



Facultad de Derecho

# **LA DEFENSA DE LA REPÚBLICA: ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA FIGURA DEL DICTADOR ROMANO Y LOS ESTADOS DE ALARMA, EXCEPCIÓN Y SITIO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL ACTUAL**

Autor: Paula Pertierra García

Director: Miguel Campo Ibáñez

## Índice

<b>1. Introducción</b> .....	<b>5</b>
<b>2. La figura del dictador</b> .....	<b>6</b>
<b>2.1. Concepto</b> .....	<b>6</b>
<b>2.2. Nombramiento</b> .....	<b>11</b>
<b>2.3. Poderes</b> .....	<b>13</b>
<b>2.4. Cese</b> .....	<b>16</b>
<b>2.5. Clases</b> .....	<b>17</b>
<b>2.6. Las dictaduras de César y Sila como ejemplo paradigmático</b> .....	<b>18</b>
<b>3. Medidas excepcionales de defensa de la república</b> .....	<b>22</b>
<b>3.1. Razón de su existencia y régimen jurídico</b> .....	<b>22</b>
<b>3.2. Por qué son necesarios los estados de excepción</b> .....	<b>26</b>
<b>3.3. Análisis de los estados de excepción</b> .....	<b>28</b>
3.3.1. Estado de alarma .....	28
3.3.2. Estado de excepción.....	31
3.3.3. Estado de sitio .....	32
<b>3.4. Cómo se regulan</b> .....	<b>35</b>
<b>3.5. Derecho comparado</b> .....	<b>36</b>
<b>3.6. Pandemia del Covid-19</b> .....	<b>39</b>
<b>4. Comparación entre Roma y la actualidad</b> .....	<b>40</b>
<b>5. Conclusión</b> .....	<b>43</b>
<b>6. Bibliografía</b> .....	<b>45</b>

## LISTADO DE ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado
CE	Constitución Española
LO	Ley Orgánica
LOEAES	Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio
Art.	Artículo
Núm.	Número

## **RESUMEN**

Este trabajo plantea un estudio sobre la figura del dictador y su comparativa con los tres estados excepcionales: los estados de alarma, excepción y sitio. El dictador era un magistrado romano extraordinario, cuya finalidad era proteger al pueblo en aquellas circunstancias extremas de grave peligro. De la misma forma, los estados de alarma, excepción y sitio entran en vigor cuando se producen circunstancias excepcionales, que hacen necesaria la aplicación de un conjunto normas con vigencia limitada para proteger a la población.

Se analizan los distintos tipos, tanto de dictadores como de medidas excepcionales, y también se estudia la historia reciente de ambas figuras, para poder deducir qué medidas son y han sido más efectivas para luchar contra situaciones extraordinarias, protegiendo los derechos de los ciudadanos, y limitando lo menos posible sus libertades. Para ello, en primer lugar, se estudian ejemplos paradigmáticos de la figura del dictador, tales como Sila y Julio César, así como la reciente crisis de la pandemia respecto a una de las tres medidas excepcionales, siendo esta la del estado de alarma. Y, en segundo lugar, se realiza una comparativa más detallada entre Roma y la actualidad, en términos de diferencias y similitudes entre el dictador y las medidas excepcionales.

**Palabras clave:** dictador, magistratura, República, estado de alarma, estado de excepción, estado de sitio, Constitución, pandemia, coronavirus.

## **ABSTRACT**

This paper presents a study on the figure of the dictator and its comparison with the three states of exception: the states of alarm, exception and siege. The dictator was an extraordinary Roman magistrate, whose purpose was to protect the people in extreme circumstances of grave danger. In the same way, states of alarm, exception and siege come into force when exceptional circumstances arise, which make it necessary to apply a set of rules with limited validity to protect the population.

The different types of dictatorships and exceptional measures are analyzed, and the recent history of both is also studied, in order to be able to deduce which measures are and have been the most effective to fight against extraordinary situations, protecting the rights of citizens and limiting their liberties as little as possible. To this end, firstly, paradigmatic examples of the figure of the dictator are studied, such as Sulla and Julius Caesar, as well as the recent pandemic crisis with respect to one of the three exceptional measures, being that of the state of alarm. And, secondly, a more detailed comparison is made between Rome and the present day, in terms of differences and similarities between the dictator and the exceptional measures.

**Keywords:** dictator, magistracy, Republic, state of alarm, state of exception, state of siege, Constitution, pandemic, coronavirus.

## 1. Introducción

El objetivo de este trabajo es comparar la figura del dictador romano con los estados de alarma, excepción y sitio para poder entender por qué recientemente se han aplicado medidas tales como el estado de alarma, así como su origen histórico.

Se han elegido estas figuras debido a su relevancia actual, pues durante la pandemia vivida durante el año 2020 se aplicó el estado de alarma (que es uno de los tres estados de excepción), y es relevante analizar el origen de estas medidas, entre el que se encuentra la figura del dictador romano. Además, es importante estudiar las diferencias y similitudes entre dichas medidas mencionadas, pues se puede ver cómo ha evolucionado la manera de reaccionar ante situaciones de crisis, desde el límite temporal hasta la extensión de la limitación de las libertades de los ciudadanos.

Debido a los recientes acontecimientos vividos, tales como el mencionado supra, considero esencial entender por qué los gobiernos pueden llegar a limitar las libertades de los ciudadanos y emplear instrumentos que, en caso de no existir la situación de crisis, serían impensables, tales como el confinamiento de toda la población, como fue el caso de la pandemia. La declaración del estado de alarma me ha llevado a cuestionarme si debe, efectivamente, optarse por la limitación de la libertad para lograr la seguridad de los ciudadanos, pues durante la pandemia vivimos situaciones muy extraordinarias, en las que los gobiernos tomaron medidas que afectaron gravemente tanto a ciudadanos como a empresas.

Durante la pandemia, los ciudadanos confiaron plenamente en las medidas adoptadas por el gobierno, a pesar de que muchos ni siquiera sabían la diferencia entre un estado de alarma y un estado de sitio, por ejemplo. Considero esencial comprender por qué nuestras libertades fueron limitadas, y por qué se decidió prorrogar esta medida hasta seis veces. Además, debido a que hubo numerosos artículos en la prensa declarando que se trataba de una medida inconstitucional, este fue un tema que suscitó mi interés, pues en un mundo cambiante como el actual, este tipo de situaciones seguro volverán a darse en el futuro, y creo relevante el ser capaz de entender qué está pasando en mi país, y por qué se están tomando determinadas medidas que, pese a otorgarnos seguridad, están produciendo también efectos cuestionables.

Más allá de esto, pueden surgir dudas en torno a cuándo se está ante una verdadera emergencia que implique la necesidad de adopción de estas medidas, pues durante los últimos años se han vivido numerosos sucesos de crisis que podrían dar lugar a confusión, como crisis económicas. Por lo tanto, se analizará el tipo de medida a aplicar en atención al tipo de crisis ante la que se esté.

Por otro lado, se observará a lo largo del Trabajo, qué acciones pueden emprender tanto el dictador como las autoridades en caso de estados excepciones, así como la posibilidad o no de prorrogar dichos instrumentos en el caso de que perdure la situación de emergencia.

Este análisis se realizará, por lo tanto, sobre los conceptos de la dictadura romana, el estado de alarma, el estado de excepción y el estado de sitio. Además, debido a la limitación de extensión del presente Trabajo, al estudiar las medidas de excepción, se estudia el área de España, haciendo una breve mención del derecho comparado.

El trabajo se divide en el análisis de la figura del dictador, estudiando su nombramiento, cese, poderes, tipologías, y señalando dos ejemplos paradigmáticos en los que dicha figura fracasó debido al mal uso de esta. Por otro lado, se analizan los estados de alarma, excepción y sitio, estudiando cuál debe aplicarse en función de la crisis que se trate. Y, por último, se realiza una comparación entre Roma y la actualidad en torno a las medidas excepcionales de defensa de la República.

El Trabajo se ha apoyado de numerosas fuentes. En primer lugar, datos de fuentes oficiales tales como el Gobierno de España, así como fuentes multidisciplinarias tales como Dialnet y Google Académico. Por otro lado, se han empleado revistas e informes de académicos.

## 2. La figura del dictador

### 2.1. Concepto

Roma desarrolló una aversión hacia las monarquías y todo lo que representaban durante la era republicana, asociando las monarquías con los gobiernos opresivos del norte de África y

Oriente Próximo y oponiendo la *libertas* republicana al gobierno de los monarcas. Los conspiradores que, en los *idus* de marzo del 44 a.C., bajo la dirección de Casio y Bruto, asesinaron a César en la escalinata del Senado, intentaron explicar sus acciones al pueblo seis siglos después de la caída de la monarquía diciendo que César quería restaurar la Monarquía a pesar de haber rechazado la corona que Marco Antonio le había ofrecido (Fernández de Buján, 2018). La razón por la que el poder supremo de la República lo ostentan conjuntamente dos magistrados llamados cónsules podría explicarse por la impresión negativa que la monarquía dejó en la población romana (Fernández de Buján, 2018).

La ley pública, considerada como el resultado de la voluntad mayoritaria del pueblo, y el principio de *libertas*, entendido como la obediencia voluntaria a la ley decidida en común, son los dos conceptos fundamentales sobre los que se construye el ideal republicano (Fernández de Buján, 2018). Además, los tres pilares fundamentales de la constitución republicana son el Senado, las asambleas populares y las magistraturas; sin embargo, nos centraremos en estas últimas (Fernández de Buján, 2018).

Las magistraturas son cargos elegidos democráticamente con autoridad y responsabilidad para desempeñar una serie de funciones en nombre de la República que repercuten en todos los ciudadanos. Antes de la conclusión de su mandato, los magistrados no pueden ser destituidos discrecionalmente. Una vez finalizado su mandato, que suele ser de un año, se les pueden exigir responsabilidades tanto en el ámbito político como en el penal, lo que podría suponer el fin de sus carreras (Fernández de Buján, 2018).

Fernández de Buján, establece que, en primer lugar, se puede distinguir entre magistraturas ordinarias, que son las que desarrollan su actividad en circunstancias normales y son elegidas por mandatos anuales (aparte de los censores, que son elegidos cada cinco años), y magistraturas extraordinarias, que son las que existen en circunstancias excepcionales. La dictadura, en la que nos centraremos a lo largo de este trabajo, es un ejemplo de magistratura extraordinaria (Fernández de Buján, 2018). Además, la distinción entre magistrados *cum imperio* y *sine imperio* es esencial. El *imperium*, acreditado primero a los cónsules y después al pretor y a los magistrados extraordinarios, sería un poder global (Fernández de Buján, 2018).

Las magistraturas romanas compartían también otros rasgos cruciales. Inicialmente eran elegidas anualmente por las asambleas públicas. En general, estaba prohibido ejercer varias

magistraturas en la misma persona y presentarse al mismo cargo en años sucesivos. La colegialidad es otra nota de las magistraturas. La colegialidad significaba que varias personas recibían a la vez las mismas responsabilidades para el desempeño de un cargo, entendiéndose que cualquiera de los titulares podía desempeñar las funciones de su cargo siempre que un magistrado con igual o mayor poder no ejerciese la *intercessio* o veto. Esta opción de veto vista como garantía o control, podría poner fin a la actividad política. Otro de los puntos fundamentales es la gratuidad. Alude al hecho de que los magistrados no recibían ningún tipo de compensación por el desempeño de sus funciones. El inconveniente de la gratuidad de las magistraturas era que sólo las familias adineradas podían permitirse mantener a sus miembros que optaban por hacer carrera política. Por otro lado, la recompensa económica la generaban los cargos remunerados en provincias, algunos de los cuales eran utilizados por sus titulares para abusar de sus posiciones de autoridad. El último rasgo se refiere a la posible culpabilidad política o jurídica de los magistrados. Una vez finalizado el año de gobierno para el que habían sido elegidos, esta les era exigible (Fernández de Buján, 2018).

Centrándonos en las magistraturas extraordinarias, nos detenemos a analizar la figura del dictador. Desde el inicio de la constitución republicana, el dictador -originalmente conocido como *magister populi*- fue un magistrado supremo de carácter extraordinario (Burdese, 2019).

