describe una redistribución del espacio político: si el movimiento se produce predominantemente hacia la izquierda, el centro de gravedad del sistema se reconfigura en esa dirección; si ocurre hacia la derecha, el eje se desplaza en sentido contrario. Y si el desplazamiento es simultáneo hacia ambos extremos, el sistema experimenta una tensión mayor entre polos ideológicos.

Ahora bien, conviene subrayar que la polarización política, entendida en estos términos, no es necesariamente patológica. En determinados contextos puede incluso revitalizar la competencia democrática, ampliar la oferta programática y visibilizar conflictos sociales que el centrismo hegemónico había neutralizado. La democracia constitucional se funda en el pluralismo; la existencia de proyectos políticos alternativos —incluso profundamente divergentes— no es un síntoma de decadencia, sino una manifestación de vitalidad. El problema no radica en la discrepancia, sino en la forma en que esta se gestiona.

Distinto es el caso de la polarización afectiva. Aquí no hablamos de la distancia entre programas, sino de la distancia emocional entre personas y grupos. Se trata de un proceso mediante el cual la identificación ideológica se transforma en identidad social excluyente. El adversario político deja de ser un competidor legítimo para convertirse en un enemigo moral. Lo determinante ya no es lo que el otro propone, sino lo que el otro «es». Esta modalidad de polarización no se asienta en la deliberación racional, sino en la emoción y en la construcción de pertenencias cerradas.

Además, la polarización afectiva no se circunscribe al ámbito estrictamente político. Puede articularse en torno a clivajes religiosos, étnicos, económicos o culturales. Lo decisivo no es el contenido concreto de la creencia, sino el grado de absolutización con el que se sostiene. Cuando una convicción se eleva a la categoría de Verdad incuestionable, desaparece el incentivo para contrastarla. Desde esta lógica, dialogar con quien discrepa se percibe como una concesión injustificada. Sin embargo, tampoco puede sostenerse que toda postura deba relativizarse. Existen afirmaciones carentes de base empírica o racional —como negar la esfericidad de la Tierra o atribuir el poder mundial a supuestas entidades fantásticas— cuya discusión no aporta nada al debate público (Soler Contreras, 2022, 76-77). El relativismo, por tanto, no puede convertirse en ingenuidad epistemológica.

Diversos estudios sugieren que los niveles más intensos de polarización afectiva se correlacionan con menores niveles de formación y con una mayor propensión a adoptar actitudes emocionales de rechazo hacia el exogrupo (Soler Contreras, *et al.* 79). En estos casos, la discrepancia se traduce en evitación social: no solo se rechazan las ideas del otro, sino también su mera presencia. Este diagnóstico conecta con la reflexión de Nussbaum (2010,

188), quien reivindica la centralidad de las humanidades en la educación democrática. Las disciplinas humanísticas fomentan la empatía, la imaginación moral y la capacidad de situarse en la perspectiva ajena. Sin tales herramientas, la ciudadanía resulta más vulnerable a narrativas simplificadoras y a estrategias de manipulación emocional.

En términos teóricos, la defensa de la democracia guarda una estrecha relación con el relativismo moral en el sentido propuesto por Kelsen (2002, 83-84 y 243). Para este autor, el reconocimiento de la contingencia de nuestras propias convicciones constituye un presupuesto del pluralismo. Cuando las posiciones se presentan como absolutos innegociables, el paso hacia la exclusión del discrepante —e incluso hacia la imposición coactiva de la propia visión— se acorta peligrosamente. Resulta, entonces, más sencillo alcanzar acuerdos entre quienes asumen la falibilidad de sus postulados que entre quienes los erigen en dogmas.

No obstante, la exposición a opiniones divergentes no siempre reduce la polarización. Ciertos experimentos muestran que el contacto con argumentos contrarios puede reforzar las creencias previas, especialmente cuando estas forman parte de la identidad del sujeto (Villanueva Fernández, *et al.* 2022, 175-176). Además, el diálogo tiene límites: no cabe exigir a una posición respetuosa con los derechos fundamentales que negocie con planteamientos que niegan la dignidad humana o los principios estructurales del Estado de Derecho.

Metodológicamente, la polarización afectiva no se mide a partir de la ubicación ideológica en el eje izquierda-derecha ni mediante la opinión sobre cuestiones concretas. Tales indicadores remiten a la polarización política. La dimensión afectiva se evalúa atendiendo al grado de simpatía o antipatía hacia quienes integran el exogrupo partidista (Villanueva Fernández, *et al.* 2022, 184-185). Así, preguntar por la disposición a entablar amistad, compartir espacios de ocio o establecer una relación sentimental con alguien que vota a otra formación, permite captar la distancia social existente.

La consolidación del endogrupo se apoya en estereotipos simplificadores acerca del exogrupo: se le atribuyen rasgos homogéneos, valores cuestionables o incluso defectos morales. Cuanto más interiorizados están esos prejuicios, mayor es la resistencia a la interacción (Rojo-Martínez, José Miguel 2025). En ocasiones, el apego emocional al propio grupo resulta más determinante que la hostilidad activa hacia el otro. La consecuencia es la fragmentación del espacio público en comunidades cerradas que dificultan la convivencia (Crespo-Martínez *et al.* 2024). Un aspecto especialmente relevante es que la polarización afectiva no depende de la autoubicación ideológica. Una persona que se considere centrista puede manifestar una intolerancia radical hacia quienes discrepan, convirtiéndose en lo que cabría denominar un «extremista del centro». Ejemplos de este sesgo abundan: opiniones categóricas sobre textos constitucionales no leídos o decisiones electorales basadas en la lealtad partidista, antes que en el análisis del contenido normativo,

como ocurrió en el referéndum sobre la Constitución europea (Villanueva Fernández, *et al.* 2022, 182-185). En tales supuestos, la emoción desplaza a la deliberación.

La analogía con el deporte resulta ilustrativa. El comportamiento de ciertos aficionados revela dinámicas de identificación incondicional, defensa acrítica y hostilidad hacia el rival. Cuando esa lógica se traslada al ámbito político, emerge el «hooliganismo» partidista. La movilización emocional sustituye al razonamiento, y el voto se convierte en un acto de fidelidad identitaria más que en una decisión ponderada (Sartori, 2005). Pero la polarización afectiva no se sostiene únicamente sobre seguidores fervorosos; también requiere detractores militantes. La coexistencia de «hooligans» y «haters» alimenta, así, el antagonismo (Rojo-Martínez, José Miguel, 2025).

Los contextos de crisis —económicas, territoriales o institucionales— favorecen la difusión de discursos simplificadores y maniqueos (Olivas Osuna, 2021, 7-9). En tales escenarios, las fuerzas antisistema tienden a tensionar el eje ideológico, generando dinámicas centrífugas que pueden observarse en momentos recientes de la política española. Conviene, en este punto, distinguir entre polarización ideológica y polarización afectiva. La primera es consustancial al pluralismo democrático; la segunda, supone la negación moral del adversario. Por eso las revoluciones y los episodios de violencia política no se explican tanto por la intensidad del desacuerdo doctrinal como por la demonización recíproca. Organizaciones terroristas como ETA o determinados movimientos de confrontación radical evidencian cómo la deshumanización del contrario facilita la justificación de la violencia. De ahí que pueda afirmarse que la fractura social contemporánea hunde sus raíces más en la polarización afectiva que en la estrictamente política. En términos de Freidenberg (2024), cabría distinguir, de este modo, entre una polarización «positiva», necesaria para el pluralismo democrático, y una polarización «tóxica», caracterizada por la división binaria y excluyente de la sociedad. Y, tras esta última, suelen encontrarse estrategias deliberadas.

En conclusión, la polarización afectiva representa un desafío más profundo que la mera divergencia programática. Cuando la política se transforma en identidad excluyente y el adversario en enemigo moral, se debilitan los fundamentos del pluralismo constitucional. El populismo, entendido como táctica discursiva basada en la emoción y el antagonismo, contribuye a esta dinámica. La respuesta no puede limitarse a la condena retórica: exige fortalecer la educación crítica, preservar los espacios de deliberación racional y reafirmar los principios del Estado de Derecho como marco común de convivencia.

## **IV. Lo que une frente a lo que divide**

El fenómeno de la polarización no puede analizarse exclusivamente desde la dimensión ideológica, sino que exige distinguir entre discrepancia doctri-

nal y animadversión personal. Los datos empíricos disponibles en España permiten sostener, con razonable fundamento, que nuestro sistema político convive con diferencias intensas de opinión, pero no con niveles alarmantes de hostilidad interpersonal. Así, la I Encuesta Nacional de Polarización Política, elaborada por el Centro de Estudios Murciano de Opinión Pública (CEMOP), pone de relieve que la ciudadanía española no muestra una resistencia significativa a relacionarse, en el plano cotidiano, con personas de adscripción política distinta. La inmensa mayoría aceptaría compartir un espacio informal —incluso algo tan simbólicamente social como tomar una cerveza— con alguien situado en el extremo opuesto del espectro ideológico. Esta constatación no es banal: revela que los vínculos primarios —amistad, vecindad, relaciones laborales— continúan operando como mecanismos de integración que neutralizan la tentación de deshumanizar al discrepante.

En la misma línea, los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) correspondientes a 2024 indican que únicamente un porcentaje reducido de ciudadanos —en torno al cinco por ciento— experimentarían malestar ante la posibilidad de tener como vecino, compañero de trabajo o incluso familiar político a alguien con convicciones diferentes. Ello evidencia que, en el ámbito privado, la llamada polarización afectiva permanece en niveles moderados. Ahora bien, los datos también muestran matices relevantes. Cuando la relación considerada es la de pareja estable, la exigencia de afinidad ideológica aumenta. La razón es comprensible: la convivencia prolongada descansa sobre valores compartidos que estructuran la vida familiar, la educación de los hijos o la distribución de roles (Rojo-Martínez, 2025). En este terreno, la discrepancia política se percibe como potencial fuente de conflicto. El fenómeno se intensifica en determinados segmentos sociales, singularmente entre personas con estudios universitarios y, dentro de este grupo, entre mujeres que se identifican con posiciones progresistas, que manifiestan mayor reticencia a establecer relaciones formales con votantes de VOX. Aquí opera un mecanismo de anticipación valorativa: se presume que determinadas opciones políticas implican actitudes menos favorables a la igualdad de género, lo que podría proyectarse en la esfera doméstica.

Paradójicamente, los sectores adscritos a posiciones de derecha radical son los que más relevancia conceden a la coincidencia ideológica como rasgo atractivo en la elección de pareja. Ello confirma que la identificación política no es un elemento puramente racional, sino que forma parte de la construcción identitaria del individuo. La adscripción partidaria actúa, así, como atajo cognitivo: permite elaborar estereotipos y anticipar compatibilidades o incompatibilidades personales. Con todo, la negativa absoluta a relacionarse con quien piensa distinto continúa siendo minoritaria, lo que permite afirmar que, en España, la polarización afectiva se concentra principalmente en la arena política y no contamina de forma decisiva las relaciones familiares o amistosas.

El análisis comparado invita a reflexionar sobre las condiciones que favorecen la radicalización emocional. La experiencia de países como Estados Unidos, Cuba, Venezuela, Argentina o El Salvador muestra que la combinación de precariedad estructural, desigualdad intensa y debilitamiento de los espacios comunes genera entornos propicios para la fractura afectiva. Allí donde el Estado no logra garantizar mínimos de seguridad material, surgen identidades cerradas que suplen funciones de protección y pertenencia. El resultado es una sociedad segmentada en bloques que se perciben recíprocamente como amenaza (Arendt, 2003).

La historia constitucional ofrece enseñanzas elocuentes. En el contexto de la Revolución francesa se articuló la célebre tríada Liberté, Égalité, Fraternité. La fraternidad –traducida jurídicamente en el principio de solidaridad– constituyó el germen de los derechos sociales (Tajadura Tejada, 2007, p. 93). La Declaración de Derechos de 1793 reconoció deberes públicos de asistencia, educación y garantía social, configurando una concepción del Estado comprometida con la cohesión colectiva. La idea era clara: sin solidaridad material, la libertad y la igualdad formales resultan insuficientes para evitar la ruptura social (De La Cueva, 1995, p.30).

El pensamiento de Georg Jellinek (2000, pp. 252-260) profundizó en esta intuición. Para este autor, la solidaridad surge de la iniciativa individual, pero requiere la acción estatal para desplegarse plenamente. El Estado no debe sustituir indiscriminadamente a la sociedad, sino remover obstáculos y complementar aquellas actividades que los individuos no pueden realizar por sí mismos. La expansión de la educación, la seguridad social o las infraestructuras públicas no limita la libertad; al contrario, amplía sus condiciones de ejercicio efectivo. Cuando la solidaridad se erosiona, emergen polos antagónicos que se conciben mutuamente como enemigos. En tales contextos, pueden proliferar fenómenos de radicalización individual, como el movimiento Incel, surgido en Estados Unidos, cuyos postulados extremistas han servido de justificación a actos violentos cometidos por individuos aislados, como violaciones o tiroteos. La ausencia de comunidad y el refugio en entornos virtuales, tanto grupales como cerrados, potencian la construcción de relatos victimistas que legitiman la agresión (Plaza Martín, y Quiroga Terreros, 2025).

Frente a estas dinámicas, la experiencia demuestra que los espacios compartidos –centros educativos públicos, servicios sanitarios comunes, barrios socialmente mixtos– actúan como amortiguadores de la hostilidad. Cuando personas de orígenes diversos interactúan cotidianamente, el «otro» deja de ser una abstracción amenazante y se convierte en rostro concreto. Porque la ampliación del círculo de pertenencia reduce el resentimiento y dificulta la cristalización de estereotipos deshumanizadores (Villanueva Fernández *et al.*, 2022, pp. 188-191). De ahí la relevancia del Estado social. No se trata únicamente de redistribuir recursos, sino de crear condiciones de igualdad real que permitan a todos comparecer ante los demás como ciudadanos con idéntica dignidad. Los datos del CIS (2024) reflejan un apoyo mayoritario a

la intervención pública en la economía y a la financiación fiscal de servicios colectivos, lo que evidencia que la cultura política española mantiene una orientación solidaria.

El panorama español actual, según los datos disponibles, ofrece un cuadro relativamente estable: la mayoría de la ciudadanía se sitúa en posiciones de centro o moderadas, y los extremos representan porcentajes minoritarios. Siguiendo al CIS (2024), el 60,9 % de españoles se identifica con la izquierda y el 33,6 % con la derecha. Y, dentro de estos, sólo un 13,1 % se identifica con la extrema izquierda y un 8,1 % con la extrema derecha. Este equilibrio constituye un indicador de salud democrática. La conclusión es clara: la polarización afectiva no se combate únicamente mediante más debate, sino mediante políticas públicas orientadas a fortalecer la cohesión social, reducir desigualdades y fomentar la interacción entre grupos diversos. Cuando estas estrategias preventivas resultan insuficientes, el ordenamiento constitucional dispone de mecanismos excepcionales destinados a preservar el Estado de Derecho frente a intentos de subversión. Sin embargo, la mejor garantía de estabilidad no reside en la coerción, sino en la consolidación de una cultura cívica basada en el respeto, la solidaridad y el reconocimiento mutuo.

## V. Conclusiones

El populismo ha sido el caldo de cultivo que ha incrementado la polarización, política y afectiva, en España. Son sus discursos, de contenido pretendidamente maniqueo y fútil, anclados en la práctica de nuestra clase política como una técnica peyorativamente enquistada y perniciosa, los que están conduciendo a la democracia española a un devenir que puede romper nuestro actual pacto social. Es, a través de la palabra o, mejor dicho, a través de los mensajes emocionales y los bulos irracionales, lo que está rompiendo y fragmentando nuestra sociedad en hooligans y haters dispuestos a todo con tal de tener la razón y hacerla valer.

Y esto, no es, al contrario de lo que se suele creer, una fatal consecuencia de un par de partidos políticos que se definen como tal, sino de las estrategias que todos, en algún momento, optan por utilizar. Es una decisión razonada sobre el tipo de discurso con el que cada agrupación política busca calar en su electorado. Es una elección de liderazgo y estrategia comunicativa. Por tanto, ningún partido es, en esencia, populista, sino sólo cuando utiliza este tipo de mensajes. Y el problema de su uso es el contagio masivo y virulento al que arrastra al resto de partidos políticos, ya que, de mantenerse fieles a los discursos tradicionales, pudieran verse amenazados de desaparecer del panorama electoral y mediático. Todos son víctimas y verdugos del populismo, por igual. Sin embargo, la normativa actual española, especialmente la relativa al funcionamiento de las instituciones democráticas y las que regulan

la organización interna de los partidos políticos, omiten la existencia de estas malas prácticas en su regulación, lo que repercute, negativamente, en la calidad democrática de nuestro sistema político.

Pero aún hay esperanza. Los datos nos muestran que la cultura española del «terraceo» y la «vecindad» es el mejor escudo frente a la polarización que el populismo causa. El primar las risas frente una buena cerveza o una compañía amiga junto a un buen vino, desplazan a la ideología que el interlocutor profese. Somos vecinos y amigos antes que militantes y votantes de un partido político. Y la realidad es que es la calidad de nuestro Estado social lo que permite crear esos espacios que construyen comunidad. Compartir centros de salud, escuelas a las que van nuestros hijos, parques, terrazas de bares (que aceras amplias permiten) crean comunidad, vecindad, barrio, «patria chica». Y cuando vemos a nuestros semejantes como nuestros iguales, como miembros de una misma comunidad, empatizamos con ellos, con sus problemas y, también, con sus puntos de vista. Los entendemos, aunque discutamos con ellos. Los queremos y los abrazamos como parte de nosotros.

Desde una perspectiva antropológica y constitucional, la cerveza, la comida y el vino han desempeñado históricamente una función de cohesión social que trasciende lo meramente alimentario. El acto de compartir mesa constituye una de las formas más antiguas de reconocimiento recíproco: comer y beber juntos implica suspender la hostilidad y aceptar al otro como interlocutor legítimo. En la tradición mediterránea, el vino ocupa un lugar simbólico central, desde los simposios de la Grecia clásica hasta las prácticas contemporáneas en países como España o Italia, donde la mesa es espacio de deliberación informal y construcción de comunidad. En el ámbito germánico, la cerveza ha articulado formas de sociabilidad pública visibles en celebraciones como el Oktoberfest en Múnich, donde miles de personas comparten rituales colectivos que refuerzan identidad y pertenencia. La comida compartida opera, así, como institución cultural prejurídica: genera confianza, reduce distancias sociales y crea capital simbólico común. En términos jurídico-políticos, estos espacios de convivencia común contribuyen indirectamente a la Fraternidad, pues facilitan el diálogo, suavizan diferencias y transforman la pluralidad en experiencia compartida.

Y esta unidad ciudadana, creada desde la cultura y el Estado social, no sólo fomenta una comunidad más estable y sólida, sino que estos lazos también se traducen en una mayor Fraternidad y, por tanto, una mayor calidad democrática. Porque la Fraternidad no es un mero principio teórico que enunciar de manera rimbombante y elocuente en mensajes populistas cargados de maniqueísmo, sino que se trata de una condición estructural sobre la que necesita apoyarse cualquier Democracia; ya que, sin un mínimo resquicio de ella, sencillamente, se desmoronaría la Comunidad Política. Y es que es el Estado social el que permite mantener en pie dicho principio, construyendo nuestra Libertad sobre su Fraternidad.

## VI. Referencias bibliográficas

- ARENDR, H.** 2003. *Eichmann en Jerusalén: un estudio sobre la banalidad del mal*, Traducido por Carlos Ribalta, Editorial Lumen.
- ARROYO MENÉNDEZ, M.** 2020. Las causas del apoyo electoral a VOX en España. *Política y Sociedad*, vol. 3, núm. 57, pp. 693-717.
- CASALS I MESEGER, X.** 2020. De Fuerza Nueva a VOX: de la vieja a la nueva ultraderecha española (1975-2019). *Revista de Historia contemporánea*. vol. 18, pp. 365-380.
- CEMOP.** 2021. *Informe de resultados de la I Encuesta nacional de Polarización Política*. Grupo de investigación CEMOP de la Universidad de Murcia. Enlace: <https://www.cemopmurcia.es/>
- CRESPO-MARTÍNEZ, I.; MELERO LÓPEZ, I.; MORA RODRÍGUEZ, A. y ROJO-MARTÍNEZ, J. M.** 2024. Política, uso de medios y polarización afectiva en España. *Revista Mediterránea de Comunicación: Mediterranean Journal of Communication*. vol. 12, núm. 2, pp. 1-18.
- DE LA CUEVA, M.** Estudio preliminar. HELLER, H., *La soberanía: contribución a la teoría del Derecho estatal y del Derecho internacional*, Traducción y estudio preliminar de Mario de La Cueva, Fondo de Cultura económica, México, 1995.
- EL PAÍS.** 2024. Una manifestación feminista en Barcelona acaba con destrozos en algunos negocios. (07/03/2021). Enlace: <https://elpais.com/espana/catalunya/2021-03-07/una-manifestacion-feminista-en-barcelona-acaba-con-destrozos-en-algunos-negocios.html>
- FRANZÉ, J. y FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, G.** 2022. El postfascismo de VOX: Un populismo atenuado e invertido. *Pensamiento al margen. Revista Digital de Ideas Políticas*. núm. 16, pp. 57-92.
- FREIDENBERG, F.** 2024. Polarización tóxica y democracia liberal. *El Universal*.
- GONZÁLEZ CASTRO, J.** 2021. Comunicación y populismo 2.0 en la nueva política española: El caso de Unidas Podemos y VOX. *aDRResearch ESIC*. 27, pp. 76-103.
- HELLER, H.** 2004. *Las ideas políticas contemporáneas*. Editorial Comares.
- INE.** 2023. Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género (EVDVG). Enlace: <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/EVDVG2023.htm>
- JELLINEK, G.** 2000. *Teoría General del Estado*, (1911, 2.ª Edición), Prólogo y traducción de Fernando de los Ríos, Ed. Fondo de Cultura económica.