Carl Schmitt señala que la dictadura es un ingenioso invento de la República romana y afirma que el dictador es un magistrado romano extraordinario, que se instituyó tras la expulsión de los reyes para que en tiempos de peligro hubiera un *imperium* fuerte que no se viera obstaculizado, como el poder de los cónsules, por la colegialidad, por el derecho de los tribunos a vetar decisiones y por las apelaciones al pueblo (Schmitt, 1964). Kovaliov coincide con Schmitt y afirma que la dictadura comenzó siendo una magistratura extraordinaria de carácter transitorio, porque sólo se utilizaba en circunstancias extremas cuando el Estado estaba en peligro por adversarios en el exterior o por disturbios internos (Kovaliov, 1989).

Además, debido a su naturaleza única, la dictadura implicaba que se establecía únicamente para proteger a la República, su orden constitucional y sus instituciones de administración regular frente a una amenaza grave (Siles Vallejos, 2014). Según Carl Friedrich, la dictadura en la república romana durante siglos fue un baluarte en apoyo del gobierno republicano y no condujo a la toma de poderes (Friedrich, 1975, en Siles Vallejos, 2014). Karl Loewenstein

también subraya que la dictadura en el modelo romano estaba constitucionalmente permitida y sólo debía servir para defender la Constitución (Loewenstein, 1979, en Siles Vallejos, 2014).

Igualmente, Bruce Ackerman, establece que la República Romana es el primer experimento significativo con Estados emergentes, y que sirve de inspiración para su profunda fe en un sistema de controles y equilibrios en política (Ackerman, 2004). El modelo romano, tal y como apunta Ackerman, era extremadamente inteligente, sin embargo, considera que no es deseable ni práctico en las circunstancias contemporáneas. A diferencia de los romanos, la sociedad actual no depende de un grupo rotatorio de aristócratas que detentan el poder ejecutivo durante breves periodos de tiempo, pues en la actualidad esto se basa en una clase política profesional que se compromete a ocupar el cargo más alto de por vida. Se eligen a los profesionales más experimentados para ocupar el cargo de presidente, presidente o primer ministro, y sería extraño sustituirlos por un dictador temporal justo cuando las cosas empiezan a ponerse más difíciles. Ackerman pone de ejemplo a Winston Churchill y señala que en caso de contar con él “deberíamos alegrarnos de nuestra buena fortuna en lugar de echarlo por miedo a sus ambiciones totalitarias” (Ackerman, 2004). Sin embargo, la preocupación romana es muy real. De hecho, no es muy diferente de la ansiedad que impulsó el enfoque de la gestión judicial. Tras crear una estructura compleja que permite poderes extraordinarios, existe el riesgo de que los funcionarios ordinarios abusen del sistema para generar un número excesivo de "emergencias", utilizando una variedad de medidas represivas a pesar de la idoneidad de las normas más convencionales que implican al derecho penal (Ackerman, 2004).

Según Oren Gross y Fionnuala Ní Aoláin, la dictadura romana es el paradigma de todas las formas contemporáneas de modelos de adaptación, según las cuales el marco jurídico, e incluso constitucional, de un país debe relajarse parcialmente (y posiblemente incluso suspenderse en parte), cuando se enfrenta a emergencias (Gross, Ní Aoláin, 2006, en Siles Vallejos, 2014).

Rossiter coincide con ellos en esta línea de razonamiento y afirma que parece poco probable que una institución de la antigua política romana pueda servir como modelo de funcionamiento para los economistas contemporáneos, dado lo significativamente diferentes que son las situaciones sociales y económicas actuales de las de hace cuatro siglos. Sin embargo, subraya que la dictadura romana tiene una importancia incalculable como modelo teórico, actuando como una especie de patrón moral para evaluar las instituciones de la dictadura constitucional moderna (en particular, el gobierno marcial). Al contrario que en la República romana, nunca

en la historia se ha pensado que un Estado constitucionalmente limitado pudiera cambiar temporalmente su forma de gobierno para mantenerla permanentemente (Rossiter, 1948).

Rossiter está de acuerdo en que es una cuestión de historia que la dictadura romana nunca fue una versión idealizada de sí misma. Es innegable que la dictadura fue un fenómeno político en la antigua Roma. Se utilizaba en tiempos de crisis para proteger la república, su constitución y su independencia. Un ciudadano influyente era llamado por el personal regular de un gobierno constitucional y se le otorgaba temporalmente un poder absoluto sobre toda su vida sin capacidad para derrocarlo. Además, destaca lo crucial que es que esta institución de emergencia estuviera amparada por las leyes fundamentales del Estado (Rossiter, 1948).

La dictadura es constitucional y republicana en esencia. El poder en Roma dejó de ser unipersonal una vez instaurada la República tras la violenta expulsión de los Tarquinius y la caída del régimen de los reyes etruscos, lo que ocurrió a finales del siglo VI o principios del V a.C. El pueblo eligió entonces a los cónsules Bruto y Colatino en elecciones centuriadas, que establecieron dos autoridades ejecutivas cuyo mandato estaba sujeto a un periodo determinado (Siles Vallejos, 2014). De este modo, el principio monocrático de gobierno, así como el carácter temporal de un año del consulado, fueron sustituidos por la noción de colegialidad. Posteriormente, surgió un grupo de magistraturas ordinarias -cuestores, tribunos de la plebe, ediles, censores y pretores- en detrimento de la autoridad consular (Siles Vallejos, 2014)

Además, Kovaliov afirma que las dictaduras surgieron con relativa rapidez tras el establecimiento de un nuevo orden político. Rossiter coincide con Kovaliov en que Tito Larcio Flavio habría sido el primer dictador. Fue elegido, según Cicerón, pocos años después del establecimiento de los primeros cónsules para librar una importante guerra contra algunos pueblos cercanos (Rossiter, 1948, en Siles Vallejos, 2014).

La extrema e incomparable vulnerabilidad a las crisis de este complejo sistema constitucional tenía un equivalente natural en un instrumento de gobierno de emergencia igualmente extremo e incomparable. Ante el evidente problema así planteado sólo podía haber una solución para esta ciudad-estado que pretendía mantenerse viva y republicana en aquel mundo turbulento: una dictadura a ultranza, rigurosamente limitada en el tiempo y en sus fines siempre que la República se viera inmersa "en guerra grave o en graves disturbios civiles". Esta complejidad de poderes y funciones debía reunirse en un solo hombre. Si la colegialidad era la característica

definitoria del consulado, la unanimidad era la marca distintiva de la dictadura. Para el romano, el ejecutivo unipersonal significaba absolutismo, y la sustitución de un rey por dos cónsules había sido el avance más destacado en el gobierno constitucional en la historia de su nación. Sin embargo, en una notable muestra de realismo político, estaba dispuesto a volver a la forma abandonada en caso de extrema necesidad, a utilizar el absolutismo descartado para preservar el constitucionalismo actual (Rossiter, 1948).

De forma similar, Oren Gross y Fionnuala Ní Aolain creían que la estructura constitucional de la dictadura era su principal fortaleza como institución de emergencia. El dictador ejercía poderes extraordinarios pero constitucionales mientras operaba dentro del sistema constitucional republicano. Las situaciones de emergencia requerían el despliegue de poderes autoritarios excepcionales, aunque su ejercicio y autorización legal se regían por la legislación (Gross, Ní Aoláin, 2006, en Siles Vallejos, 2014). Por tanto, el dictador se vio obligado a desarrollar sus actividades dentro de los cauces constitucionales republicanos, que es de donde obtenía su fuente de legitimidad jurídica, por lo que le estaba vedado apartarse de la Constitución o derogarla para sustituirla por otra (Siles Vallejos, 2014).

En resumen, la dictadura romana tenía las siguientes características: a) estado de necesidad respecto a la legitimidad; b) plenos poderes; c) unificación del sujeto al que se confería el mandato; y d) temporalidad del cargo (Bobbio, 2001).

Por último, la dictadura se ha distinguido tradicionalmente de la tiranía y el despotismo en términos de magistratura monocrática, con poderes extraordinarios pero legítimos y de duración limitada. El dictador es monocrático, ejerce un poder absoluto, válido y necesariamente transitorio. El tirano es monocrático, ejerce un poder absoluto, es lícito, pero no es necesariamente transitorio (Bobbio, 2001).

## 2.2. Nombramiento

Una especie de carrera política ordenada y jerarquizada denominada *cursus honorum* fue establecida por la lex Villia de 180 a.C., según la cual los ciudadanos que deseaban dedicarse a la vida pública debían presentarse sucesivamente a la cuestura, al tribunado de la plebe o a las magistraturas edilicias, a la pretura y al consulado. Normalmente, se elegía dictadores y

censores a individuos que habían ostentado previamente el consulado. Además, se decidió que, antes de iniciar una carrera política, un ciudadano debía haber figurado en las listas de reclutamiento militar durante al menos diez años, entre los diecisiete y los veintisiete años (Fernández de Buján, 2018).

El dictador no es miembro de un colegio y es elegido en casos extremos de peligro interior o exterior, por el cónsul, los cónsules o, si es necesario, el *interrex*, generalmente con permiso del Senado (Fernández de Buján, 2018). El Senado podía sugerir a sus jefes regulares del poder ejecutivo (los dos cónsules) que nombraran a un dictador para que utilizara poderes de emergencia en tiempos de crisis. A veces los cónsules trabajaban juntos; otras veces, uno era elegido al azar para llevar a cabo el nombramiento. Ackerman señala también la existencia de una regla rígida, que es aquella que establece que el empleado nominado no podía elegirse a sí mismo. Como consecuencia, los cónsules tenían todos los incentivos para resistirse a la dictadura a menos que fuera realmente necesario. Había, además, una segunda restricción fundamental, dado que los dictadores sólo podían ejercer su cargo durante un máximo de seis meses, sin ser el mandato era renovable en ninguna circunstancia. Sin embargo, ninguno de los dictadores hizo uso de su extraordinario poder para nombrar a un sucesor al término de su mandato (Ackerman, 2004). En consecuencia, la norma era que el Senado eligiera al dictador y que uno de los cónsules estuviera presente. A continuación, el dictador elegía a un ayudante, al jefe de la caballería (Kovaliov, 1989).

Se trataba, por lo tanto, de una magistratura constitucional, prevista para situaciones de emergencia, que implicaba una suspensión temporal de las garantías constitucionales, incluidas las fundamentales del veto de los tribunos de la plebe y la posibilidad de recurrir las asambleas. (Fernández de Buján, 2018). A veces, era nombrado para un fin específico y no militar, y este dictador no tenía la importancia del dictador *optimo iure*. (Fernández de Buján, 2022). Al final de la República, la dictadura como magistratura constitucional se degenera y se nombran dictadores sin periodo de tiempo previamente limitado, como veremos más adelante (Fernández de Buján, 2018).

Elegido, típicamente entre los *consulares*, incluso entre los plebeyos, al menos a partir del 356 a.C., designado, bien por acuerdo de ambos colegas, bien por sorteo, por uno de los cónsules, aunque previa deliberación del Senado, que *dicit dictatorem*, y observando un cierto formalismo (*in agro romano, oriens, nocte, silentio*), y no se convirtió en cargo electivo hasta

finales del siglo III a.C., coincidiendo con la alteración del derecho consuetudinario y la consiguiente erradicación de la dictadura como forma superior de magistratura excepcional (Burdese, 2019).

Aunque el dictador sustituyó temporalmente el mandato colegiado de los cónsules y restableció el monocratismo, que concentraba la autoridad a la manera de los reyes del periodo anterior, su nombramiento estaba sujeto a una serie de estrictos procedimientos constitucionales (Kalyvas, 2007, en Siles Vallejos, 2014). La división entre los que proclamaban la emergencia y los que ejercían poderes dictatoriales era la más pertinente de estas formas. Los cónsules, que tenían la autoridad para nombrar al dictador, debían elegir a un "ciudadano eminente" que pudiera evitar la amenaza de desintegración del Estado porque carecían de autoridad para hacerlo ellos mismos (Rossiter, 1948, en Siles Vallejos, 2014).

Ackerman continúa diciendo que la República romana representó el primer experimento significativo con situaciones de emergencia y sirve de motivación para tener una enorme fe en un sistema de controles y equilibrios en la política. Señala que, en tiempos de emergencia, el Senado podía sugerir a sus jefes regulares (los dos cónsules) que nombraran a un dictador para ejercer los poderes de emergencia; a veces, los cónsules actuaban conjuntamente, pero otras veces, uno de ellos era elegido al azar para hacer el nombramiento. La clave es que, como resultado, los cónsules tenían todos los incentivos para resistirse al establecimiento de una dictadura a menos que fuera realmente necesario. Sin embargo, el punto principal del planteamiento de Ackerman es la existencia de una norma rígida, que también fue expuesta anteriormente por Rossiter, relativa al hecho de que el funcionario que nombraba no podía elegirse a sí mismo (Ackerman, 2004).