- KELSEN, H.** 2002. *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Madrid: Editorial Debate.
- LINAZA, L.** 2024. La terrible agresión a aficionados madridistas por llevar la bandera de España en Vigo. *La razón* (20/10/2024). Enlace: [https://www.larazon.es/deportes/futbol/asi-fue-agresion-aficionados-madrid-vigo-llevar-bandera-espanola\\_2024102067154bece2e54f0001870441.html](https://www.larazon.es/deportes/futbol/asi-fue-agresion-aficionados-madrid-vigo-llevar-bandera-espanola_2024102067154bece2e54f0001870441.html)
- MUDDE, C.** 2019 *The far right today*, Cambridge: Polity Press.
- MUELAS PLAZA, Á.** 2021. La influencia futura de la pandemia desde el plano psicológico de los adolescentes. *International Journal of Developmental and Educational psychology INFAD. Revista de psicología*. vol. 1, núm. 2.
- NUÑEZ PUENTE, S. y PEÑA JIMÉNEZ, P.** 2024 Cuando la rabia femenina no es feminista: Manipulación y polarización discursiva. *Teknokultura: Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales*. vol. 21, núm. 1, pp. 79-87.
- NUSSBAUM, M. C.** 2010. *Sin fines de lucro, por qué la democracia necesita de las humanidades*, Katz Editores, Primera edición.
- OLIVAS OSUNA, J. J.** 2021. Populismo en España: Fundamentos teóricos y relatos dominantes, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*. vol. 23, núm. 47, pp. 371-401.
- ORTIZ BARQUERO, P. y J. RAMOS-GONZÁLEZ.** 2021. Derecha radical y populismo: ¿consustanciales o contingentes? Precisiones en torno al caso de VOX, *Encrucijadas*. vol. 21, núm. 2.
- PLAZA MARTÍN, D. y QUIROGA TERREROS, D.** 2025. La segunda reacción patriarcal. La extrema derecha contra el movimiento feminista Y LGTBI+. En: *Populismo, Polarización Ideológica y los riesgos para la Democracia del Siglo XXI*, Universidad Autónoma Metropolitana.
- RAMÍREZ NÁRDIZ, A.** 2023. Sobre el pensamiento político de Podemos y Vox: ¿Son populistas? *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, vol. 25, pp. 95-114.
- ROBLES, J. M.; GUEVARA, B. J. A.; CASAS-MÁS y GÓMEZ, D.** 2022. Cuando la negatividad es el combustible. Bots y polarización política en el debate sobre el Covid-19. *Revista Científica de Educomunicación*. núm. 71, pp. 63-75.
- RODRÍGUEZ-VIRGILI, J., SIERRA A., I. y PORTILLA MANJÓN, I.** 2022. Cuarenta años de polarización ideológica en España. *Revista Empresa y Humanismo*, XXV, vol. 2, pp. 75-105.

- ROJO-MARTÍNEZ, J. M.** 2025. Amor y política: Polarización afectiva y relaciones de pareja en España. *Revista española de Sociología*, vol. 34, núm. 1.
- SARTORI, G.** 2005. *Parties and Party Systems: A framework for analysis*. Cambridge University Press.
- SOLER CONTRERAS, A.** y **LÓPEZ PALAZÓN, M. I.** 2025. La polarización afectiva en España: 4 años de investigación a través de las encuestas de polarización política del CEMOP. *Revista Más Poder Local*, vol. 59, pp. 75-101.
- TAJADURA TEJADA, J.** 2007. El principio de solidaridad en el Estado autonómico. *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 32.
- VICENTE IGLESIAS, G., G. RODRÍGUEZ MARTÍNEZ** y **GONZÁLEZ GÓMEZ, Á.** 2021. Auge electoral de la extrema derecha española. Análisis de la irrupción y evolución del voto de VOX (2018-2019). *MARCO (Marketing y Comunicación Política)*. Núm. 7, pp. 75-101.
- VILLANUEVA FERNÁNDEZ, N.** y **ALMAGRO HOLGADO, M.** 2022. Ideología, polarización afectiva y análisis del discurso, *Bajo Palabra*, II Época, vol. 31, pp. 73-204.
- WONG MERAZ, A.** 2025. El hiperpresidencialismo y su impacto en el equilibrio de poder. un análisis del caso mexicano y el resurgimiento de las facultades metaconstitucionales. En: *Populismo, Polarización Ideológica y los riesgos para la Democracia del Siglo XXI*, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 293-324.



# CÓMO LA POLARIZACIÓN FORTALECE EL POPULISMO DE LA DERECHA RADICAL<sup>1</sup>

**Anna Naudi Miró**

*Universitat de Lleida*

## I. Introducción

El populismo de la derecha radical en Europa constituye un fenómeno político complejo que se alimenta y se fortalece en contextos de polarización política. Lejos de ser un acontecimiento aislado, el populismo se caracteriza por la construcción de identidades colectivas mediante la dicotomía entre un «pueblo» homogéneo y una «élite» corrupta o ilegítima. Su eficacia y alcance dependen en gran medida del entorno polarizado, en el cual las percepciones de amenaza, la desconfianza hacia las instituciones y la hostilidad intergrupal se amplifican, generando un terreno fértil para el desarrollo de discursos que ponen en duda los principios del Estado liberal y democrático de derecho.

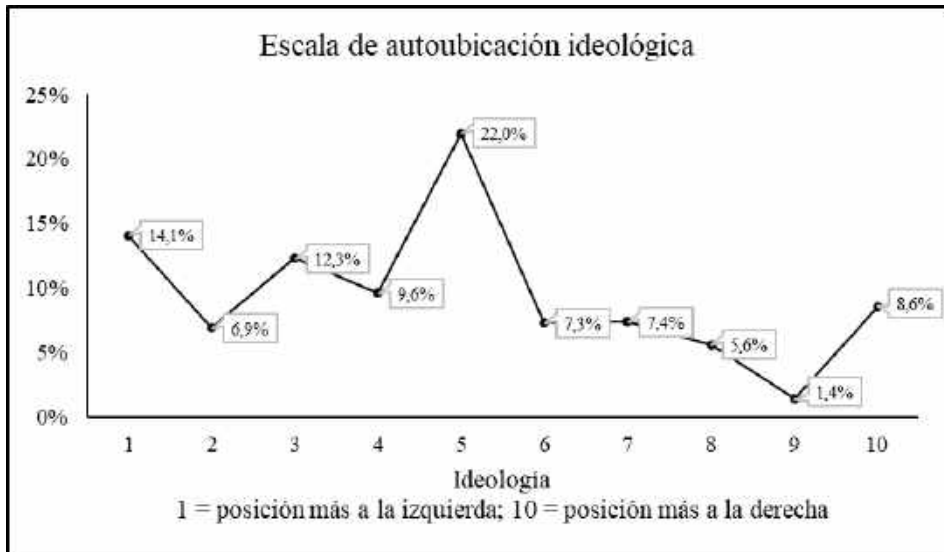
Esta investigación pretende analizar no los elementos constitutivos del populismo, que ya han sido ampliamente estudiados a lo largo de este último siglo por parte de clásicos como Mudde, Kaltwasser, Laclau y Canovan entre otros, sino también profundizar en la dinámica de interacción con la polarización como factor potenciador de su impacto político y social, contribuyendo a comprender mejor los procesos contemporáneos de fragmentación, conflictividad y reorganización del entorno político.

---

1 Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de la ayuda predoctoral AGAUR-FI (2025 FI-1 00085) Joan Oró, del Departamento de Investigación y Universidades de la Generalitat de Cataluña, y cofinanciada por el Fondo Social Europeo Plus. También se ha desarrollado en el marco del proyecto de investigación titulado «La polarización política y su impacto en la realidad constitucional (PORECO) (PID2023-153037NB-I00)», financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación de España (Proyectos I+D+i 2023). ORCID: 0009-0006-3157-6645.

El objetivo es explorar la relación recíproca entre el populismo de derecha radical y la polarización política y afectiva, destacando cómo la interacción entre ambos consolida liderazgos carismáticos, redefine los marcos de legitimidad política y amplifica las tensiones sociales. La polarización proporciona a los actores populistas un contexto en el que las identidades colectivas se consolidan, los enemigos simbólicos se proyectan con mayor intensidad y la adhesión social a narrativas radicales y extremas se intensifica. De este modo, la derecha radical se beneficia de un ciclo continuo de retroalimentación: cuanto más polarizada se percibe la sociedad, más se fortalece su estrategia populista y cuanto más se moviliza el populismo, más profunda se vuelve la polarización. Si se siguen los datos publicados por el Centro de Estudios Murciano de Opinión Política, en los que existe un incremento de la polarización afectiva de un 25,68 % en base a los partidos y de un 30,05 % en los líderes entre 2021 y 2024 en España (Contreras y Palazón, p. 86). Asimismo, a partir del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (2026) y a pesar de que la mayoría de encuestados se ubique en el centro (22 %), existe un porcentaje de la población que se considera de extrema izquierda y extrema derecha, un 14,10 % y un 8,60 % respectivamente, que equivale a un 22,70 % de la muestra e indica una polarización ideológica significativa entre la población española:

**Gráfico 1. Elaboración propia a partir de los datos del CIS, N = 3.805.**



## II. Marco teórico

### II.1. La diferenciación entre la derecha radical y la extrema derecha

Para poder llevar a cabo una investigación mucho más precisa en cuestiones ideológicas es necesario tener en consideración que la ultraderecha se divide en dos ramas: la extrema derecha y la derecha radical.

Por un lado, la extrema derecha en Europa se respalda en tres ideas clave identificadas por el sociólogo francés Alain Bihr (1999, p. 16): el fetichismo de una identidad colectiva, la elevación de la desigualdad a una categoría ontológica y axiológica fundamental, y la afirmación de una concepción paleológica de la existencia, que glorifica la lucha como virtud suprema de la vida. En cambio, la derecha radical se caracteriza por tres ideas fundamentales: un nativismo, combinado con nacionalismo y xenofobia, estableciendo que cada Estado ha de priorizar a sus «nativos»; un autoritarismo, sostenido en estructuras socio-jerárquicas rígidas y en un enfoque punitivo como mecanismo de control; y un populismo, que plantea una dicotomía entre el pueblo y las élites, donde la voluntad general del primero se concibe como principio estabilizador de la sociedad (Mudde, 2020, pp. 50-52).

### II.2. La noción populista de derecha radical

El concepto de populismo puede abordarse desde múltiples perspectivas analíticas, en la medida en que no constituye una categoría unívoca o homogénea. De forma general, se ha conceptualizado como un movimiento social, una ideología o un fenómeno de articulación del poder. En el contexto europeo, el populismo se ha manifestado dentro del eje ideológico de la derecha radical<sup>2</sup>, combinándose de diversas formas mediante agendas políticas en contra de los impuestos, el regionalismo étnico y los fenómenos migratorios, manteniéndose hostil a la política representativa (Taggart, 2004, pp. 270-271). Las propias dinámicas, políticas y estructuras han contribuido a generar un terreno propicio para su desarrollo, especialmente en lo relativo a cuestiones migratorias y de asilo, dos temas instrumentalizados por partidos de

---

2 A pesar de que el objeto de esta investigación sea la derecha radical populista no significa que la izquierda no pueda tener una connotación populista. Por ejemplo, el partido político español Podemos puede perfectamente considerarse de izquierda radical populista con el fin de romper el sistema de partidos español caracterizado por su bipartidismo, a través de la organización del 15M en 2011. Su discurso se articula principalmente en defender los intereses del pueblo español frente a los grupos económicos y políticos y el mercado, cuestionando al mismo tiempo romper con la explotación social y el modelo familiar tradicional (Cabanás Veiga, 2025, p. 198).

ultraderecha que han trascendido lo partidista y, que, paralelamente, han dado lugar a un continuo debate social según Taggart (2004, p. 279).

En primer término, se identifica una dicotomía que divide la sociedad en dos grupos antagónicos y enfrentados entre ellos: el pueblo y la élite, desde la cual se sostiene que la política debería de constituirse como la expresión directa de la voluntad general (Mudde, 2020, p. 52). En consecuencia, se observa un cuestionamiento de la eficacia de los principios de la democracia liberal y de sus instituciones, traducido en un discurso centrado en la ilegalización de aquellos partidos que consideran una amenaza para su programa político y la restricción de los derechos fundamentales (Mudde, 2020, pp. 11-12), como la limitación del derecho a la libertad de prensa, ejemplificada en el despido de Jimmy Kimmel por parte de la administración de Donald Trump. Un tercer rasgo característico del populismo de derecha radical es el alto valor que se le da al liderazgo carismático, apoyado en el carisma personal, la capacidad de simplificar el discurso y la identificación con el ciudadano común para establecer un vínculo emocional y de cercanía con sus seguidores (Mudde y Kaltwasser, 2019, pp. 117-118). Este tipo de liderazgos se define, además, por su rechazo a las formas convencionales de dirección política. Si bien cabe la posibilidad de que dicha estrategia genere una movilización rápida con un impulso significativo a corto plazo, plantea importantes dificultades en términos de sucesión porque la concentración del poder en una figura carismática no deja de obstaculizar la transferencia de autoridad a nuevos liderazgos. De este modo, los movimientos populistas, aunque logren un respaldo amplio en poco tiempo, tienden a mantener una trayectoria política estrechamente dependiente de la continuidad de su líder (Taggart, 2004, p. 275).

### **II.3. La polarización política como concepto**

En términos generales, la polarización puede definirse como la orientación en dos direcciones contrapuestas según la Real Academia Española. No obstante, el fenómeno de la polarización incide significativamente en el Derecho y en la Ciencia Política tal y como lo expone el *Diccionario enciclopédico de polarización política y emociones* coordinado por el profesor Ismael Crespo-Martínez de la Universidad de Murcia. En este supuesto, la polarización política puede entenderse como la manifestación de una confrontación profunda en torno a concepciones ideológicas, intereses materiales o principios normativos dentro del Estado, que se traduce en dinámicas de enfrentamiento particularmente agudas y que exceden los márgenes habituales de la competencia democrática ordinaria (Crespo-Martínez *et al.*, p. 170). Es pertinente señalar que existen distintas clasificaciones de polarización, entre ellas la polarización social, entendida como la distribución de las posiciones individuales frente a un determinado problema en torno a dos marcos antagónicos y mutuamente excluyentes dentro de un ámbito social específico, así como la polarización temática, referida a determinados asuntos o políticas de la agenda pública

en los que el comportamiento político de la ciudadanía se ve alterado y, como resultado, se produce una confrontación de opiniones contrapuestas que termina erosionando el tejido social (Crespo-Martínez *et al.*, 2024, pp. 172; 174). Específicamente, la polarización ideológica se estructura en torno al eje ideológico tradicional entre la derecha y la izquierda, mientras que la afectiva se expresa a través de sentimientos de afinidad u hostilidad hacia diversos actores políticos, ya sean partidos políticos, liderazgos o movimientos sociales (Miller, 2020, pp. 13-22). En el caso español, el incremento de este fenómeno se caracteriza por un contexto de aumento del desempleo y la profundización de desigualdades sociales a raíz de la crisis económica de 2008 (Miller, 2020, p. 17). Asimismo, el impacto cultural causado por la globalización, específicamente la inmigración y la creciente diversidad social, ha contribuido a intensificar fracturas en la ciudadanía (Dalton y Berning, 2022, pp. 13-35). Como reacción a estas nuevas transformaciones, en numerosos sistemas de partidos han surgido formaciones de extrema derecha que canalizan estas demandas políticas. En ese sentido, tanto los procesos de modernización social como de globalización se consideran factores determinantes en el aumento de la polarización en los sistemas de partidos de las democracias avanzadas (Dalton y Berning, 2020, p. 16).

### **III. Populismo y polarización: dinámicas de exclusión y fragmentación social**

#### **III.1. La dinámica excluyente del populismo de derecha radical en tiempos de polarización**

En primer lugar, el populismo pone en cuestión la legitimidad del grupo de poder y sus fundamentos pluralistas, al impugnar el papel de los representantes electos y de las instituciones propias de la democracia liberal. Sus críticas se dirigen hacia aquellos actores e instituciones que identifica como parte de una élite corrupta, como los medios de comunicación, los partidos políticos en oposición, las administraciones públicas, los jueces, los intelectuales, los científicos o incluso los organismos internacionales, a los que acusa de usurpar la voluntad del poder popular denominado «pueblo» (Norris e Inglehart, 2019, p. 4). En segundo lugar, los liderazgos populistas sostienen que la única fuente legítima de autoridad política y moral en democracia reside en el pueblo, cuya voz, concebida como la expresión auténtica de una supuesta mayoría silenciosa, se erige como verdadero principio soberano, incluso por encima del criterio de personas expertas e instituciones representativas. En este marco, la experiencia cotidiana se sitúa por encima del conocimiento técnico y la voluntad popular se presenta como genuina y moralmente superior (Norris e Inglehart, 2019, p. 5). En periodos de elevada polarización, este discurso se refuerza y la concepción excluyente del pueblo se convierte en un

instrumento de diferenciación moral, mediante el cual quienes no se identifican con los valores y la dicotomía pueblo-élite son considerados adversarios y enemigos de los intereses de la nación.

En este sentido, la derecha radical tiende a presentar una posición relativamente homogénea en relación con diversas cuestiones europeas. Defiende las supuestas raíces cristianas de Europa frente a una percibida amenaza de «islamización»; cuestiona el proyecto de un superestado federal europeo; se opone a la adhesión de Turquía y a tratados orientados a profundizar la integración política, como el tratado de Lisboa; reivindica la primacía de la soberanía nacional frente a la de la Unión Europea; y promueve el cierre de fronteras ante la inmigración irregular (Lerín Ibarra, 2019, p. 104). Desde una perspectiva populista de derecha radical, este posicionamiento se articula en torno a un autoritarismo sustentado en tres elementos centrales: (1) la primacía de la seguridad frente a riesgos de inestabilidad y desorden, contruidos a partir de amenazas como extranjeros que «quitan» empleos, inmigrantes que ponen en peligro a «nuestras mujeres» o terroristas que comprometen la seguridad colectiva y el orden público; (2) la relevancia de la conformidad grupal como mecanismo para preservar las tradiciones y proteger el estilo de vida del colectivo, reforzando un «nosotros» frente a lo que se percibe como ataques a los valores europeos; y (3) la exigencia de lealtad hacia liderazgos fuertes que garanticen la protección del grupo, así como de sus costumbres y tradiciones (Norris e Inglehart, 2019, p. 7). Concretamente, este discurso se configura a partir de la idea de que las administraciones públicas, tanto nacionales como europeas, actúan como una élite dominante que ignora o menosprecia la voluntad colectiva del pueblo, entendido fundamentalmente como la ciudadanía autóctona (VOX, 2024). Frente a ello, la derecha radical plantea la recuperación de la soberanía nacional en el marco de los Estados miembros, una reivindicación que se refleja de manera explícita en sus programas electorales, especialmente con ocasión de las elecciones europeas (Seijo Boado y Antón-Mellón, 2024, p. 20).

Por lo tanto, existe una tendencia hacia la teatralización de las emociones y la oposición política. El concepto de espectáculo, formulado por Guy Debord a finales de la década de 1960, mantiene plena vigencia para comprender el populismo polarizador contemporáneo. Se define como la alienación del espectador respecto a los objetos contemplados, fruto de su identificación inconsciente con las imágenes dominantes de la necesidad, lo que lo distancia de su propia existencia y deseos (Debord, 2002, pp. 45-46). Así, los gestos y la actividad humana dejan de percibirse como propios y adquieren carácter ajeno, intensificando la dimensión espectacular de la vida social según Debord (2002, p. 49.). Lejos de coincidir con la tesis de Daniel Bell sobre el fin de las ideologías<sup>3</sup>, el espectáculo sigue funcionando como instrumento

---

3 Para Guy Debord (2002) el espectáculo constituye una ideología autónoma, adquiriendo así una dimensión marxista posmoderna, al entenderse como consecuencia del sistema de producción capitalista y del predominio económico sobre la vida social (párr. 6 y 17).

ideológico destinado a fragmentar y polarizar a la población (Debord, 2002, p 172.). En la actualidad, esta lógica se manifiesta en un espectáculo ideológico que manipula la historia cultural y el conocimiento a través de los medios de comunicación, imponiendo discursos reduccionistas y deterministas. De este modo, la polarización se vincula estrechamente con la alienación social propia del sistema posmoderno, que busca desactivar lo abstracto y lo particular. La derecha radical populista explota estratégicamente el espectáculo para movilizar a un electorado desencantado mediante la difusión del miedo, el rechazo y la negación de identidades ajenas.

En suma, el populismo tiende a capitalizar las crisis de la democracia con el fin de intensificar la polarización, mediante la identificación de un grupo, real o imaginado, como responsable de los problemas sociales contemporáneos. Esta dinámica contribuye a desplazar al electorado hacia posiciones extremas y, una vez alcanzado el poder, se orienta a debilitar las instituciones destinadas a la protección de las minorías, con el propósito de consolidar un régimen basado en la voluntad directa de un liderazgo legitimado como representante del «pueblo» (Fondevila Marón, 2026). Asimismo, se configura una relación directa y de carácter carismático, en la que el líder asume el papel de intérprete supremo de la voluntad popular. Como consecuencia, los partidos políticos pierden autonomía y pasan a funcionar como instrumentos subordinados al liderazgo personal, cuya función principal es la movilización de las masas a través de los medios de comunicación, reforzando así la conexión personal y la autoridad simbólica del líder sobre sus seguidores (Ungureanu y Serrano, 2018, p. 22). De este modo, la diferenciación ideológica se transforma en frontera simbólica y moral, favoreciendo dinámicas de confrontación sostenida que operan como mecanismos de cohesión interna y consolidación identitaria del electorado<sup>4</sup>. En consecuencia, la polarización de carácter ideológico mantiene una correlación estrecha con el populismo de derecha radical, en la medida en que este instrumentaliza estratégicamente determinados clivajes y tiende a reconfigurar estructuralmente la competencia política en torno a ejes identitarios y culturales intensificados. Dicha intensificación se manifiesta particularmente en cuestiones relativas a la identidad nacional, la construcción moral del adversario como amenaza y la impugnación de los procesos de integración sociocultural de quienes no son considerados nativos.

---

4 El discurso ideológico excluyente se articula mediante una dicotomía estructural entre dos colectivos claramente delimitados: el endogrupo («nosotros»), construido a partir de la exaltación de atributos positivos y moralmente superiores, y el exogrupo («ellos»), definido mediante la atribución sistemática de rasgos negativos o amenazantes (Van Dijk, 2009, p. 25). Esta operación simbólica no solo simplifica la complejidad social, sino que contribuye a la consolidación de fronteras identitarias rígidas, reforzando la cohesión interna a través de la contraposición externa, que facilitan la reproducción de relaciones de dominación al legitimar la posición privilegiada del grupo propio y deslegitimar, cuando no estigmatizar, al grupo considerado ajeno.

### **III.2. La erosión del Estado de derecho: crisis y debilitamiento de los valores democráticos**

El auge del populismo y de la polarización incide significativamente en la actual crisis de los valores democráticos. El populismo favorece la implantación de prácticas iliberales que, una vez alcanzado el poder, permiten a líderes y partidos populistas invocar una voluntad popular concebida como ilimitada y promover reformas orientadas a debilitar la separación de poderes. Este proceso se traduce en un protagonismo desmesurado del poder ejecutivo, materializado en el control intensificado del poder judicial y de los órganos de fiscalización constitucional, así como en la aprobación de legislaciones que restringen los derechos de las minorías y de los colectivos más vulnerables, erosionando las garantías individuales y el rol de los tribunales como garantes de su protección (Barrio López, 2022, p. 31).