Además, se añadió una nueva medida de seguridad al poderoso consejo senatorial: el *imperium* del dictador debía ser aprobado por una *lex curiata*, o una legislación aprobada por la Asamblea de la Curiata. Este mecanismo constitucional proporcionaba a cada dictadura un sello crucial de legitimidad (Gross, Ní Aoláin, 2006, en Siles Vallejos, 2014).

### 2.3. Poderes

Debido a las raíces militares de la institución, el dictador recibía el título de *magister populi*, lo que le convertía en el jefe del ejército. También tenía autoridad para nombrar a un lugarteniente que dirigiría la caballería y sería conocido como *magister equitum*. En realidad, el *magister equitum* compartía funciones con el dictador y tenía autoridad para asumir el mando en su ausencia. Si el dictador estaba en el campo, el jefe de la caballería podía controlar Roma; si, por el contrario, estaba en la ciudad, podía gobernar el campo. De este modo, se infundía cierta colegialidad en el trabajo, incluso en medio de los dramáticos acontecimientos que hacían necesaria la declaración de emergencia (Siles Vallejos, 2014).

Rossiter, sin embargo, afirmaba que la autoridad del dictador se extendía a todos los aspectos de la vida civil de Roma y no se limitaba sólo al ámbito militar (Rossiter, 1948, en Siles Vallejos, 2014). También tenía autoridad para convocar y presidir cualquier asamblea, incluido el Senado. Asimismo, tenía autoridad para ejercer jurisdicción en cualquier asunto criminal que pusiera en peligro la seguridad del Estado, lo que le permitía imponer rápidamente y sin revisión la pena de muerte. Además, tenía autoridad para imponer multas, y su autoridad para arrestar anulaba el poder de intercesión de los jueces tribunos, que los jueces consideraban sagrado e intocable (Siles Vallejos, 2014).

En pocas palabras, el dictador estaba exento de las limitaciones que pesaban sobre las magistraturas regulares del Estado y disponía de todo el poder necesario para conjurar la amenaza que había motivado su nombramiento, incluido el control sobre la vida y la muerte humanas (Siles Vallejos, 2014).

El hacha que aparecía en la "*fasces*" del dictador, o emblema que marcaba su investidura y que estaba formado por un haz de varas de madera, durante el tiempo que ocupaba el cargo de dictador, servía como representación de la autoridad y dominio del dictador. El dictador podía llevar sus fasces incluso dentro de los límites de la ciudad de Roma, mientras que los cónsules, que eran magistrados ordinarios, sólo podían portar un hacha cuando aparecían fuera de los muros de la capital (Siles Vallejos, 2014).

Rossiter establece, además, que la posición de autoridad del dictador quedaba demostrada por el hecho de que se le asignaban veinticuatro lictores. Es decir, el dictador tenía un *imperium maius* con respecto a los cónsules, que seguían desempeñando sus funciones judiciales y administrativas junto a los demás magistrados a menos que el dictador interviniera, prohibiera

o suspendiera su actuación. Además, los cónsules tenían prohibido comparecer ante el dictador con sus propios lictores (Rossiter, 1948). En un principio no estaba sujeto al límite de la *provocatio*, que sólo se permitió utilizar contra él en el siglo III, pero es posible que los tribunos de la plebe hubieran intervenido antes contra sus decisiones (Burdese, 2019).

Pese a gozar de tan amplios poderes, dirigidos a salvar a la República de un desastre inminente provocado por una guerra o una sedición, el dictador estaba sujeto a ciertos límites (Siles Vallejos, 2014). Rossiter señala que el mandato de seis meses para el que se elegía al dictador era la única restricción oficial significativa, y ésta es la característica que más claramente diferencia a esta dictadura de todas las demás que han existido. El hecho de que los primeros romanos sólo entablaran combate durante el verano explica por qué se estableció este periodo de tiempo. Se trataba de una limitación de la dictadura que nunca se rompió, ni por la fuerza ni por el sistema legal. De hecho, una norma de la constitución romana obligaba al dictador a dimitir del poder en cuanto su tarea particular hubiera concluido de forma efectiva. "Si alguno de ellos llegaba a la dictadura, su mayor gloria dependía de que renunciara inmediatamente a esta dignidad", decía Maquiavelo de los romanos que tan profundamente admiraba (Rossiter, 1948). Si dejaba de ser necesaria la emergencia, los tribunos podían ordenarle que se retirara. Si no lo hiciera, podría enfrentarse a acciones legales por prolongar presuntamente de forma ilegal su mandato tras haber dimitido finalmente (Rossiter, 1948).

Además, Rossiter afirma que la naturaleza del cargo que se pedía al dictador servía como otra restricción. Su deber sagrado era defender el imperio de la ley, y aunque era capaz de utilizar prácticamente cualquier medio para hacerlo, la República que había sido elegida para defender no podía ser cambiada ni derrocada. El dictador estaba sujeto a tres limitaciones adicionales, además de las impuestas por la duración y extensión de su cargo. En primer lugar, dependía totalmente del Senado para las decisiones financieras. Aunque no se le podía hacer responsable del dinero que se le pagaba, no se modificó la estipulación de la Constitución de que no se podía sacar dinero de las arcas públicas sin la aprobación del Senado. En segundo lugar, ningún tirano ha recibido nunca la autoridad del pueblo para decidir si emprende guerras agresivas. Por último, el dictador carecía de jurisdicción civil. Sólo la paciencia de sus conciudadanos y la naturaleza de su confianza operaban como barreras al libre ejercicio de su voluntad; en todos los demás aspectos, su competencia era ilimitada. La naturaleza sagrada de la dictadura exige una consideración especial, ya que no hay otra forma de explicar el hecho de que este

despliegue desenfrenado de poder nunca se haya utilizado para socavar el orden constitucional en los trescientos años de existencia del cargo (Rossiter, 1948).

#### 2.4. Cese

El nombramiento del dictador se hacía por seis meses como máximo, o mientras durase la situación de excepcionalidad, con el tope de seis meses (Fernández de Buján, 2018). Por lo tanto, una vez transcurrido este período, debía de cesar en su cargo (Kovaliov, 1989).

El dictador sólo era nombrado por la duración de la tarea extraordinaria que se le encomendaba y, en cualquier caso, no más allá del período antes mencionado o de la duración en el cargo del cónsul que lo había nombrado. Según Bobbio, la exorbitancia del poder del dictador se contrarrestaba con su temporalidad. El dictador era, por tanto, un magistrado extraordinario, pero legítimo porque su institución estaba protegida por la Constitución y su autoridad se justificaba por el estado de necesidad, que es una realidad que puede utilizarse para suspender una situación jurídica existente e imponer una nueva (Bobbio, 2001).

El hecho de que la duración máxima del mandato no pudiera ser aumentada de ninguna manera era un componente clave de la figura dictatorial (Siles Vallejos, 2014). En cambio, si el objetivo crucial de conjurar la amenaza a la República se cumplía antes de que expirara el mandato, el dictador dimitía y los magistrados ordinarios recuperaban su plena autoridad, acortando la duración de la dictadura. En este sentido, la historia de Cincinato es bien conocida (Siles Vallejos, 2014).

Un aristócrata romano llamado Lucio Quincio Cincinato dedicó su modesta finca, situada al otro lado del río Tíber desde la ciudad, a la actividad agrícola. En el año 458 a.C., fue nombrado dictador con el encargo de rescatar a Roma, cuyo ejército, encabezado por uno de los cónsules, estaba siendo asediado por el enemigo en una ciudad cercana. Cuando Cincinato recibió la delegación que le traía el nombramiento mientras trabajaba con el arado, sustituyó las herramientas de labranza por las armas, reunió un ejército y venció al invasor en cuestión de días (Siles Vallejos, 2014).

Tras completar su objetivo primordial de proteger a la República de la grave amenaza que suponía el armamento enemigo dos semanas después de ser elevado a la más alta magistratura del Estado, Cincinato renunció a su investidura como dictador y regresó a sus modestas tareas agrícolas en el campo. Por su sobriedad y grandeza de alma, Lucio Quincio Cincinato es considerado un brillante ejemplo de buen ciudadano que, aún viviendo en circunstancias humildes, es capaz de rechazar las glorias del poder tras alcanzar brillantes logros militares y políticos (Siles Vallejos, 2014).

## 2.5. Clases

Se puede distinguir el *dictador optima lege creatus*, para cumplir los requisitos militares, es decir, para participar en la guerra exterior y combatir las amenazas que se originan fuera de la ciudad (*belli gerundi o rei gerundae calosa*), o las rebeliones internas (*seditionis sedandae causa*), del *dictador imminuto iure*, el cual contaba con facultades especiales, tales como *clavi figendi causa*, para la purificación de la ceremonia de inserción de clavos en el templo de Júpiter Capitolino; *Latinarum feriarum causa*, en el caso de que los cónsules no pudieran asistir, para participar en las celebraciones de Júpiter Laciari; y *comitiorum habendorum causa*, para llevar a cabo la convocatoria de los comicios centuriados sin los cónsules no podían hacerlo (Burdese, 2019).

Existe una similitud estructural entre las dictaduras *optima lege e imminuto iure*; ambas tienen *imperium*, los mismos signos externos y las mismas características; sólo difieren en las distintas misiones, aunque parece que no podían coexistir al mismo tiempo. Esto prueba, por una parte, el carácter generalmente extraordinario de la dictadura misma, mientras que el *imperium* del dictador, aunque expresado en funciones militares, no tenía inconveniente en ser completado. Se le atribuye al dictador el nombramiento del *magister equitum*, hecho antes de la salida del sol y antes de la investidura oficial del dictador a través de la *lex curiata*. Aunque es el subordinado del dictador y puede ser obligado a dimitir a su discreción, el *magister equitum* ocupa el cargo durante el mismo periodo de tiempo que el dictador. Con un rango igual al del pretor, goza de *imperium*, tiene derecho a ir acompañado de seis lictores, a tener *sella curulis* y puede vestir la *toga praetexta*. Cuando no está sometido a un dictador *imminuto iure*, puede convocar el Senado y elecciones y desempeñar las funciones de general al mando de todo el ejército e incluso de jefe de la caballería (Burdese, 2019).

## 2.6. Las dictaduras de César y Sila como ejemplo paradigmático

En un lapso de tres siglos, del 501 a 201 a.C., tenemos constancia de 76 dictaduras, cada una de ellas con un mandato máximo de seis meses (Fernández de Buján, 2018). César se nombró a sí mismo dictador perpetuo, lo que no tiene nada que ver con el cargo republicano (Fernández de Buján, 2018). Sin embargo, más hábilmente, Augusto renunció a su posición de dictador y se nombró a sí mismo tribuno de la plebe (Fernández de Buján, 2022).

La institución dictatorial sufrió algunos cambios significativos con el paso del tiempo y el desarrollo social y político de Roma, como el sometimiento al veto tribunicio y la apelación al pueblo, antes de caer en el abandono hasta que, hacia el final del período republicano, recibió un uso distorsionado y abiertamente manipulador. En el siglo I a.C., las dictaduras de Sila y Julio César diferenciaron cualitativamente la tradición republicana de sí misma (Siles Vallejos, 2014).

Tanto Sila como César asumieron el título de dictador, pero no se atuvieron a las normas habituales de la institución. En concreto, cambiaron la intención de la institución de mantener el orden constitucional y ampliaron enormemente el plazo, llegando en el caso de César a ser declarado dictador perpetuo (Siles Vallejos, 2014). Sobre ambos líderes, Karl Schmitt afirma que "de la vieja dictadura sólo tomaron el nombre" (Schmitt, 1964, en Siles Vallejos, 2014).

De ahí que Mommsen y Carl Schmitt distingan entre dos dictaduras distintas: una dictadura antigua y su recreación errática y radical por parte de Sila y César. Los dos historiadores alemanes sostienen que la dictadura romana fue históricamente continua e institucionalmente coherente, en oposición a esta conocida concepción de dos tipos diferentes de dictadura, una comisarial y otra constituyente. Por ejemplo, la tiranía dictatorial de Sila pierde todas sus cualidades notables o novedosas en sus interpretaciones históricas de la historia romana. No se trata de una excepción ni de un hecho innovador. Su gobierno como dictador no marca una pausa en la historia de la institución. Por el contrario, se considera la perspectiva suprimida pero duradera y despótica de los poderes dictatoriales. Así, la tiranía se considera un componente necesario de la dictadura. Pueden ser diferentes en cuanto a la formalidad, pero son comparables en cuanto al contenido. De hecho, sólo porque situaron la conducta despótica

de Sila dentro de la estructura y lógica exactas de esta suprema emergencia ofrecida para el abuso, los dos historiadores alemanes no consideraron su gobierno como accidental o innovador (Schmitt, 1964, en Kalyvas 2007).