Otro elemento relevante es la actitud del populismo frente a la oposición política, que suele ser deslegitimada tanto en el plano institucional de la democracia como en el ámbito simbólico asociado a la supuesta voluntad general del pueblo. En este sentido, el populismo aspira a desestabilizar los regímenes político-constitucionales al configurarse como una ideología inherentemente polarizadora, cuyo objetivo último es eliminar de forma permanente la dicotomía mayoría-minoría una vez consolidado en el poder (Fondevila Marón, 2026). Justo como planteó el constitucionalista Hermann Heller (2006, p. 3), el parlamentarismo se fundamenta en la existencia de una voluntad común capaz de integrar a todas las fuerzas políticas, incluidas las opositoras, de modo que la unidad política solo puede alcanzarse bajo condiciones de plena libertad e igualdad en las posibilidades de participación de todos los grupos. La oposición política<sup>5</sup> puede conceptualizarse como una forma de «negación constructiva del poder», cuya función no se limita a la mera contestación, sino que incorpora una dimensión propositiva orientada al control, la fiscalización y la eventual alternancia en el ejercicio del gobierno (Fondevila Marón, 2020, p. 154). La función de la oposición es uno de los elementos nucleares de la democracia parlamentaria al materializar el principio de pluralismo político y garantizar la existencia de alternativas legítimas

---

5 La Comisión de Venecia (2019, p. 6) señaló la posibilidad de concebir la oposición política en un sentido más amplio, superando la clásica distinción entre oposición parlamentaria y extraparlamentaria desarrollada por parte de la doctrina (Franzmann, 2019; Natera Peral, 2022). Desde esta perspectiva, la oposición no se circunscribe exclusivamente al ámbito institucional, sino que puede manifestarse en distintos espacios de la sociedad, contribuyendo al control del poder y a la articulación del pluralismo político en sentido amplio. Por lo tanto, cabe distinguir diversas tipologías de oposición atendiendo, entre otros criterios, al contenido programático de sus propuestas, a los métodos empleados en su actuación, al grado de reconocimiento institucional dentro del régimen político y al ámbito, el parlamentario o el extraparlamentario, en el que desarrolla su actividad (Fondevila Marón, 2020).

dentro del sistema representativo (Fondevila Marón, 2022, p. 293). Como solución, Fondevila Marón (2025, p. 120) sostiene la necesidad de impulsar reformas constitucionales orientadas a reforzar el papel de la oposición y a garantizar de manera efectiva los derechos de las minorías como vía para afrontar el desafío de la polarización, que solo puede lograrse mediante un proceso de reinstitucionalización dirigido a la restauración sólida y legítima de las estructuras democráticas.

En consecuencia, la relación del populismo con la oposición política expresa una tensión estructural con los fundamentos del constitucionalismo democrático. Al deslegitimar a la oposición tanto en el plano institucional como en el simbólico, presentándola como un obstáculo frente a una supuesta voluntad homogénea del pueblo, el populismo deteriora uno de los pilares esenciales del parlamentarismo: la coexistencia legítima y reconocida entre mayorías y minorías en condiciones de libertad e igualdad, dos de los valores fundamentales del Estado Democrático de Derecho (artículo 1.1 de nuestra Constitución Española). Por ello, el fortalecimiento jurídico y constitucional del estatuto de la oposición y la protección efectiva de los derechos de las minorías se configuran como medidas ante la polarización y como un requisito para la reinstitucionalización del sistema democrático y la preservación de su legitimidad.

### **III.3. El populismo y la crisis de la democracia representativa: el liderazgo y la homogeneización de la mayoría**

El populismo parte de la premisa de que las sociedades contemporáneas no atraviesan una crisis de las ideologías, como sostuvo Daniel Bell en su tesis, sino una crisis de los partidos políticos y de la política en sentido amplio. Esta situación deriva en una crisis del propio Estado y de sus mecanismos de protección de las minorías, así como del funcionamiento efectivo de la democracia representativa (Fondevila Marón, 2026, p. 5). Desde esta perspectiva, el populismo no se concibe ni como una ideología huésped<sup>6</sup> ni como un mero instrumento político, sino como una ideología en sí misma.

---

6 Mudde y Kaltwasser (2019, pp. 51-52; 55) abordan el populismo desde una perspectiva politológica, definiéndolo como una ideología delgada que ha adoptado distintas configuraciones históricas y contextuales, dando lugar a diversos subtipos. Para ello, proponen un enfoque ideacional, según el cual el populismo debe entenderse como una ideología maleable, susceptible de combinarse con otras ideologías tanto delgadas como gruesas, tales como el nacionalismo, el neoliberalismo o el socialismo. Desde este enfoque, la movilización política se ha articulado a través de movimientos sociales y partidos políticos que, si bien han empleado estrategias heterogéneas, han compartido una representación del liderazgo basada en la encarnación de la *vox populi*. Asimismo, el populismo puede mantener una relación ambivalente con la democracia, ya sea reforzándola o erosionándola.

A partir de este enfoque, en el planteamiento de Pierre Rosanvallon se identifican cinco rasgos constitutivos del populismo: la concepción dicotómica del pueblo articulada en términos de «nosotros» frente a «ellos»; la defensa de mecanismos de democracia directa; la representación entendida como encarnación personalista del «hombre-pueblo» destinada a corregir una supuesta crisis de representación; un enfoque económico de carácter nacional y proteccionista; y una cultura política basada en la movilización de emociones y pasiones colectivas (Rosanvallon, 2020, p. 19).

El populismo en contextos de polarización se nutre especialmente de situaciones de inestabilidad política para alcanzar su objetivo central: la construcción de una mayoría cohesionada y subordinada a un liderazgo personalista, a través de mecanismos de democracia directa, con la finalidad de neutralizar o eliminar a las minorías opositoras y redefinir de manera sustantiva el Estado (Fondevila Marón, 2026, pp. 13-14). La representación directa que vincula al pueblo con el líder convierte a la audiencia en la única fuente de legitimidad política, devaluando los intermediarios tradicionales, partidos organizados y controles institucionales, y permitiendo al liderazgo populista reforzar su discurso *anti-establishment* desde el ejercicio mismo del poder (Urbinati, 194). Este *anti-establishment* exige que el populismo se presente permanentemente como la expresión de la mayoría, incluso cuando actúa desde la oposición, lo que implica no reconocer el principio de mayoría como regla procedimental, sino únicamente aquella mayoría que el propio movimiento afirma encarnar, aun cuando esta no se haya manifestado de forma efectiva o carezca de poder real (Urbinati, 2019, p. 92). En consecuencia, la democracia es reinterpretada como un mayoritarismo radical, orientado a clausurar la indeterminación y la apertura inherentes al concepto de pueblo democrático, consolidando el poder de una parte de la población que se expresa a través del líder (Urbinati, 2019). Este faccionalismo se caracteriza por la práctica política populista al asumir que la política es un terreno de confrontación permanente y no un espacio de deliberación, un ámbito de vencedores y vencidos desprovisto de la ficción del universalismo que, en este sentido, representa una celebración del desencanto político, el abandono de toda utopía o idealización y la adopción de una visión hiperrealista de la política, entendida fundamentalmente como construcción y ejercicio del poder por parte de los más fuertes tal y como lo indica la misma Urbinati (2019).

Bajo esta perspectiva, el populismo y la polarización no solo coexisten, ya que también se refuerzan de forma recíproca. Por un lado, el populismo se alimenta de contextos polarizados, en los que la sociedad se halla previamente fragmentada en torno a identidades y valores divergentes, y aprovecha dichas fracturas para legitimar un discurso excluyente y su reivindicación de una autoridad directa emanada del «pueblo». Por otro lado, la polarización se ve intensificada por el propio populismo, que desplaza al electorado hacia posiciones extremas mediante la construcción de enemigos comunes, concebidos como ajenos a la supuesta esencia del pueblo «puro». Esta dinámica

de retroalimentación facilita a los liderazgos populistas la consolidación de su poder y, al mismo tiempo, contribuye al debilitamiento de las instituciones destinadas a limitarlo, erosionando los mecanismos de representación pluralista que constituyen un principio fundamental del Estado de Derecho. Además, genera un clima persistente de confrontación social que incrementa la desconfianza hacia los actores que no se ajustan a la definición populista del pueblo, de modo que populismo y polarización aparecen estrechamente interrelacionados y operan conjuntamente en la progresiva degradación del Estado democrático y de Derecho.

## IV. Conclusiones

En conclusión, se puede determinar que el populismo de la derecha radical y la polarización, tanto política como afectiva, mantienen una relación de retroalimentación que amenaza los fundamentos del Estado de Derecho. Que exista polarización no solo es favorable para el populismo, sino que también la intensifica estratégicamente. Cuanto más polarizada se percibe la sociedad, más se fortalece la estrategia populista, desplazando el electorado hacia posturas más radicales y consolidando una ciudadanía mucho más hostil hacia las instituciones. El auge de este fenómeno conlleva una crisis de valores democráticos y debilita la separación de poderes, ya que los liderazgos populistas tienden a ejercer un control desmedido sobre el poder judicial y a deslegitimar cualquier acción positiva hacia los grupos más vulnerables. La dinámica polarizadora populista depende estrechamente de líderes carismáticos que establezcan un vínculo emocional y directo con las masas, pudiendo utilizar el espectáculo mediático para difundir el miedo y el rechazo a los que consideran como el enemigo.

## V. Referencias bibliográficas

- BARRIO LÓPEZ, A.** 2022. Democracia iliberal, populismo y Estado de Derecho. *Estudios de Deusto: Revista de Derecho Público*, vol. 70, núm. 1, pp. 15-33.
- BIHR, A.** 1999. *L'actualité d'un archaïsme. La pensée d'extrême droite et la crise de la modernité*. 2.<sup>a</sup> edición. Lausana: Editions Page deux.
- CABANAS VEIGA, M.** 2025. Las estrategias polarizantes del populismo español. *Revista de Derecho Político*, núm. 123, pp. 179-202.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS.** 2026. *Participación política*. Pregunta 23: En general, cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. Situándonos en una escala que va del 1 al 10, en la que 1 significa 'lo más a la izquierda' y 10 'lo más a la derecha', ¿dónde se colocaría Ud.?, enero 2026.

- COMISIÓN DE VENECIA.** 2019. Opinión No. 845/2016. Parámetros sobre la relación entre la mayoría parlamentaria y la oposición en una democracia, CDL-AD(2019)015-e. *Consejo de Europa*, 24 de julio de 2019.
- CONTRERAS, A.S.** y **LÓPEZ PALAZÓN, M.I.** 2025. La polarización afectiva en España: 4 años de investigación a través de las Encuestas Nacionales de Polarización Política del CEMOP. *Más poder local*, núm. 59, pp. 75-101.
- CRESPO-MARTÍNEZ, I. et al.** 2024. *Diccionario enciclopédico de polarización política y emociones*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2024.
- DALTON, J. R.** y **BERNING, C. C.** 2022. Ideological polarization and far-right parties in Europe. En *Rechtspopulismus in Deutschland: Wahlverhalten in Zeiten politischer Polarisierung*, pp. 13-35. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- DEBORD, G.** 2002. *La sociedad del espectáculo*. Traducido por José Luis Pardo. 2.ª edición. Valencia: Pre-Textos.
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2020. La importancia de la oposición en una democracia representativa. *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, pp. 50-62
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2022. El estatuto jurídico-político de la oposición. Una propuesta para la nueva constitución de Chile. *Estudios Constitucionales*, núm. especial, pp. 291-308.
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2025. *Teoría jurídico-política de la oposición. La oposición política en la era de la polarización*. Barcelona: Atelier.
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2026. *La sedicente crisis de las ideologías como origen de la polarización y la falta de consenso constitucional*.
- FRANZMANN, S. T.** 2019. Extra-parliamentary opposition within a transforming political space: The AfD and FDP under Merkel III between 2013 and 2017. *German Politics*, núm. 28, vol. 3, pp. 332-349
- HERMANN, H.** 2006. *Europa y el fascismo*. Traducido por Francisco J. Conde. Granada: Editorial Comares.
- LERÍN IBARRA, D.** 2019. La nueva derecha radical como reto a la gobernanza y a la calidad de la democracia. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, vol. 6, núm. 2, pp. 93-116.
- MILLER, L.** 2020. La polarización política en España: entre ideologías y sentimientos. *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global*, núm. 152, pp. 13-22.
- MUDDE, C.** y **KALTWASSER, C.R.** 2019. *Populismo. Una breve introducción*. Traducido por María Enguix Tercero. Madrid: Alianza Editorial.

- MUDE, C.** 2020. *Ultradreta. Decàleg per entendre d'on ve i on va l'onada que amenaça la democràcia*. Traducido por Octavi Gil Pujol. Barcelona: Edicions Saldonar.
- NATERA PERAL, A.** 2022. Oposición política (en las democracias). *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 23, pp. 289-310
- NORRIS, P. y INGLEHART, R.** 2019. *Cultural backlash. Trump, Brexit, and authoritarian populism*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- SEIJO BOADO, I. y ANTÓN-MELLÓN, J.** 2024. Corrientes ideológicas en Vox: presencia del neoliberalismo autoritario y el social-identitarismo en la derecha radical española. *Disjuntiva. Crítica de les Ciències Socials*, vol. 5, núm. 1, pp. 9-26.
- TAGGART, P.** 2004. Populism and representative politics in contemporary Europe. *Journal of political ideologies*, vol. 9, núm. 3, pp. 269-288.
- UNGUREANU C. y SERRANO, I.** 2018. El populismo como relato y la crisis de la democracia representativa. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 119, pp. 13-34.
- URBINATI, N.** 2019. *Me the People: How Populism Transforms Democracy*. Harvard: Harvard University Press.
- VAN DIJK, T. A.** 2009. *Discurso y poder*. Traducido por Alcira Bixio. Barcelona: Gedisa.
- Vox.** 2024. *Nos van a oír. Programa electoral europeas 2024*.



# LA PLURINACIONALIDAD COMO FRENO A LA POLARIZACIÓN SOCIAL EN GUATEMALA

**Asja Bucciarelli**

*Universitat de Lleida*

## I. Introducción

Guatemala enfrenta una paradoja persistente: es un Estado multiétnico que, pese a su heterogeneidad étnica, social y cultural, ha sido marcado por una polarización social que ocasionó conflictos sociales largos y profundos, seguidos por una paz frágil. A pesar de los Acuerdos de Paz de 1996, las causas estructurales del descontento, —la exclusión histórica de los pueblos indígenas, la desigualdad étnica, la disputa por la tierra y los recursos, así como un modelo de Estado centralista y monocultural— siguen generando tensiones. En este contexto, el concepto de Estado plurinacional emerge como una propuesta teórica y política que busca transformar las bases mismas del pacto social.

En esta sede se examina la hipótesis de que la adopción de un marco plurinacional podría actuar como un freno estructural al conflicto social en Guatemala. El análisis parte de reconocer que gran parte de la conflictividad actual tiene un carácter político-institucional y se argumenta que la plurinacionalidad representa un potencial detenedor a la división y al enfrentamiento social en el País. Pues, al abordar las raíces históricas de la exclusión, podría sentar las bases para una paz sostenible por todas las naciones que, conjuntamente, componen Guatemala. Si bien su implementación enfrenta desafíos enormes, el planteamiento de una asamblea constituyente plurinacional representa tanto un acto de descolonización jurídica, en tanto que implicaría un alejamiento del paradigma jurídico euroatlántico y de la tradición liberal, como un ejercicio de pragmatismo político apto a gestionar y canalizar el descontento que sigue amenazando la estabilidad de la democracia.

En especial, se intentará analizar, desde la propuesta plurinacional, como la falta de eficacia de las instituciones actuales está llevando de vuelta a la

polarización. A tal fin se usarán los datos de la fragmentación social en términos de democracia y gobernanza, además de un breve análisis de los resultados políticos y sociales de las últimas elecciones.

## II. Factores recientes de la polarización social en Guatemala

En Estados que constan de una heterogeneidad social relevante, acompañada por la división socioeconómica basada en ella, se pueden generar uniones de personas basadas en la misma lógica. La formación de estos grupos, en este contexto, puede dar lugar a la polarización de la sociedad, entendida como agrupamiento de personas en polos opuestos, extremos, que generalmente son dicotómicos y, a menudo recíprocamente excluyentes (Rios, 2024).

En los contextos de pluralismo étnico, cultural y jurídico, la polarización se vuelve especialmente peligrosa y puede aumentar animadversiones o campañas persecutorias hacia grupos específicos o justificar regímenes autoritarios por la necesidad de que el grupo antagonico no se vuelva hegemónico. En realidades postcoloniales, donde la estructura democrática y la economía estatal es todavía débil, es viable que se creen agrupaciones sociales entorno a demandas ciudadanas que corresponden a grupos específicos. El grado de recepción de ellas por parte de las instituciones determina el grado de endurecimiento de las posturas de los grupos.

Pues, la polarización, en condiciones de extrema indigencia como son las que viven las comunidades indígenas guatemaltecas y, en general, los habitantes de las zonas rurales, es un resultado inevitable. La Revolución de 1944, con la presidencia de Arévalo, marca el principio de una primavera democrática en el país. Entre los principales hitos de su gobierno se encuentra la promulgación de un Código del Trabajo, la protección de la libertad de expresión y la transferencia del poder, democráticamente, a su sucesor Árbenz (Perelló, 2024). Este último busca profundizar las reformas del anterior e impulsar la Reforma agraria con la que se expropiaron algunos terrenos a la mayor empresa agrícola del momento, la *United Fruit Company*, de origen estadounidense. Dicha iniciativa apunta a la mejora de las condiciones socioeconómicas de la mayoría demográfica del Estado, indígena y mestiza, empobrecida por el sistema económico liberal.

Como respuesta, Estados Unidos orquesta un golpe de Estado contra Árbenz, en 1954, y así abre el paso a una serie de presidencias controladas por Washington. La involución dictatorial que se desarrolla contribuye al estallarse de una guerra civil que ve el enfrentamiento del ejército nacional con la oligarquía terrateniente, por un lado, y los estratos sociales reprimidos y desfavorecidos por el régimen, polarizados en la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca (UNRG), por el otro. Se trata del polo guerrillero que

se opone en armas al Estado mismo, considerándolo traidor de su mismo pueblo. El conflicto que se genera es una guerra civil larga, de 36 años.

A partir de un sentido de pertenencia común a un grupo étnico, o mejor dicho a un Pueblo como es el maya, los que se autoidentifican como miembros del mismo, se consideran la parte históricamente vejada por el sistema socioeconómico, y desde luego jurídico. Esto se debe, según su perspectiva, a un desbalance de poder que queda en manos de la oligarquía terrateniente de origen colonial, que también condujo la campaña de aniquilación cultural hacia los pueblos nativos.

Además, cabe recordar que la polarización social y armada guatemalteca se desarrolla en un marco internacional que también se encuentra polarizado, precisamente, entre Primer y Segundo Mundo, durante la Guerra Fría. Sin embargo, con la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, se busca una reconciliación social apta a disolver la polarización misma, en el marco de unos compromisos políticos al reconocimiento mutuo y a la transición hacia una democracia multiétnica e incluyente.

### **III. La reivindicación plurinacional guatemalteca**

Los grupos sociales que integraron la guerrilla coinciden en la necesidad de elaborar un nuevo pacto social desde abajo, es decir, desde los estratos demográficamente mayoritarios, indígenas, que han sido políticamente marginalizados hasta el reciente pasado autoritario. Demanda, esta, que forma parte de las negociaciones de los Acuerdos de Paz mismos. La reformulación de Guatemala en sentido plurinacional indicaría un cambio de paso y el cumplimiento de la normativa internacional en materia de derechos de los pueblos indígena y tribales, suscrita por el mismo Estado (Sosa Velásquez, 2022). A día de hoy, estos grupos fundamentan dicha propuesta en el incumplimiento de los Acuerdos de Paz por parte del poder constituido, como poder central y monista, incapaz de cumplir con la reconciliación étnica.

En el marco de los cambios societales reivindicados se plantea una nueva institucionalidad plurinacional, una división administrativa del territorio según un régimen de autonomías asimétricas, la ampliación del ordenamiento jurídico con el Derecho desarrollado dentro de las comunidades aborígenes, y el reconocimiento de nuevas subjetividades tanto individuales como colectivas (Charney, Núñez; 2024).

Dicha propuesta se basa en un concepto de Nación, entendido como grupos humanos cuyos miembros se identifican entre sí por lazos de sangre y pertenencia al territorio tradicionalmente ocupado, que los unen a un pasado común y secular, en el que se arraiga también la cultura y, por ende, su ordenamiento jurídico. Es decir, que se trata de un nacionalismo histórico que trasciende la acepción occidental. Además, la plurinacionalidad guatemalteca hace referencia a un marco jurídico internacional, enfocado en el reconocimiento de los

derechos de los pueblos indígenas y tribales, según los principios de autoidentificación, autodeterminación y descolonización (OIT, Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, 1989).

El conjunto de pueblos originarios y de los grupos sociales en los que se organizan para dialogar con las instituciones actuales se le conoce como un único sujeto político reivindicador. Entendido, esto, como un grupo social que plantea transformaciones societales desde una perspectiva particular, en este caso contrahegemónica. Está compuesto por un conjunto de grupos sociales a partir de los cuales se concibe a sí mismo, desarrolla su experiencia y emerge en la acción política dirigida a cambiar carácter y contenido de las relaciones de poder en el Estado donde se ubica (Sosa Velásquez, 2022). La negación de derechos y del derecho indígena, junto al expolio de las comunidades, son el centro de las insatisfacciones canalizadas y representadas por este sujeto emergente.

Específicamente, la propuesta plurinacional proviene de diferentes sujetos colectivos como el Comité de Desarrollo Campesino (CODECA), el WAQIB'KEJ, el Consejo del Pueblo de Occidente (CPO) y la Asamblea Feminista. Se trata de grupos que nacen para perseguir objetivos de corto plazo, sectoriales y compartimentados. Por ejemplo, el CPO surge como grupo social opositor de un proyecto extractivista en la costa occidental del Estado. El WAQIB'KEJ contiene una serie de organizaciones territoriales indígenas centradas en proyectos de etnodesarrollo y cooperación a través de la consulta previa con las instituciones, negándose a participar en la vida política mediante las formas del ordenamiento jurídico actual, o sea como partido o movimiento político. El CODECA, es una experiencia más compleja, que empieza siendo un comité de apoyo a las comunidades campesinas indígenas y mestizas. Hoy día es un interlocutor político que cambió su naturaleza para poder ser parte del poder constituido. Es decir que, para traducir en escaños el sostén popular del que goza, ha asumido la forma del Movimiento de Liberación de los Pueblos (MLP). La Asamblea Feminista, por otro lado, nace y se desarrolla desde una perspectiva de género, para la plena realización del principio de igualdad, pero su personalidad jurídica no contempla el sufragio pasivo.