Appiano caracterizó la dictadura de Sila como un gobierno de tipo tiránico, al igual que había hecho Dionisio. La tiranía de Sila no era externa, sino el resultado de su hábil manipulación del proceso de nombramiento. Por tanto, su gobierno no fue dictatorial simplemente por las atrocidades que perpetró y el pavor atroz que incitó. Además, los poderes constituyentes legislativos del dictador (*dictator legibus scribendis et rei publicae constituendae*), que le otorgaban autoridad ilimitada para crear leyes y cambiar la Constitución, no podían utilizarse para explicar la dictadura. El reinado de Sila fue opresivo porque era inherente a la lógica de su posición dictatorial. A pesar de los defectos e innovaciones de procedimiento de Sila, la dictadura siempre había sido un poder despótico, como afirmaba Appiano, siguiendo a Dionisio. Si Appiano estuviera en lo cierto, Sila no sería diferente de todos los dictadores anteriores, que parecían ser tiranos. Esto es imposible porque Appiano es plenamente consciente de la naturaleza históricamente única del gobierno de Sila. La singularidad histórica de Sila se explica por la ruptura de los límites temporales de la dictadura. Sila liberó los poderes tiránicos de la magistratura de emergencia suprimiendo las limitaciones temporales. Antes, la opresión de las dictaduras "se limitaba a breves períodos", pero bajo Sila se volvió "indeterminada". Dado que Plutarco fue quien, un siglo antes había calificado el gobierno de César de tiránico precisamente porque era continuo y quien también había descrito a Sila como "nada más que siempre un tirano", la actitud de Appiano aquí recuerda a la suya (Kalyvas 2007).

Como se ha mencionado supra, las dictaduras de Sila y Julio César son muy relevantes en la historia de la dictadura romana, por lo que nos detenemos a realizar un análisis más en detalle de ambas.

En el 88 a.C., durante el gobierno de Lucio Cornelio Sila y Quinto Pompeyo Rufo, el tribuno P. Sulpicio Rufo propuso tres leyes: una para recapturar a los partidarios exiliados de Druso; otra para segregar del Senado a los deudores; y una tercera para inscribir a los itálicos y libertos en todas las tribus. Los cónsules intentaron detener la votación, pero la violencia que estalló en el patio de armas obligó a Sila a abandonar Roma y buscar la autoridad para encabezar la expedición contra Mitrídates como cónsul. Sulpicio Rufo consiguió que se consideraran sus sugerencias, incluida la última, que habría otorgado a Cayo Mario el mando de la expedición

contra Mitrídates en lugar de a Sila. La adopción de las ideas de Sulpicio Rufo desencadenó una guerra civil, que Sila inició marchando sobre Roma y vengándose de sus rivales políticos. Tras la anulación de las leyes sulpicianas, Sila y su compañero consiguieron que se permitieran revisiones relativas al modo en que se llevaban a cabo los comicios centuriados, la forma en que el Senado supervisaba las deliberaciones de la plebe, la autoridad de los tribunos y la composición de la asamblea senatorial (Burdese, 2019).

En resumen, la búsqueda del control por el poder en Roma por parte de las facciones democrática y aristocrática dio lugar a una serie de enfrentamientos y transgresiones de las normas aceptadas, incluida la reelección de algunos líderes y la destitución de otros. Sila se convirtió en dictator *legibus scribundis et rei publicae constituendae* tras la muerte de numerosos líderes y llevó a cabo importantes cambios constitucionales. De este modo, Sila había asestado un duro golpe a la constitución republicana al marchar hacia Roma a hierro y fuego tras haber desfilado al frente de su ejército sin la más mínima excusa legal (Burdese, 2019).

En términos de duración, autoridad y deberes, la dictadura de Sila era diferente de la tradicional. La dictadura de Sila tenía una autoridad de facto que iba más allá de lo que permitía la constitución vigente y no estaba limitada en el tiempo. La vuelta al *imperium militae* también estaba representada por la capacidad de juzgar a los ciudadanos sin límite de *provocatio*. Dictadura de nuevo cuño que precede a las formas de poder imperial absoluto, el nombramiento de magistrados se considera más bien un poder de elección de candidatos. A la persona de Sila, además, se le reconoce un aureola religiosa al otorgársele estos poderes. Asimismo, el pueblo aprobó la petición de Sila de adoptar el nombre de "Félix" para reconocer el significado de la victoria que había obtenido como un don otorgado por la diosa Fortuna (Burdese, 2019).

En cuanto a la participación de Sila en la dictadura romana, Sila explotó su poder sin precedentes para vengarse personalmente de sus adversarios políticos, creando listas de proscritos y permaneciendo al frente de la dictadura hasta el año 79 a.C. Sila también se aseguró de que las elecciones consulares se celebraran con regularidad y apoyó las mejoras constitucionales organizando elecciones. En el 79 a.C., declaró cumplido su propósito y abandonó su cargo de dictador (Burdese, 2019).

En cuanto a la dictadura de Julio César, este fue nombrado erróneamente como dictador en el 49 a.C. y elegido cónsul cuatro veces después (en el 48, 46-44 a.C.). En la República, como se ha mencionado supra, los dictadores se nombraban solo en situaciones de emergencia y sus poderes no estaban completamente establecidos en la legislación. La autoridad personal de César dependía más de su poderío militar y de la devoción de sus seguidores que se habían beneficiado o pretendían beneficiarse de él, que de su cargo. En el 44 a.C., César destituyó a dos tribunos por su comportamiento, pero lo hizo por recomendación de otro tribuno, no haciéndolo directamente como dictador (Gardner, 2009).

El uso histórico de la dictadura consistía en una magistratura temporal para atender obligaciones militares o civiles que los cónsules no podían abordar. La ventaja de la dictadura era que el dictador tenía un adjunto, su "maestro de caballos", quien dependía directamente de él y podía actuar con autoridad dictatorial en su ausencia. Sin embargo, esto no significaba que el dictador pudiera vigilar o controlar de cerca las acciones de sus subordinados, como demostró la situación de Julio César durante gran parte de su vida (Gardner, 2009). Los dictadores en la antigua Roma tenían capacidad para convocar reuniones, aunque no está claro si también podían proponerles legislación directamente. Los últimos dos dictadores de Roma, Sila y César, no proporcionan una respuesta definitiva a esta cuestión histórica. A Sila se le otorgaron poderes extraordinarios para promulgar leyes y regular la constitución sin límites de tiempo, pero renunció después de aproximadamente un año. Appiano lo llamó "tiranía total" (Gardner, 2009).

Julio César ocupó cuatro consulados en el mismo período de tiempo en que fue nombrado dictador en varias ocasiones. Además, se destaca que otros magistrados podían aprobar leyes en su nombre. En las fuentes históricas, se le atribuyen muchas acciones a César, pero no siempre está claro si él mismo las llevó a cabo o si alguien actuó en su nombre. Tampoco está claro qué métodos específicos se utilizaron para promulgar las leyes (Gardner, 2009).

César afirma que el objetivo principal de su primera dictadura fue administrativo y realizó tareas rutinarias, aunque no nombró a ningún maestro de caballos. No está claro con qué explicitud se establecieron las normas de sus sucesivas dictaduras, si es que se establecieron. César pasó mucho tiempo fuera de Roma y cuando regresó de España en el 45, ya estaba planeando otra ausencia prolongada para su guerra de Partia. La opinión de que estas dictaduras deberían describirse como "para la reconstitución del estado" (*rei publicae constituendae*)

como la de Sila, en lugar de "para la realización de tareas necesarias" (*rei gerundae causa*) se basa en pruebas escasas y es menos significativa que lo que realmente se hizo (Gardner, 2009).

Después de la victoria de César en Farsalia, su colega cónsul P. Servilio Isáurico lo nombró dictador por segunda vez en el año 48 a.C. y Marco Antonio actuó como su maestro de caballos en Roma. César mantuvo esta dictadura por un año completo, regresando a Roma por un breve periodo antes de partir hacia África. Hubo una pausa de varios meses entre la conclusión de la segunda dictadura y el comienzo de la tercera en el 46 a.C. (Gardner, 2009).

En resumen, la tercera dictadura de César fue establecida con el propósito de mantener un cierto nivel de autoridad y estabilizar el gobierno romano en un momento de guerra civil. Sin embargo, había tensiones y problemas en el país, como la sublevación de soldados en Campania, la falta de elección de un cónsul y la división entre los tribunos de Roma. Además, el prefecto municipal Lucio César, nombrado por Marco Antonio, resultó ser ineficaz y hubo abusos de poder por parte de algunos de los aliados de César (Gardner, 2009).

Finalmente, en el año 44 a.C., César y Marco Antonio fueron elegidos cónsules, y César estableció su dictadura a principios de ese año. Este último movimiento probablemente llevó a su asesinato (Gardner, 2009).

### 3. Medidas excepcionales de defensa de la república

#### 3.1. Razón de su existencia y régimen jurídico

Debido a la limitación en cuanto a la extensión del presente trabajo, se van a desarrollar las medidas excepcionales existentes en España.

La Constitución regula una determinada concepción de la realidad social que se considera normal; cuando esta situación cambia, la Constitución debe ser capaz de responder para garantizar su eficacia, diferenciando entre situaciones de normalidad y situaciones de excepcionalidad. La profesora Álvarez Vélez señala que los textos constitucionales contienen previsiones para hacer frente a situaciones de anormalidad democrática (Álvarez Vélez, 2018).

La Constitución de 1869 fue la primera en considerar el sistema de doble garantía jurídica en relación con el régimen jurídico de los estados excepcionales; el artículo 31 de ese documento permitía la suspensión temporal de ciertos derechos "mediante una ley" "cuando así lo exija la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias". La suspensión también se regiría por una Ley de Orden Público previamente establecida (Sieira Mucientes, 2018).

Aunque la Ley de 1870 seguía en vigor, el artículo 17 de la Constitución de 1876 mantuvo la garantía legal de la suspensión. Sin embargo, también permitía que el Gobierno, actuando de oficio, acordase la suspensión de garantías en casos extremos de necesidad, siempre que las Cortes no estuviesen reunidas. En esta situación, el acuerdo del gobierno tendría que ser aprobado por el poder legislativo (Sieira Mucientes, 2018).

Sara Sieira Mucientes señala también que el texto de la Constitución de la II República de 1931 consagra, en su artículo 42, la garantía legal (vigencia de la Ley de Orden Público durante la situación excepcional) pero permite al Gobierno, mediante decreto, suspender las garantías de los derechos enumerados, "cuando la seguridad del Estado lo exija en casos de notoria e inminente gravedad" (Art. 42 de la Constitución de la II República de 1931). Si las Cortes estuvieran reunidas, "resolverán sobre la suspensión acordada por el Gobierno"; si estuvieran cerradas, el Gobierno tendría que convocarlas en un plazo máximo de ocho días, en cuyo defecto se convocarían automáticamente al noveno día, y no podrían disolverse hasta que se resolviera la suspensión acordada por el Gobierno. Por último, si las Cortes se disolvían, la competencia para resolver, con las mismas facultades que las Cortes, quedaba en manos de la Diputación Permanente (Sieira Mucientes, 2018).

La Constitución de 1978, por su parte, exige al Legislador la regulación de los estados de alarma, excepción y sitio, así como las competencias y limitaciones que los acompañan, por lo que no estructura el artículo 116 como precepto de aplicación inmediata en su apartado primero (Sieira Mucientes, 2018).

La proposición de Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana que el Gobierno llevó a las Cortes el 6 de septiembre de 1979 fue el primer esfuerzo legislativo para desarrollar el artículo 116 de la Constitución, según Sieira. La Comisión Constitucional emitió su dictamen sobre la división del anteproyecto de Ley de Seguridad Ciudadana en cuatro proyectos de ley el 20 de octubre

de 1980, teniendo en cuenta el informe de la Ponencia. El apartado relativo al artículo 55.2 CE fue el primero en aprobarse como Ley Orgánica 11/1980, de suspensión individual de las garantías contempladas en el artículo 55.2 de la Constitución (hoy derogada por la Ley Orgánica 9/1984, contra la acción de bandas armadas y elementos terroristas y para el desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución) (Sieira Mucientes, 2018).