A pesar de nacer con objetivos diferentes en el corto y medio plazo, dichas organizaciones confluyen en la propuesta de un poder constituyente plurinacional. Sin embargo, los rasgos heterogéneos del sujeto político que las engloba se traducen en la heterogeneidad de sus estrategias y organizaciones. La difícil coordinación de estos grupos determina un avance inestable que perjudica tanto su credibilidad como interlocutor político, como el logro de las demandas planteadas (Sosa Velásquez, 2022).

Durante la guerra civil toda oposición al régimen se unió en el objetivo de subvertirlo. Se apartan las diferencias de cosmovisión ideológicas y los objetivos particulares para lograr, en conjunto, el restablecimiento de la democracia y retomarlos en cuenta posteriormente, en condiciones sociopolíticas

de diálogo. Por tanto, la Guerrilla ha servido de elemento aglutinante, pero, al terminar, la unión que hizo posible la negociación de los Acuerdos de Paz se disgrega en los elementos particulares aquí mencionados. En este contexto, la reivindicación conjunta de un poder constituyente plurinacional representa un desafío, antes que para el poder constituido, para los reivindicadores mismos (Sosa Velásquez, 2022).

### **III.1. La paradoja del constitucionalismo garantista-conservador**

La Constitución actual se remonta a 1985, época de las dictaduras, y está pensada para conservar el sistema represivo y liberal que hereda del texto anterior. Sin embargo, pone énfasis en la primacía de la persona humana, en la protección de la comunidad social y desarrolla los principios de seguridad, justicia y monismo jurídico en el mismo preámbulo, que queda como parte fundamental e inderogable (Guatemala, 1985). La necesidad de secundar las presiones internacionales hacia la democracia marca profundamente el enfoque jurídico, que se ve impregnado de fórmulas garantistas enlazadas con el principio de jerarquía constitucional. Así, se positivizan y tipifican, ciertos derechos humanos para después blindarlos con el principio jerárquico. De hecho, en el artículo 44 y en el 175 se establece la nulidad ipso jure de las leyes y las disposiciones que disminuyan, restrinjan o limiten los derechos y los mandatos que la Constitución reconoce (Guatemala, 1985).

Mas adelante, con la suscripción de los Acuerdos de Paz, se prevé una reforma constitucional en su parte dogmática, es decir, la que define el Estado mismo. Además de eso, la Guerrilla reivindica desde su nacimiento su rasgo indígena y que la reconciliación étnica, para ser efectiva, tiene que expresarse en la reforma de los elementos constitutivos del Estado, es decir, en su parte dogmática. Pero, según la Constitución actual, esta facultad corresponde únicamente a una Asamblea Constituyente. Su institución ha sido descartada durante años, optando por una solución más rápida como es la consulta popular sobre el paquete de reformas elaboradas por el Parlamento. En efecto, ha habido reformas constitucionales, pero la modalidad en la que se han llevado a cabo y el contenido de ellas no satisface los grupos sociales demandantes.

Así, se plantea la necesidad de un nuevo pacto social que transite desde un Estado monista-homogéneo hacia un Estado plurinacional, y asuma la multiculturalidad como base para el interculturalismo, modelo fundado en el diálogo entre iguales. El punto crítico es el reconocimiento del derecho indígena –consuetudinario, omnicomprensivo y local– dentro del ordenamiento estatal. Esto implica reconocer a las comunidades originarias como sujetos colectivos con cosmovisión y sistemas jurídicos propios. Pues, reconocer su autogobierno y autoridad jurídica exige un diálogo intercultural más eficaz que la mera consulta previa, vinculada a proyectos específicos.

## **III.2. Incumplimientos constitucionales y polarización social**

El derecho a participar a los procesos decisionales que les afecte, a pesar de estar contemplado en la normativa internacional (Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, 1989), se traduce a menudo en letra muerta. Pues, el ordenamiento jurídico del Estado todavía no prevé mecanismos aptos a garantizar el reconocimiento y el respeto de los sistemas jurídicos nativos (Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, 1989). La existencia de normas de protección abiertas, la falta de legislación nacional que especifique los derechos reconocidos por Constitución y las modalidades de ejercicio de estos, junto con el general descontento de la sociedad todavía muy dividida y la marginalización de las comunidades, plantean la necesidad de encontrar soluciones antes de que el conflicto degenera en violencia (Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, 1989) de vuelta.

La brecha entre realidad indígena y la realidad del Estado monista queda patente en relación con las actividades extractivistas y de explotación intensiva de los territorios tradicionalmente ocupados por las comunidades nativas, por parte de multinacionales con concesiones estatales (Patzán, 2016). Es decir, cuando confligen los intereses económicos. La tensión entre el modelo económico liberal y las propuestas de etnodesarrollo avanzadas por el sujeto político emergente es motivo de choques culturales que se vuelven, desde luego, sociales cuando no armonizados.

Paralelamente, el ordenamiento jurídico actual prevé el sufragio universal (Guatemala, 2007). Sin embargo, la efectividad del derecho de voto sigue estando bastante comprometida: la participación política de la ciudadanía aborígen es limitada fuera de las zonas urbanas, debido a la falta de comunicación. Las comunidades rurales se encuentran físicamente aisladas, culturalmente distantes mientras, desde un punto de vista administrativo, las autoridades y decisiones comunitarias aun no logran la efectividad esperada (Iturralde, Giraud; 2008). Por un lado, los que reivindican una asamblea constituyente plurinacional consideran un antecedente interesante la elaboración de un sistema electoral basado en circunscripciones indígenas, siguiendo el paradigma boliviano (Lazarte Rojas, 2009). Por otro lado, considerando los desarrollos que esto produce en Bolivia, se considera más conveniente apuntar al reconocimiento del Derecho indígena como fuente del Derecho estatal, del ordenamiento jurídico que pasa, así, a ser plural y local (Sosa Velásquez, 2022).

De ello un ulterior argumento a favor de un nuevo pacto social que asuma el pluralismo como punto de partida y no como necesaria o parcial absorción de la normativa internacional. La democracia plurinacional garantizaría, en la opinión de los grupos que la reivindican, la existencia y la posibilidad de los

pueblos guatemaltecos de construir gobiernos autónomos, locales y complementares al contexto nacional, con capacidad decisional en cuestiones de desarrollo local (CODECA, 2020). Durante este proceso, quedaría firme la primacía del derecho internacional (Guatemala, 1985) en materia de derechos humanos y de los pueblos originarios, garantizando en cada caso la libre determinación y el autogobierno en los territorios tradicionalmente ocupados.

En este orden de ideas, cabe reconocer el papel que la polarización social ha tenido y sigue teniendo dentro de Guatemala. Pues el agrupamiento de personas según objetivos determinados ha permitido un avance de la democracia en un contexto político altamente represivo. La sucesión de crisis económicas y el conflicto armado constante han generado una espiral recesiva en la que el malestar de los ciudadanos se ha traducido en un clima de tensión social continua. El poder constituido estaba representado por los militares avalados por Estados Unidos, y no siempre ha podido gestionar de forma eficaz los conflictos que su misma represión generaba. Sin embargo, la polarización social no hubiera podido volverse conflicto armado y poder opositivo al constituido, si no hubiera sido también polarización afectiva.

Siguiendo a Mouffe, con el término afectos se considera la dimensión emotiva individual de la persona que, sumada a todas las afecciones individuales, se le conoce como las pasiones. Estas últimas son, en otras palabras, el conjunto de afectos comunes de un grupo social que puede ser movilizado, en campo político, para construir ciertas formas de identificación: véase la dicotómica «el Pueblo-el establishment», «Izquierda-Derecha» (Chagua-ceda Noriega, 2021).

De ello se deriva que el proceso de formación de identidades es el eje central de toda agrupación social, cuya cohesión interna dependerá de la capacidad de los miembros de identificar y canalizar los elementos que los acomunan. Así es en el contexto guatemalteco, donde un conjunto de situaciones socioeconómicas desventajosas generan objetivos similares que vienen reforzados a través del sentido de pertenencia a un grupo-Pueblo, como es el maya, el xinca, el garífuna y los ladinos. Y es que la polarización afectiva implica una creciente animadversión personal entre partidarios de diferentes grupos. Así se va creando un clima de perjuicios mutuos, de predisposición al activismo político y a la defensa de las propias posturas ideológicas, así como una fuerte reactividad emotiva ante los acontecimientos que involucran el grupo en el que se milita (Mouffe, 2023).

Las elecciones se convierten en un desafío importante tanto en lo emocional como en lo político. De hecho, los niveles altos de división y animosidad pueden ser perjudiciales para las instituciones. Pues, en la toma de decisiones, la polarización puede impedir el ponerse de acuerdo, llegando a continuos puntos muertos que generan más descontento de lo inicial. También puede conducir al dominio de un solo partido y, aun así, reducir su eficacia por encontrarse la resistencia a las concesiones y a la cooperación interpar-

tidista. En casos extremos, la polarización puede llevar a las personas a justificar acciones antidemocráticas si creen que así impedirán que el otro bando acceda al poder (Mouffe, 2023).

## **IV. Las elecciones de 2023**

En abril 2023 se celebraron las elecciones parlamentarias, presidenciales y del vicepresidente de la República guatemalteca en un clima de incertidumbre, secuela de la gestión de la pandemia y de la erosión de los mecanismos democráticos llevada a cabo por la clase política saliente. Según las urnas, el movimiento Semilla, con el candidato Arévalo, centro demócrata, pasa al segundo turno de votación, donde se enfrenta con el partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), de derecha, liderado por Torres. La Corte constitucional intervino removiendo algunos candidatos presidenciales, aquellos que representaban una amenaza para el poder constituido y los intereses de las compañías extractivistas, como Thelma Cabrera del MLP (Perelló, 2023).

Así, Semilla, cuyos candidatos quedaron tales, tuvo que desplegar dos campañas políticas paralelas. La primera fue la batalla legal que defendía los resultados de la primera vuelta electoral. La segunda consistió en hacer frente a la maquinaria clientelar de la UNE y la cúpula del poder que veían sus intereses protegidos por el triunfo de Torres. El partido de Arévalo consiguió que varios movimientos y fuerzas sociales se sumaran a su causa para velar el respeto de los éxitos del primer turno y, a la vez, alertar la comunidad internacional de que la democracia guatemalteca se encontraba bajo riesgo (Perelló, 2024). La UNE, por su parte, pidió el recuento de los votos por sospecha de fraude electoral, que resultó ser infundado. Además, la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) allanó las oficinas de Semilla e incautó las papeletas de votación del Tribunal Supremo Electoral, cuya lucha entre miembros fue transmitida en vivo, suscitando la indignación general de la ciudadanía (Guatemala, 2023).

En este contexto, las presiones de la ciudadanía informada, las autoridades ancestrales y los pueblos indígenas, en colaboración con la comunidad internacional, representaron un frente de resistencia y alerta que sostuvo el proceso democrático y permitió la celebración del balotaje, en julio 2023, del que Semilla salió ganador. A partir de ello, los intentos de obstruir el cambio de presidencia se concretaron en un golpe de Estado, fallido, denunciado por el mismo Arévalo, por parte de Ministerio Público, aun en manos de fuerzas autoritarias (Del Cid, 2024).