Sin embargo, la fracasada sublevación militar del 23 de febrero de 1981, durante la cual la III Región Militar (Valencia) fue puesta en estado de sitio por su Capitán General, sirvió para recordar que la directriz de la Constitución al legislador de redactar el artículo 116 era necesaria para el desarrollo de una democracia y subrayó la necesidad de abordar esta cuestión lo antes posible. La tramitación del Proyecto de Ley correspondiente a esta parte se reanudó de acuerdo con el citado desglose aprobado por la Comisión Constitucional el 20 de octubre de 1980, sobre la base del Capítulo III del citado Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana, que trataba de los "estados excepcionales." El 23 de marzo de 1981, el Gobierno solicitó por escrito su tramitación urgente. Al día siguiente, la Mesa de la Cámara accedió. Su tramitación fue bastante rápida y finalmente se publicó como Ley Orgánica 4/1981, sobre Estados de Alarma, Excepción y Sitio el 5 de junio en el Boletín Oficial del Estado (Sieira Mucientes, 2018).

En esencia, los artículos 55.1 y 116 de la Constitución establecen un Derecho de excepción que se enmarca en los sistemas que suspenden la protección constitucional. En el artículo 116 se enumeran tres estados excepcionales, que la Ley Orgánica distinguirá cualitativamente identificando sus presupuestos de hecho (Lafuente Balle, 1989). A la primera señal de malestar político, son el tipo de situaciones que se han declarado con frecuencia a lo largo de la turbulenta historia política de España, desde 1808 hasta el final de la última Guerra Civil e incluso en varias ocasiones durante la última Dictadura (Álvarez García, 2020). Obviamente, estas situaciones nada tienen que ver con las actuales, regidas por una Constitución democrática (Álvarez García, 2020).

Así, el artículo 116 CE, establece:

“1. Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes.

2. El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado

dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración.

3. El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos”.

Así, se añadió el artículo 116 de la Constitución, que se sitúa al final del Título V, dedicado a regular las interacciones entre los tribunales y el Gobierno. Sin embargo, técnicamente hablando, tal vez hubiera sido más adecuado situarlo en el título dedicado a la defensa de la Constitución porque, si bien no estamos ante un mecanismo de defensa jurídica como la justicia constitucional, sí estamos ante la defensa política de la norma suprema de nuestra nación. En relación con este artículo debe considerarse lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución, que regula la posible suspensión de algunos derechos, tanto universales como individuales (Aba Catoira, 2011).

El artículo 55 atribuye a estos Estados el efecto de suspender determinadas garantías constitucionales, que se enumeran detalladamente (Lafuente Balle, 1989). El artículo 55.1 del mismo texto reza así:

“Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción”.

En el precepto recién repetido se mencionan los siguientes derechos: el derecho a la libertad y a la seguridad (art. 17, CE); el derecho a la integridad del domicilio y al secreto de las comunicaciones (art. 18.2 y 3); el derecho a fijar la residencia y a circular libremente por el territorio nacional, así como el derecho a entrar y salir del mismo sin restricciones (art. 19, CE); el derecho a la libertad de expresión e información y a que las publicaciones no sean secuestradas sin autorización judicial [art. 20.1 a) y d) y 5, CE]; el derecho de reunión (art. 21, CE). 19); el derecho a la libertad de expresión e información y el derecho a que las publicaciones no sean secuestradas sin autorización judicial [art. 20.1 a) y d) y 5, CE]; el

derecho de reunión (art. 21, CE); el derecho de huelga (art. 28.2, CE), y el derecho de conflicto colectivo (art. 37.2, CE) (Álvarez García, 2020).

En consecuencia, la Constitución establece un derecho de excepción que permite la declaración de uno de los tres estados excepcionales o de excepción, con la suspensión de derechos regulada en el artículo 55.1, y que especifica quién puede declararlo y qué medidas pueden adoptarse que afecten al ejercicio de los derechos fundamentales antes mencionados, así como a la distribución del poder en un esfuerzo por restablecer la normalidad alterada. Adicionalmente, el legislador debe completar las exigencias constitucionales con los principios o garantías establecidas (Aba Catoira, 2011).

Además, el 1 de junio de 1981, las Cortes aprobaron la Ley Orgánica 4/1981, que aplicaba lo dispuesto en el citado artículo 116 CE y establecía en su artículo primero (Álvarez García, 2020):

“Uno. Procederá la declaración de los estados de alarma, excepción o sitio cuando circunstancias extraordinarias hiciesen imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las Autoridades competentes.

Dos. Las medidas a adoptar en los estados de alarma, excepción y sitio, así como la duración de los mismos, serán en cualquier caso las estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad. Su aplicación se realizará de forma proporcionada a las circunstancias”.

Aunque se trata de una cláusula abierta que no concreta, ni mucho menos enumera, como se refiere al carácter extraordinario de estas situaciones de crisis que vulneran la normalidad constitucional, la previsión general contenida en el art. 1.1 de la LOEAES permitirá tanto al Gobierno como al Congreso de los Diputados tener una orientación sobre los supuestos de hecho en los que podría declararse un estado excepcional. El estado de alarma, que en teoría parece tener un carácter preventivo y no reactivo, es objeto de un tratamiento jurídico que varía en mayor medida entre los tres (Aba Catoira, 2011).

### 3.2. Por qué son necesarios los estados de excepción

La Constitución establece los tres pilares sobre los que se configura el derecho de excepción. En primer lugar, como ya se ha mencionado anteriormente, se construye una clasificación gradual de los estados de excepción, alarma, emergencia y sitio, aunque no se especifican las crisis a las que responde cada uno de ellos -lo hará la Ley-, sino que se considerará la Ley en su conjunto. Las tres crisis constitucionales se ordenan de la menos a la más catastrófica, aunque todas responden al mismo propósito general: reaccionar ante posibles circunstancias de emergencia y contener al Estado (Aba Catoira, 2011).

Clásicos como Hariou dejaron claro que, en estos casos, es necesaria una regulación especial "que de prioridad a las fuentes del derecho inferior dictadas por el Poder Ejecutivo antes que arriesgar la supervivencia del Estado constitucional defendiendo la competencia del Poder Legislativo para elaborar las fuentes del derecho superior" (Aba Catoira, 2011).

Por su parte, Loewenstein afirmó que por "gobierno de crisis se entiende la sustitución temporal del método de distribución del poder entre varios titulares con controles mutuos por la concentración deliberada del poder en manos del titular gubernamental, así como la suspensión de los controles interorgánicos habituales de la asamblea sobre el ejecutivo mientras dure el período de excepción [...]". "Independientemente de la causa, los acontecimientos de crisis plantean al Estado democrático constitucional una de las cuestiones más desafiantes: ¿pueden mitigarse sus amenazas mediante herramientas constitucionales diseñadas para un entorno político típico? Y si la respuesta es negativa, ¿cómo puede establecerse un gobierno de crisis y cómo puede permitírsele operar de modo que tenga la suficiente libertad para tratar el asunto en cuestión, pero no demasiada como para deslizarse hacia un autoritarismo sin restricciones?" (Aba Catoira, 2011).

Sin embargo, la existencia de una ley de excepción significará que existen normas que regulan el ejercicio del poder durante la vigencia de estas circunstancias que condicionan su aplicación, lo que significa que el Gobierno no puede actuar arbitrariamente porque cuando haga uso de facultades discrecionales se atenderá a lo que establezca la ley; en algunos casos, dependiendo de la gravedad de la crisis, las Cortes tendrán que dar autorización previa, y en otros casos, no (Aba Catoira, 2011).

En conclusión, la definición de estado de excepción que se desprende de la doctrina científica es una institución constitucional o legal que entra en vigor cuando se producen circunstancias

excepcionales, siendo aplicable como un conjunto de normas con vigencia limitada en el tiempo, mientras dure la situación excepcional, que sustituirán a las normas regulares del derecho común, con la justificación de la necesidad de proteger el ordenamiento constitucional. Son condiciones que la Constitución prevé y regula, por lo que forman parte del derecho constitucional, es decir, son normas de aplicación preferente frente a la legalidad ordinaria, que no es aplicable en estas circunstancias extraordinarias (Aba Catoira, 2011).

Por lo tanto, se trata de situaciones en las que los derechos se suspenden en lugar de suprimirse (Goig Martínez, 2009).

### 3.3. Análisis de los estados de excepción

#### 3.3.1. Estado de alarma

El estado de alarma es, sin duda, el más ambiguo de los tres estados excepcionales enumerados en el texto constitucional, tanto en lo que se refiere a las circunstancias de hecho que permiten su proclamación, como a las medidas extraordinarias que pueden adoptarse (Sieira Mucientes, 2018).

Analizando en profundidad el estado de alarma, se está ante una emergencia de naturaleza no política, pues el legislador lo regula como la respuesta del Estado ante una catástrofe natural o tecnológica, por lo que no estamos ante crisis que se produzcan por decisiones o actuaciones con motivación política (Aba Catoira, 2011).

Cuando se produzca alguna de las siguientes alteraciones graves de la normalidad, el Gobierno, en ejercicio de la autoridad que le encomienda el artículo 116.2 de la Constitución, podrá declarar el estado de alarma en todo o parte del territorio nacional (Goig Martínez, 2009).

- Catástrofes, desastres o desgracias públicas como terremotos, inundaciones, incendios en la ciudad y en el bosque, o accidentes importantes.
- Las epidemias y los escenarios de contaminación grave, los cuales son ejemplos de crisis sanitarias.
- Situaciones de escasez de productos de primera necesidad.

- Cierre de servicios públicos cruciales para la comunidad y la ocurrencia de cualquiera de los sucesos mencionados.

Hay varias cuestiones interpretativas con la frase final del artículo 4 de la Ley Orgánica, que establece que también podrá declararse esta condición cuando, en relación con las circunstancias anteriores, se paralicen servicios públicos críticos o haya desabastecimiento (Aba Catoira, 2011).

Para distinguirlo de los estados de excepción y de sitio (que tienen una naturaleza totalmente distinta), los partidarios de su constitucionalización en los debates constitucionales hicieron hincapié en su carácter apolítico, que finalmente se pretendió codificar en el artículo 4 c) de la Ley Orgánica. Especialmente en lo que se refiere al apartado c), ya que el legislador podría haber pretendido excluir del estado de alarma los supuestos de conflicto social, tal y como se instaba en la enmienda del Grupo Comunista, que propugnaba la supresión completa de la referencia a los conflictos colectivos. Sin embargo, esto se ha conseguido en parte al aceptar una fórmula de compromiso, ya que el supuesto de hecho del apartado -la imposibilidad de mantener el nivel mínimo de los servicios esenciales de la comunidad en caso de huelga o cierre patronal- se ve drásticamente disminuido por la exigencia de que se cumpla alguno de los otros tres supuestos del artículo 4. Este cambio ha convertido la citada disposición del artículo 4 en un "no supuesto", como se ha dicho explícitamente, a menos que dicha convulsión social vaya acompañada de una escasez de necesidades (el supuesto del apartado d). En otras palabras, no se aplica cuando la escasez repercute en los "servicios", ya que, en esta situación, la ocurrencia recae en el ámbito del estado de excepción y no en el estado de alarma (Sieira Mucientes, 2018).

La proclamación del estado de alarma satisface así la doble exigencia de actuar como instrumento ante catástrofes naturales y casos de anormalidad social, así como de respuesta inicial ante situaciones de emergencia. El estado de alarma, que se distingue por su motivación eminentemente natural, no excluye su declaración en respuesta a situaciones sociales que perturban el normal desarrollo de la vida social de la nación; sin embargo, lo hace en respuesta a cambios sociales y no a cambios en la vida política del país, diferenciándolo claramente de los estados de excepción y de sitio, cuya naturaleza es eminentemente política (Goig Martínez, 2009).

El Congreso de los Diputados, que se reúne de inmediato por este motivo y determinará el alcance y las circunstancias vigentes durante la prórroga, es informado de la declaración del estado de alarma por el Gobierno mediante un decreto acordado en Consejo de Ministros por una duración máxima de 15 días. El alcance territorial de los efectos de la declaración se determinará en el decreto (Goig Martínez, 2009).

Por lo tanto, como se ha mencionado supra, los conflictos constitucionales y sociales graves deben quedar excluidos del estado de alarma para que las medidas necesarias no tengan que ser tan serias como en circunstancias más graves. Por ello, durante el estado de alarma no se suspenden los derechos y libertades, sino que el ámbito del estado de alarma se restringe a la regulación especial del ejercicio de determinados derechos y libertades mediante la adopción de determinadas medidas que permitan a la autoridad poder hacerlo (Goig Martínez, 2009):

- Limitar la movilidad o la duración de la presencia de personas o vehículos o condicionarla al cumplimiento de determinados criterios.
- Se embargan temporalmente todo tipo de bienes y se hacen obligatorias las prestaciones personales.
- Con excepción de los domicilios particulares, intervenir y ocupar brevemente todo tipo de empresas, fábricas, talleres, explotaciones o locales, informando al mismo tiempo a los Ministerios competentes.
- Restringir o racionalizar el consumo de necesidades o el uso de servicios.
- Debe dar las directrices adecuadas para permitir el funcionamiento de los centros de servicios y producción pertinentes, así como el abastecimiento de los mercados.

Con la declaración del estado de alarma, la Autoridad competente será el Gobierno o, por delegación de éste, el Presidente de la Comunidad Autónoma cuando la declaración afecte exclusivamente a todo o parte del territorio de una Comunidad (artículo 7). El Gobierno dará cuenta al Congreso de los Diputados de la declaración del estado de alarma y le suministrará la información que le sea requerida. El Gobierno también dará cuenta al Congreso de los Diputados de los decretos que dicte durante la vigencia del estado de alarma en relación con éste (artículo 8) (Goig Martínez, 2009).

Cuando se declara el estado de alarma, la autoridad competente es el Gobierno o, por delegación de éste, el Presidente de la Comunidad Autónoma. Esto es así tanto si la declaración

afecta a todo el territorio de una Comunidad como a una parte de este (artículo 7). Corresponde al Gobierno informar y suministrar la información necesaria al Congreso de los Diputados tras la proclamación del estado de alarma. De acuerdo con el artículo 8 de la ley, el Gobierno está obligado a comunicar al Congreso de los Diputados los decretos que dicte mientras el país se encuentre en estado de alarma (Goig Martínez, 2009).

### 3.3.2. Estado de excepción

En primer lugar, se debe hacer una aclaración respecto al término “estado de excepción”, pues es posible que conduzca a error. El estado de excepción no es lo mismo que los estados de excepción, pues estos son tres: el estado de alarma, el estado de excepción, y el estado de sitio.

La emergencia política es de orden público en la medida en que "el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, los servicios públicos esenciales para la comunidad o cualquier otro aspecto del orden público se ven tan gravemente alterados que el ejercicio de los poderes ordinarios sería insuficiente para restablecerlo" (art. 13.1º CE), lo que convierte al estado de excepción en una situación más grave que el estado de alarma (Aba Catoira, 2011).

En esta situación, el Gobierno debe pedir permiso al Congreso de los Diputados para proclamar el estado de excepción. La solicitud será debatida en el Congreso, que tiene la opción de modificarla o aprobarla en sus propias condiciones. Una vez concedido el permiso, el Gobierno procederá a dictar el decreto con el contenido aprobado por el Congreso de los Diputados, declarando el estado de excepción según lo decidido por el Consejo de Ministros. La duración máxima es de 30 días, debiendo el Gobierno solicitar una prórroga al Congreso de los Diputados para poder superar los 30 días. No obstante, el Gobierno puede revocar el estado de excepción mediante decreto aprobado por el Consejo de Ministros antes de que transcurra el plazo para el que fue declarado (art. 15.2), comunicándolo al Congreso de los Diputados con la mayor antelación posible (Goig Martínez, 2009).

La respuesta del sistema constitucional a una alteración grave del orden público que tenga ramificaciones políticas es declarar el estado de excepción. Para ello es necesario que se cumplan dos condiciones: la alteración del orden público y su gravedad (Goig Martínez, 2009).

En el estado de excepción, se pueden suspender los siguiente derechos fundamentales:

- Art. 17.2 Prisión preventiva.
- Procedimientos de *habeas corpus* en virtud del artículo 17.4.
- Tanto la inviolabilidad del domicilio como el secreto de las comunicaciones están protegidos por el Art. 18.2 y 18.3, respectivamente.
- Libertad de circulación y residencia, artículo 19.
- Artículo 20: Libertad de expresión, de prensa, de transmisión de ideas y prohibición de retirar publicaciones sin orden judicial o censura previa.
- 21: Derecho de reunión.
- Artículo 28: Derecho de huelga.
- Derecho a iniciar una acción colectiva en virtud del artículo 37.2.

Sin embargo, la regulación del estado de excepción debe tener en cuenta la doble exigencia de garantizar, por un lado, la preservación del orden público y, por otro, el respeto al ejercicio irrestricto de los derechos y libertades, de modo que el ejercicio irrestricto de los derechos sea la norma y no la excepción (Goig Martínez, 2009).

El Gobierno podrá adoptar las medidas de estado de alarma (artículo 28), además de las medidas de estado de excepción, cuando la alteración del orden público haya dado lugar a alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 4 o se corresponda con ellas (Goig Martínez, 2009).

La autoridad gubernativa podrá coordinar el uso de sus competencias con la Administración de una Comunidad Autónoma cuando la proclamación del estado de excepción afecte exclusivamente a la totalidad o a parte de la extensión territorial de dicha comunidad (artículo 31 CE) El autor es Goig Martínez (2009).

### 3.3.3. Estado de sitio

En tercer lugar, la proclamación del estado de sitio puede tener lugar si un alzamiento o acto violento amenaza con atentar contra la soberanía, la independencia, la integridad territorial o

el orden constitucional de España (art. 32.1 CE). En consecuencia, se producirán situaciones importantes provocadas por un ataque armado al Estado español que requieran la intervención militar, es decir, el cumplimiento de los deberes señalados en el artículo 8 de la Constitución (Aba Catoira, 2011).

La disposición de nuestro ordenamiento jurídico sobre el estado de sitio sirve como último recurso del Estado de Derecho durante una crisis. Si bien algunas garantías y el estatuto normal del poder se ven temporalmente sustituidos por su declaración, las normas constitucionales no se modifican. A pesar de la gravedad de su aplicación, el estado de sitio, y no su desalojo, es una garantía de la Constitución. A diferencia de otras fórmulas excepcionales, es, en suma, un encargo condicional de actuación con el que hacer frente a la irregularidad sin renunciar a la fuerza normalizadora del Derecho (Garrido López, 2007). Es un recurso extraordinario que posibilita y limita simultáneamente la máxima concentración de poder (Garrido López, 2007).

A la luz del hecho de que algunos derechos individuales pueden ser suspendidos, el objetivo de la declaración del estado de sitio es restablecer la paz pública, y se caracteriza por el fortalecimiento del poder ejecutivo a través de la atribución a la autoridad militar de poderes que normalmente están en manos de civiles (Goig Martínez, 2009).

Según el artículo 116.4 de la Constitución, el estado de sitio debe ser declarado por el Congreso de los Diputados por mayoría absoluta y a propuesta del Gobierno. Aunque la gravedad de la situación es un componente necesario para la declaración del estado de sitio, es importante distinguir estas circunstancias del "estado de necesidad" y de la guerra porque, si bien la guerra puede ser un factor en la declaración del estado de sitio, no puede ser el único factor (Goig Martínez, 2009).

De acuerdo con la Constitución, la legislación y las circunstancias señaladas en la proclamación del estado de sitio, las autoridades militares publicarán y distribuirán sin demora las órdenes con las garantías y medidas requeridas. Las autoridades civiles continuarán ejerciendo las competencias no delegadas en la autoridad militar mientras esté vigente esta circunstancia excepcional y, asimismo, facilitarán a la autoridad militar cualquier información sobre el estado de orden público que llegue a su conocimiento (Goig Martínez, 2009).

La finalidad del estado de sitio, a pesar de la participación de las fuerzas armadas, es "asegurar y mantener el orden constitucional frente a una agresión armada interna o a los efectos internos de acciones externas de la misma naturaleza", no adelantar la planificación de una campaña militar o los medios precisos para la defensa nacional. Por lo tanto, a pesar de la posibilidad de conexión, se trata de un estado distinto del estado de guerra. A diferencia del estado de sitio, institución cuyos presupuestos, efectos y límites han sido establecidos, la "guerra" es un concepto que carece de una definición formal en nuestro ordenamiento jurídico, lo que plantea un dilema para la naturaleza y alcance de esta conexión (Garrido López, 2007).

En la medida en que supone una situación grave y tiene una legitimación específica, aunque extremadamente limitada, que se recoge sumariamente en los artículos 15, 63.3 y 169 de la CE, alguna teoría ha considerado la guerra formalmente declarada como otro ejemplo insólito de derecho. Sin embargo, se considera que a pesar de que la guerra es conceptualmente la situación que mayor amenaza supone para la soberanía estatal, ha quedado en la más pura penumbra jurídica; penumbra que no ayuda a dilucidar una lectura conjunta de los preceptos constitucionales mencionados (Garrido López, 2007).

El estado de sitio puede coincidir con una condición de guerra declarada como medida estratificada y complementaria de las medidas absolutamente bélicas, aunque la declaración de guerra sea excepcional, al menos formalmente. Además, podría coincidir materialmente con la relajación generalizada de las hostilidades que caracteriza a los "tiempos de guerra". Sin embargo, ninguno de estos supuestos bélicos tendrá efectos jurídicos adicionales a los de la declaración del estado de sitio con el que coincidan, aparte de los expresamente previstos en los artículos 15 y 169 de la CE, a pesar de ser ambos conceptual y constitucionalmente distintos como se ha mencionado (Garrido López, 2007).

Es difícil imaginar que el Estado pueda renunciar a los recursos y medidas internas que el derecho de excepción permite en casos de guerra defensiva, la única permitida por el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas, por lo que será típico que coexistan la guerra -formal o no- y el estado de sitio. Este estado no siempre y no necesariamente estará vinculado a situaciones bélicas, pudiendo incluso denominarse "ficticio" cuando su declaración tenga por objeto proteger la integridad territorial o el orden constitucional frente a agresiones o amenazas violentas de orden interno sin que se produzca el enfrentamiento militar abierto y sin cuartel que define la guerra. Por último, el estado de sitio incluye todas las crisis bélicas, declaradas

formalmente o no, que puedan suponer una amenaza para los fundamentos del Estado. Sin embargo, dada su naturaleza política, no incluye las emergencias distintas de la guerra que, declaradas o no, también suponen una grave amenaza para los fundamentos mencionados (Garrido López, 2007).

En cualquier caso, el estado de sitio es el "límite" en el que puede decirse que nuestro orden constitucional se ajusta más adecuadamente a la situación. Es la última línea de defensa institucional frente a amenazas violentas, sublevaciones o actos de fuerza, "incluido el supuesto de guerra exterior legalmente proclamada y [...] el de una situación interna que sólo podría considerarse como guerra civil" (Cruz Villalón, 1981, en Garrido López, 2007) para la que no existe norma legislativa explícita en la CE (Garrido López, 2007).

Los efectos de la declaración pueden resumirse del siguiente modo:

1. El ejercicio y ejecución de todas las facultades extraordinarias otorgadas por la ley quedarán en manos de la autoridad militar que el Gobierno designe. Sin embargo, la autoridad militar no puede decidir ampliar su jurisdicción militar sin el consentimiento del Congreso, lo que excluye la posibilidad de que cambie el nuevo alcance de esa jurisdicción, así como la tipificación de los delitos y las sanciones correspondientes. La proclamación del estado de sitio implica que la autoridad civil "utiliza a las Fuerzas Armadas para hacer frente a una situación de emergencia dentro del Estado", pero no desafía directamente la supremacía de la autoridad civil. En este sentido, puede decirse que el estado de sitio es el único mecanismo institucional por el que se hace operativo el deber de las Fuerzas Armadas de mantener el orden constitucional del Estado (recogido en el artículo 8.1 CE) (Goig Martínez, 2009).
2. La posibilidad de imponer las mismas sanciones que las señaladas para los otros dos estados, más "la suspensión temporal de las garantías jurídicas del detenido reconocidas en el artículo 17.3 de la Constitución" (art. 32.3 de la L.O. 4/1981), es decir, el derecho a ser informado de sus derechos y de las razones de su detención, el derecho a no declarar y el derecho a la asistencia letrada (Goig Martínez, 2009).