## **V. Conclusión**

A la luz de lo antedicho, cabe reconocer que el pluralismo social de Guatemala, como sujeto político unitario, tiene un potencial aglutinante que se manifiesta a la hora de hacer frente a amenazas para la democracia. Sin

embargo, a la hora de elaborar propuestas y estrategias políticas unitarias, como es la de un nuevo pacto social plurinacional, consta de limitaciones que provienen de su misma heterogeneidad. La presidencia actual se enfrenta al desafío de coordinar las demandas de los grupos sociales que lo sostuvieron en campaña electoral y, a la vez, gestionar los intentos de sus adversarios de invertir su agenda política. Pues, tras las últimas elecciones, el riesgo de que el descontento y la oposición generen conflictos sociales y amenazas a la estabilidad del Estado parece evidente.

Este análisis abre nuevas vías investigación en las que cabe preguntarse, entonces, si hoy en día, se trata de analizar y gestionar la polarización guatemalteca en sus desarrollos, que el pasado reciente nos recuerda, o más bien de prevenirla mediante políticas interculturales entre actores sociales a la par. Es decir, acordando cambios societales desde un pragmatismo político que apunta a mantener y consolidar la democracia. Así, se defiende que la apertura de un proceso constituyente plurinacional podría ayudar a frenar —o prevenir— los enfrentamientos sociales aquí mencionados, evitando que degeneren en polarización de vuelta.

## VI. Referencias bibliográficas

- BARRIENTOS, R.** 2017. Polarización: ¿oportunidad o lastre histórico?, *Plaza Pública*, Universidad Rafael Landívar, enlace: <https://www.plazapublica.com.gt/content/polarizacion-oportunidad-o-lastre-historico>.
- CABANAS VEIGA, M.** 2021. *Los retos actuales del Estado social ante las crisis económicas y sanitarias*. A Coruña: Colex. ISBN 978-84-1359-161-2.
- CABANAS VEIGA, M.** 2025. *Libertad y Resistencia. La polarización política y sus mecanismos constitucionales de gestión en España*. Madrid: Aranzadi. ISBN: 978-84-1085-352-2.
- CASAÚS ARZÚ, M.** 2015. Las expresiones de odio y racismo en la opinión pública guatemalteca durante el juicio por genocidio contra el general Ríos Montt. *INTER DISCIPLINA*, vol. 3, núm. 6, pp. 97-118, ISSN 2448-5705, enlace: <https://www.revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/46853>.
- CHAGUACEDA NORIEGA, A.** 2021, Tout pour le peuple, rien par le peuple: una crítica al populismo de Chantal Mouffe, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 29, núm. 57, enlace: <https://doi.org/10.18504/pl2957-014-2021>.
- CICERÓN, MARCO TULLIO.** *Sobre la república*, Madrid: Editorial Gredos, 1984. 376 (Biblioteca Clásica Gredos). ISBN 84-249-0964-X.

- COMITÉ DE DESARROLLO CAMPESINO (CODECA)**, 2020. *Guatemala. Vamos para un proceso de asamblea constituyente popular y plurinacional*, Maza-tenango Suchitepéquez, enlace: <https://www.movimientocodeca.org/wp-content/uploads/2023/04/02-Hacia-un-Estado-Plurinacional.pdf>.
- COORDINACIÓN y CONVERGENCIA NACIONAL MAYA (WAQIB'KEJ)**. 2016. *Demandas y propuestas políticas de los pueblos Iximulew. Caminando hacia un proyecto político para la reconstrucción del Buen Vivir y la fundación de un Estado plurinacional*, Ciudad de Guatemala, enlace: <https://ollantayitzamna.com/wp-content/uploads/2021/09/Demandas-y-propuestas-de-los-pueblos-indi%CC%81genas-Iximulew-de-Guatemala.pdf>.
- DE VEGA GARCÍA, P.** 1982. Supuestos históricos, bases sociales y principios políticos en el derecho constitucional democrático, *Anuario Jurídico, IX, Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, ISSN 0185-1756.
- DEL CID, J.** 2024. Elecciones 2023 en Guatemala: el punto de inflexión para la democracia, *Elecciones* 23, núm. 27, enlace: <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2024.v23n27.12>, ISSN 1994-5272.
- ESPAÑA**, 1978. Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, n.º 311, pp. 29313-29424, enlace: [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con).
- FONDEVILA MARÓN, M.** 2025. *Teoría jurídico-política de la oposición. La oposición política en la era de la polarización*. Barcelona: Atelier. ISBN: 9791387543709. Enlace: <https://doi.org/10.71237/18c6FhR8>.
- GUATEMALA**, 1985. *Constitución Política de la República de Guatemala*, Decreto Número 1-85, Diario Oficial el 14 de enero de 1986, enlace: <https://www.congreso.gob.gt/constitucion.pdf>.
- GUTIÉRREZ, E.** 1998, Guatemala. Paz de baja intensidad. *Nueva Sociedad*, marzo-abril, núm. 154, pp. 14-25, ISSN 0251-3552.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (Guatemala)**. Compendio Estadístico con Enfoque de Género 2022. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística, 2023. Elaborado en abril de 2023.
- ITURRALDE, G.** 2003, Pueblos indígenas, derechos económicos, sociales y culturales, y discriminación. *Revista IIDH*, San José, núm. 38, pp. 233-256, ISSN: 1015-5074.
- ITURRALDE, G. GIRAUDO L.** 2008. *Derechos, costumbres y jurisdicciones indígenas en la América Latina contemporánea*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- LAZARTE ROJAS, J.** 2009. Plurinacionalismo y multiculturalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia. *Revista Internacional de Filosofía Política (RIFP)*, núm. 33, pp. 1-38. ISSN 1132-9432 enlace: <https://hdl.handle.net/20.500.14468/29190>.
- LEÓN PÉREZ, R.** 2019. La fuerza política plurinacional, una posible salida a la crisis política en Guatemala, 2017-2018, in *De Raíz Diversa*, vol. 6, núm. 12, junio-diciembre, enlace: <https://revistas.unam.mx/index.php/de-raizdiversa/issue/view/5274>
- LETELIER, S. L.** 2012. *Una visión integrada de la descentralización de los servicios básicos en América Latina: Los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala, el Paraguay y el Perú. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, enlace: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/38749>.
- MELÉNDEZ, A. QUIÑÓN M.C.A.** 2025. Cuando las élites se asustan y coluden: backlash judicial y el deterioro democrático en Guatemala y Perú, *Elecciones*, vol. 24, núm. 29, pp. 169-200, enlace: <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2025.v24n29.05>, ISSN 1994-5272.
- MOUFFE, C.** 2014. *Agonística: pensar el mundo políticamente*. Traducido por Soledad Laclau. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, ISBN 978-987-719-022-9
- MOUFFE, C.** 2023. *Towards a Green Democratic Revolution, Left Populism and the Power of Affects*, trad. Cast. S. Laclau, *El poder de los afectos en la política. Hacia una revolución democrática y verde*, Madrid: Siglo XXI España Editores.
- NIJ PATZÁN, M L.** 2016. *El Estado plurinacional en Guatemala ¿de etnias o de naciones? Criterios doctrinarios, jurídicos y políticos*. Tesis doctoral. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado.
- ONU** (Organización de las Naciones Unidas). *Acuerdo de paz firme y duradera*, Ciudad de Guatemala, 29 de diciembre de 1996. Documento A/51/796-S/1997/114.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)**. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ISBN 978-92-2-322581-0.
- PERELLÓ, L.** 2024. Las elecciones generales de Guatemala de 2023: ¿el comienzo de una nueva primavera?, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 33, núm. 1, pp. 2-16. ISSN: 0797-9789.

- REYNA GÓMEZ, L. E.** 2019. La discriminación racial étnica en Guatemala. *Revista de Investigación Proyección Científica*, 30 de octubre de 2019, vol. 1, núm. 1, pp.105-126, ISSN 2957-8582, enlace: <https://doi.org/10.56785/ripc.v1i1.39>.
- RIOS CALLEJA**, 2024. C-I. Polarización Social en CRESPO MARTINEZ, I. *Diccionario enciclopédico de polarización política y emociones*. Madrid: CEPC
- SALA L.** 2024. La derecha posneoliberal y la generalización de la "lógica de la guerra" en Guatemala, 2016-2024 [The Post-neoliberal Right and the Generalization of the 'Logic of War' in Guatemala, 2016-2024]. *Anuario de Estudios Centroamericanos*. vol. 50, pp. 1-36, e-ISSN 2215-4175, enlace: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/index>.
- SOSA VELÁSQUEZ, M. E.** 2022. Aproximación al sujeto político y la propuesta del Estado plurinacional en Guatemala. *Eutopía: Revista de Desarrollo Económico Territorial*, núm. 8, pp. 33-63. ISSN 2617-037X.
- TORRES-RIVAS, E.** 2008. La Restauración Conservadora: Rafael Carrera y el destino del Estado nacional en Guatemala. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, núm. 35, pp. 339-372, ISSN 0120-2456.





LA EDITORIAL JURÍDICA DE REFERENCIA PARA  
LOS PROFESIONALES DEL DERECHO **DESDE 1981**



Paso a paso

Códigos  
comentados

Vademecum



Formularios



Flashes  
formativos



Colecciones  
científicas

DESCUBRA NUESTRAS OBRAS EN:

[www.colex.es](http://www.colex.es)

Editorial Colex SL    Tel.: 910 600 164    [info@colex.es](mailto:info@colex.es)



# LA SOCIEDAD DIVIDIDA: POLARIZACIÓN, POPULISMO E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

La presente obra –fruto de las reflexiones expuestas en las XXXII Jornadas Jurídicas de la Universitat de Lleida– reúne diecinueve contribuciones de especialistas en Derecho, Ciencia Política, Sociología e Informática, organizadas en tres ejes complementarios que abordan los desafíos de unas sociedades altamente polarizadas. El primero analiza el funcionamiento de la inteligencia artificial y sus implicaciones éticas, jurídicas y sociales, con especial atención a los riesgos de influencia cognitiva y emocional. El segundo explora las causas y manifestaciones de la polarización política y afectiva, así como las posibles vías para reducirla. El tercero examina el populismo y los desafíos que plantea para el pluralismo, el Estado de derecho y las garantías constitucionales.

Pese a la pluralidad de enfoques, la obra comparte una preocupación común: comprender cómo los nuevos mecanismos de configuración de la atención, las emociones y la toma de decisiones están afectando a la convivencia democrática. El resultado es una mirada multidisciplinar que ofrece claves esenciales para interpretar las fracturas de unas sociedades cada vez más divididas.

## DIRECCIÓN

Manuel Fondevila y Ana Cediel

## COORDINACIÓN

Anna Naudi y Asja Bucciarelli

## AUTORES

Martí Sánchez Fibla, Rosa María Gil Iranzo, Susana Navas Navarro, Paloma de Barrón Arniches, Mónica Perna Hernández, Susana Jiménez López, Luis Miller, Ismael Crespo Martínez, José Miguel Rojo Martínez, Sergio Cámara Arroyo, David Delgado Ramos, Guadalupe Martínez Fuentes, Pau-Oriol Cosialls Perpinyà, Josep M.ª Ibáñez García, Josep M.ª Castellà Andreu, Javier Rui Pérez Alamillo, Floralba Padrón-Pardo, Manuel Cabanas Veiga, Anna Naudi Miró y Asja Bucciarelli



ISBN: 979-13-7011-867-9

Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «La polarización política y su impacto sobre la realidad constitucional (PORECO) PID2023-153037-NB-100», financiado por la Agencia Estatal de Investigación (MCIN/AEI/10.13039/501100011033).