#### 3.4. Cómo se regulan

La Constitución sigue siendo aplicable al control de estas medidas a pesar de la existencia de un estado extraordinario, por lo que el uso de la fuerza sigue estando sujeto a restricciones y limitaciones legales. Por ello, incluso cuando el ejecutivo se ve reforzado para responder eficazmente a la situación de crisis declarada, no actúa de forma arbitraria o impune (Aba Catoira, 2011).

La Constitución sigue siendo aplicable al control de estas medidas a pesar de la existencia de un estado extraordinario, por lo que el uso de la fuerza sigue estando sujeto a restricciones y limitaciones legales. Por ello, aunque el ejecutivo se vea reforzado para responder eficazmente a la situación de crisis declarada, no actúa de forma arbitraria o impune (Aba Catoira, 2011).

Aunque la arbitrariedad no tiene cabida porque está expresamente prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución, es cierto que se amplía la latitud de la Administración para posibilitar respuestas de emergencia adecuadas al contexto de crisis en el que se adoptan tales decisiones. La legalidad aplicable, sin embargo, ya no es la ordinaria o común, sino la que forma parte del derecho de excepción. Según los términos de la ley, las actuaciones o decisiones administrativas que se adopten durante situaciones de alarma, emergencia o sitio "podrán ser impugnadas por la vía jurisdiccional" (art. 3.1 LOEAES) (Aba Catoira, 2011).

Adicionalmente, tanto el Decreto que declara un estado excepcional como la Ley Orgánica que perfila el derecho de excepción estipulado en la Constitución están sujetos al control de constitucionalidad, el cual determinará si se han sobrepasado los límites constitucionales con la adopción de estas normas (Aba Catoira, 2011).

Es importante recordar que siempre existe un régimen de responsabilidad administrativa porque, según el artículo 3.2 de la LO, tienen derecho a ser indemnizados quienes involuntariamente sufran daños o perjuicios en su persona, bienes o derechos como consecuencia de la actuación de los poderes públicos o de las normas dictadas durante el estado de excepción. Así se define la previsión del artículo 116.6 sobre Responsabilidad del Poder Ejecutivo (Aba Catoira, 2011).

### 3.5. Derecho comparado

Pese a que se han analizado las medidas excepcionales en España, debido a los acontecimientos de los últimos años conviene estudiar brevemente si existen unas medidas similares aplicables en otros países para afrontar situaciones extraordinarias.

El panorama es muy diverso entre los Estados cuyas constituciones incluyen estados de excepción. Algunas naciones, como Alemania, España y Hungría, han incluido una verdadera "derecho de excepción" en sus constituciones, presentando un marco constitucional muy bien organizado con garantías relativas no sólo a las condiciones que pueden dar lugar a estados de excepción, sino también al proceso para su declaración y administración, así como a las herramientas para vigilar y proteger los derechos fundamentales (Faggiani, s.f.).

La Constitución de Weimar (1919-1933), que gracias a las disposiciones del Art. 48, contribuyó a legitimar el poder dictatorial del "Führer", presenta una regulación especialmente desarrollada que, sin duda, ha influido en el modelo español. En 1968, como consecuencia de los terribles actos terroristas de la "*Rote Armee Fraktion*" (Fracción del Ejército Rojo), Alemania creó la regulación de los estados de excepción. La Ley Fundamental de Alemania establece un sistema garantista de control de las situaciones de excepción basado en la supremacía del Parlamento (Faggiani, s.f.).

Existen cuatro estados de excepción posibles en relación con Alemania el "estado de defensa" o "emergencia exterior", que tiene lugar cuando el territorio federal es objeto de un ataque armado o está a punto de producirse; el "estado de tensión", que precede al estado de defensa armada; la "catástrofe", que tiene lugar en caso de *catá*; y el "estado de emergencia", que tiene lugar cuando se produce un ataque armado o uno a punto de producirse en el territorio federal, el "estado de emergencia interior", que incluye, a su vez, el estado de catástrofe regional o suprarregional y el estado de emergencia interior en sentido estricto, cuando existe una amenaza inminente para la existencia y el orden fundamental, liberal y democrático del *Bund* o de un *Länd*, aunque no exista una definición constitucional expresa de este término (Faggiani, n.d.).

En el caso de Francia, la Ley 55/385 regula el "*état d'urgence*", que puede utilizarse en lugar del estado de sitio en situaciones de peligro inminente provocado por violaciones graves del orden público, emergencia, por su naturaleza y gravedad, o calamidad pública, según la

ponderación de los intereses en juego. También se prevé en el Art. 16 C. el ejercicio de los poderes de excepción, en el Art. 36 C. para el estado de sitio (Faggiani, s.f.).

Por el contrario, las constituciones de Portugal y Malta permiten las declaraciones de estado de excepción y de sitio. En Portugal se puede proclamar el estado de sitio y de excepción en todo o parte del territorio del país en caso de asalto real o inminente por fuerzas extranjeras, de grave amenaza o perturbación del orden constitucional democrático o de catástrofe pública (Faggiani, s.f.).

Las constituciones de Chipre y Grecia contienen disposiciones sobre medidas de excepción (Faggiani, s.f.).

La ley marcial rige los estados de excepción en el Reino Unido desde el siglo XVIII. Además, la Ley de Indemnización y la Ley de Contingencias Civiles de 2004 sustituyeron a la Ley de Emergencia de 1920, la Ley de Defensa Civil de 1948 y la Ley de Emergencia de Irlanda del Norte de 1926 por un conjunto más amplio de salvaguardias. Sólo durante las guerras coloniales y la Revolución Irlandesa de 1920-1921 estuvo en vigor la ley marcial. La "Ley de Indemnización" es el ejemplo más antiguo de estado de excepción, por el que el Parlamento legitima a posteriori actividades gubernamentales que son ilegales según la Constitución sin recibir la aprobación parlamentaria, desvirtuando los principios fundamentales del Estado de Derecho. Por último, pero no por ello menos importante, la Ley de Contingencias Civiles de 2004 define una emergencia como un suceso o estado de cosas que supone un riesgo sustancial para el bienestar de las personas, una zona, el medio ambiente o la seguridad del Reino Unido, como la guerra o los actos de terrorismo. La *Human Act* de 1998 debe respetarse cuando se declara el estado de emergencia (Faggiani, s.f.).

Cuando una catástrofe natural o un accidente industrial amenaza la seguridad de las personas y los bienes, Hungría cuenta con un desarrollo constitucional muy detallado de los estados de emergencia que permite hasta cinco supuestos: "estado de peligro", "estado de emergencia", "estado de crisis nacional", "defensa preventiva" de la emergencia y "estado de guerra" (Faggiani, s.f.). Los demás Estados de esta región suelen tener en sus constituciones un estado de guerra, una catástrofe natural y, en general, un estado de emergencia que amenaza la paz social o el orden constitucional del Estado (Faggiani, s.f.).

Polonia, por su parte, permite la introducción de las siguientes medidas extraordinarias en casos de riesgo particular si los medios ordinarios son insuficientes: estado marcial, estado de emergencia o estado de catástrofe natural (art. 228-234) (Faggiani, s.f.).

Por último, podemos agrupar en otro bloque a las naciones que, a excepción del estado de guerra, no recogen expresamente en sus constituciones los estados de excepción o se limitan a regular mínimamente estas situaciones, como Italia, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca, Suecia e Irlanda. Cuando esto ocurre, suelen referirse a la aprobación de leyes o decretos leyes (Faggiani, s.f.).

Italia constituye sin duda un ejemplo "sui generis" dentro de esta categoría. La Constitución italiana no define ni regula explícitamente los estados de excepción, sino que sólo contempla el caso de estado de guerra (art. 78 C.) y se refiere a "casos extraordinarios de necesidad y urgencia" en los que el Gobierno puede adoptar, bajo su responsabilidad, medidas provisionales con fuerza de ley que deben presentarse el mismo día para su conversión a las Cámaras (Faggiani, s.f.).

### 3.6. Pandemia del Covid-19

El caso de la pandemia de 2020 es un perfecto ejemplo de la declaración del estado de alarma.

El Comité de Emergencias de la Organización Mundial de la Salud se reunió el 22 de enero de 2020 para analizar inicialmente la nueva epidemia de coronavirus y determinar si se declaraba o no una emergencia de salud pública de importancia mundial de acuerdo con el Reglamento Sanitario Internacional. Ese día no hubo acuerdo, y el Director General de la OMS declaró que se necesitaba más información antes de tomar una decisión. Se refirió a la situación como "compleja y en evolución", agradeció al gobierno chino la información facilitada y reconoció que aún era pronto en el proceso. Continuó diciendo: "Estoy examinando muy seriamente la posibilidad de declarar este brote una emergencia de salud pública de importancia internacional y sólo lo haré tras una evaluación adecuada de toda la información disponible" (De la Sierra 2020).

Desde entonces, la transmisión del virus se aceleró, expandiéndose a más estados, intensificando las infecciones y aumentando las tensiones entre las instituciones sanitarias. Tanto es así que el 11 de marzo de 2020, la OMS proclamó la situación de pandemia (De la Sierra 2020).

Como consecuencia, el 14 de marzo de 2020, el Real Decreto 463/2020 del Gobierno de España autorizó la creación del estado de alarma en toda España para hacer frente a la emergencia sanitaria por COVID-19 (Gobierno de España, 2023). El Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, modificó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (Gobierno de España, 2023).

Inicialmente, el estado de alarma debía de tener una duración máxima de quince días, de acuerdo con el art. 116 CE y la LOEAES. Sin embargo, el Gobierno de España, a través del Congreso de los Diputados, a través también de diversos Reales Decretos Ley, obtuvo seis prórrogas a este estado de alarma, siendo por lo tanto prorrogado hasta las 00:00 horas del día 21 de junio de 2020 (Gobierno de España, 2023).

#### 4. Comparación entre Roma y la actualidad

Tras el análisis realizado de la figura del dictador en la Antigua Roma y los actuales estados de alarma, excepción y sitio, se pueden observar numerosas similitudes, pero también diferencias.

En primer lugar, respecto a la función y el sentido de dichas instituciones, ambas se introdujeron para hacer frente a determinadas crisis, con el poder de ejercer medidas excepcionales para superar dicha situación. Sin embargo, mientras que la dictadura era otorgada a una sola figura, siendo esta la del dictador, los estados de excepción no implican la designación de una única persona con amplios poderes, sino que se trata de decisiones tomadas por el poder ejecutivo, y avaladas por el poder legislativo y/o judicial.

Además, en ambos casos existen diversos tipos de figuras en atención a la emergencia de que se trate. El dictador podía ser *optima lege creatus* para participar en guerras exteriores, siendo *gerundae calosa* cuando se trate de conflictos originados en el exterior o *seditionis sedandae*

*causa* cuando los conflictos sean internos, así como *imminuto iure*, el cual contaba con facultades tales como *clavi figendi causa*. Del mismo modo, existen tres tipos de estados excepcionales son el estado de alarma, en caso de emergencia de naturaleza no política, pudiendo tratarse de catástrofes naturales, entre otras; el estado de excepción en caso de que se esté ante una emergencia política; y el estado de sitio en el caso de un alzamiento o acto violento.

Más allá de esto, la figura del dictador era creada para situaciones de crisis puntuales, pero también para la defensa de la República, y, en último término, la defensa de los derechos de los *cives*. De manera similar, los estados de alarma, excepción y sitio persiguen la garantía de la protección de los derechos humanos durante situaciones de emergencia.

Por otro lado, respecto a los poderes otorgados durante la situación de emergencia o crisis, el dictador romano se caracterizaba por tener poderes casi absolutos, estando sujeto a algún tipo de control como se ha mencionado supra, mientras que los estados de alarma, excepción y sitio sí están sujetos a límites jurídicos más estrictos, para garantizar que las medidas empleadas sean proporcionales y respeten los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Un ejemplo de esto es el hecho de que, mediante los estados de excepción, pese a que sí puede limitarse la libertad de movilidad de los ciudadanos, no puede producirse una vulneración del derecho a la vida, algo a lo que sí tiene derecho el dictador, pues como se ha mencionado supra “el dictador disponía de todo el poder necesario para conjurar la amenaza que había motivado su nombramiento, incluido el control sobre la vida y la muerte humanas” (Siles Vallejos, 2014).

Asimismo, tanto el dictador, como los estados de excepción cuentan con una limitación temporal. La figura del dictador en la antigua Roma tenía una temporalidad máxima de seis meses, que en ningún caso podía ser aumentada, pero sí reducida. Sin embargo, a pesar de que los estados de alarma tuvieran una duración de quince días, que en el caso de los de excepción era de treinta días, estos sí podían ser prorrogados por el mismo plazo, cumpliendo los mismos requisitos.

Respecto al nombramiento, mientras que al dictador lo nombraba el cónsul con una serie de controles y asesoramientos, los estados de alarma, excepción y sitio son declarados por el Congreso de los Diputados a propuesta del Gobierno. Por lo que se refiere al cese, tanto el dictador como los estados excepcionales cesan una vez finalizada la situación excepcional, o cumplido el objetivo. Por ejemplo, en el caso del dictador, este podía cesar en su cargo antes

del período de los seis meses en el caso de que el objetivo crucial amenazante de la República se cumpliera antes de que expirara el mandato, como se vio con la historia de Cincinato.

En resumen, en la siguiente tabla se establecen las principales similitudes y diferencias entre ambas figuras:

Similitudes	Diferencias
<ul style="list-style-type: none"> <li>Situaciones de emergencia: Tanto la figura dictatorial de la antigua Roma como los actuales estados de alarma, excepción y sitio se utilizan cuando existe una amenaza para la seguridad y el bienestar de la población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Origen y naturaleza: La figura del dictador tiene un fundamento jurídico en la Constitución romana y unas raíces históricas y culturales en la antigua Roma. Los actuales estados de alerta, excepción y sitio, en cambio, son instrumentos jurídicos establecidos por la legislación y la Constitución de los gobiernos contemporáneos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>En ambos casos se adoptan medidas extraordinarias y temporales para poner fin a situaciones excepcionales de crisis, para así salvaguardar a la población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Duración: El mandato de un dictador en la antigua Roma era de seis meses como máximo, pudiendo reducirse este período, mientras que la duración de los actuales estados de alarma, excepción y sitio depende de la intensidad y el alcance de la crisis.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Tanto en la figura histórica del dictador en la antigua Roma, como en los estados modernos de alarma, excepción y sitio, se otorgan poderes excepcionales y únicos al líder designado, permitiéndole tomar decisiones y realizar actos que de otro modo no estarían permitidos en condiciones normales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autoridad y poder: En la antigua Roma, el dictador tenía autoridad ilimitada para tomar decisiones y realizar acciones que normalmente no estarían permitidas. En cambio, los actuales estados de alarma, excepción y sitio restringen el poder del poder ejecutivo y establecen las directrices y parámetros sobre cómo pueden utilizarse estos poderes legales.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actuales estados de alarma, excepción y sitio pretenden ser medidas temporales que se levantarán una vez resuelta la crisis, al igual que la figura dictatorial de la antigua Roma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control y revisión: En la antigua Roma, el dictador era responsable de sus actos tras abandonar el poder y estaba sujeto a la ley. A diferencia de épocas anteriores, los actuales estados de alarma, emergencia y sitio están sujetos a supervisión y revisión judicial para evitar el abuso de autoridad y garantizar que las acciones realizadas sean adecuadas y proporcionadas a la situación.</li> </ul>
---	---

## 5. Conclusión

El análisis de la figura del dictador y de las medidas excepcionales permite dar a entender por qué se otorgan unos poderes extraordinarios en situaciones de crisis, pues ambas herramientas otorgan a los líderes designados ciertos poderes especiales que en circunstancias normales no estarían permitidas.

Al haber estudiado los límites de ambas figuras y su evolución en el tiempo, se ha podido evaluar por qué se han dado casos en los que, a pesar de la extensiva regulación, estas figuras se han extralimitado en sus poderes. Respecto a la figura del dictador, con el ejemplo de Sila y Julio César se entiende la gran importancia del establecimiento de una limitación temporal para estas figura, pues se debía nombrar a un dictador simplemente para liderar la lucha contra una situación de emergencia, de tal manera que el fin era proteger al pueblo romano, y no convertir al dictador en un tirano hambriento de poder, pues como se ha mencionado supra, las medidas otorgadas al dictador son aquellas relativas a la lucha contra la situación de emergencia.

En el caso de los estados excepcionales, poniendo de ejemplo la reciente pandemia, se puede llegar a entender la necesidad de prorrogar estas medidas, en este caso el estado de alarma, por el simple de hecho de buscar la protección de los ciudadanos. El estado de alarma de 2020, pese a que permitió que el coronavirus no se propagara aún más de lo que ya se estaba

propagando, pues con el confinamiento y otras medidas, se consiguió que los ciudadanos no tuvieran demasiado contacto entre sí, más tarde fue declarado inconstitucional, y gran parte de los ciudadanos entendieron que esta medida se prorrogó más de lo debido, y de facto se produjo una suspensión del ejercicio de derechos. Por ejemplo, no se restringió el derecho de libertad religiosa, pero se imposibilitó su ejercicio.

Como se ha mencionado a lo largo del trabajo, tanto la dictadura como las medidas excepcionales implican una limitación de los derechos de los ciudadanos. Es por esto por lo que ha sido y sigue siendo tan importante que cuando se declare la situación de emergencia, se respete la legalidad por ambas figuras, pues llevadas al extremo, ambas figuras pueden resultar extremadamente peligrosas, pues existe el eterno debate entre si debe o puede limitarse la libertad de los ciudadanos para conseguir la seguridad de estos.

Por lo tanto, se ha visto que, pese a que la figura del dictador en la antigua Roma y los estados de alarma, excepción y sitio actuales son herramientas diferentes, están destinados a hacer frente a situaciones de emergencia amenazantes a la seguridad y el bienestar de la población. Sin embargo, tras lo analizado a lo largo del Trabajo, puede surgir la duda de qué figura puede considerarse más efectiva. En mi opinión, la principal cuestión de este asunto reside en la persona a quien se confían los poderes excepcionales. En el caso de la dictadura romana, se otorga al líder designado, es decir, al dictador, siendo este la única persona que cuenta con poderes amplísimos. Sin embargo, en el caso de los estados de alarma, de excepción y de sitio, los poderes extraordinarios no se otorgan a una sola persona. Por lo tanto, considero más “arriesgado” el hecho de que unos poderes que pueden limitar las libertades de los ciudadanos sean otorgados a una sola persona, pues puede darse el caso de que el dictador pase a ser más bien un tirano. Además, entiendo que, en el caso de los estados de alarma, de excepción y de sitio, al basarse en la ley y la Constitución, y no en un magistrado como era el caso del dictador, se trata de figuras con mayor regulación y, por lo tanto, limitación de actuación, con poco margen para extralimitarse de sus funciones concretas.

A pesar de que los estados modernos han establecido diversos instrumentos jurídicos para hacer frente a situaciones de emergencia, la figura del dictador romano continúa siendo un ejemplo histórico de cómo una sociedad puede responder a diferentes crisis, y de cómo un líder tiene la capacidad de asumir poderes extraordinarios para proteger a los ciudadanos, pues son el testimonio de que la democracia puede y debe establecer mecanismos para su defensa.

## 6. Bibliografía

### 1. LEGISLACIÓN

#### *1.1. Legislación española*

Constitución de la Monarquía Española de 1876 (Gaceta de Madrid núm. 184, de 2 de julio de 1876).

Constitución de la II República Española (Gaceta de Madrid núm. 344, de 10 de diciembre de 1931).

Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (BOE núm. 134, de 5 de junio de 1981).

Ley Orgánica 11/1995, de 27 de noviembre, de abolición de la pena de muerte en tiempo de guerra (BOE núm. 284, de 28 de noviembre de 1995).

Real Decreto 463/2020, 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 (BOE núm. 67, de 14 de marzo de 2020).

Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 463/2020, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (BOE núm. 73, de 18 de marzo de 2020).

#### *1.2. Legislación internacional*

Carta de las Naciones Unidas (firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945).

Constitución Francesa de 4 de octubre de 1958 (JORF núm. 234, de 5 de octubre de 1958).

Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (JORF núm. 85, de 7 de abril de 1955).

## 2. OBRAS DOCTRINALES

Aba Catoira, A. (2011). El estado de alarma en España. *Teoría y realidad constitucional*, (28), 305-334. Recuperado de <https://acortar.link/1miwyt>

Ackerman, B. (2004). The Emergency constitution. *The Yale Law Journal*, 113(5), 1029-1091. Doi: <https://doi.org/10.2307/4135710>

Álvarez García, F.J. (2020). Estado de alarma o de excepción. *Estudios Penales y Criminológicos*, 40, 1-20. Recuperado de <https://acortar.link/PmUErZ>

Álvarez Vélez, M.I. (2018). La suspensión de los derechos. En M.I. Álvarez Vélez (Ed.), *Lecciones de Derecho Constitucional* (pp. 529-540). Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Bobbio, N. (1997). *Estado, gobierno y sociedad*. En J.F. Fernández Santillán (trad.). Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

Burdese, A. (2019). *Manual de Derecho Público Romano*. Santiago de Chile, Chile: Ediciones Jurídicas Olejnik.

Campo Ibáñez, M. y Rodríguez Moya, A. (2021). Derecho e Iglesia en tiempos del COVID. Respuestas jurídicas de la iglesia católica y el Estado. Madrid, España: Dykinson.

Cruz Villalón, P. (1981). El nuevo derecho de excepción (Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio). *Revista Española de Derecho Constitucional*, (2), 93-128.

De la Sierra, S. (2020). Lectura de urgencia de las reacciones frente al COVID-19 desde una óptica jurídica internacional y comparada. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 86-87, 32-41.

Espitia Garzón, F. (2011). Dictadura, “estado de sitio” y provocatio ad populum en la obra de Mommsen. *Revista de Derecho Privado*, (21), 7-20. Recuperado de <https://acortar.link/EwCKw3>

Faggiani, V. (2012). Los estados de excepción. Perspectivas desde el derecho constitucional europeo. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, (17), 181-231. Recuperado de <https://acortar.link/p8P2vV>

Fernández de Buján, A. (2018). *Derecho Romano*. Cizur Menor, España: Thomson Reuters Aranzadi.

Fernández de Buján, A. (2022). *Derecho Público Romano*. Cizur Menor, España: Thomson Reuters Aranzadi.

Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 37(111), 801-860. Recuperado de <https://acortar.link/WkVMcM>

García Roca, J. (2000). Del principio de separación de poderes. *Revista de Estudios Políticos*, (108), 41-75. Recuperado de <https://acortar.link/9OWx54>

Gardner, J.F. (2009). The Dictator. En M. Griffin (Ed.), *A Companion to Julius Caesar* (pp. 57-72). Oxford, Reino Unido: Wiley-Blackwell.

Garrido López, C. (2007). Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración. *Revista Española de Derecho Político*, nº 68, 107-142.

Goig Martínez, J.M. (2009). La defensa política de la Constitución. Constitución y Estados Excepcionales. (II) Un estudio de Derecho Constitucional Comparado. *Revista de Derecho UNED*, (5), 263-296. Doi: <https://doi.org/10.5944/rduned.5.2009.10986>

Kalyvas, A. (2007). The Tyranny of Dictatorship: When the Greek Tyrant Met the Roman Dictator. *Political Theory*, 35(4), 412-442. Recuperado de <https://acortar.link/8MFNMu>

Kovaliov, S.I. (2007). *Historia de Roma*. Madrid, España: Editorial Akal.

Lafuente Balle, J.M. (1989). Los Estados de Alarma, Excepción y Sitio. *Revista de Derecho Político*, (30), 23-54. Recuperado de <https://acortar.link/9HCsng>

La Pergola, A. (1973). El “empirismo” en el estudio de los sistemas federales: en torno a una teoría de Carl Friedrich. *Revista de Estudios Políticos*, (188), 21-80. Recuperado de <https://acortar.link/lPcM2h>

Posner, E.A. y Vermeule, A. (2003). Accomodating Emergencies. *Stanford Law Review*, (56), 605-644. Recuperado de <https://acortar.link/TOcdBp>

Rossiter, C.L. (1948). *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*. Princeton, Estados Unidos: Princeton University Press.

Schmitt, C. (1968). *La dictadura: desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. En J. Díaz García (trad.). Madrid, España: Revista de Occidente, S.A.

Seira Mucientes, S. (2018). Los Estados Excepcionales. *Revista de las Cortes Generales*, (104), 361-393. Doi: <https://doi.org/10.33426/rcg/2018/104/66>

Siles Vallejos, A. (2014). La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. *Derecho PCUP: Revista de la Facultad de Derecho*, (7), 411-424. Recuperado de <https://acortar.link/6Szqth>

Tushnet, M. (2005). *The Constitution in Wartime: Beyond Alarmism and Complicity*. Durham, Estados Unidos: Duke University Press.