

JORGE ALGUACIL GONZÁLEZ-AURIOLES: *Estado de partidos: participación y representación*, Marcial Pons, 2013.

Este libro, publicado en 2013 por Marcial Pons, trata de identificar herramientas disponibles por el Derecho Constitucional para facilitar la participación política del ciudadano en nuestro Estado democrático de partidos. En este sentido, se integra en una clásica preocupación de la disciplina que es la de profundizar en la democratización del sistema representativo para mantener la legitimidad del sistema constitucional.

El autor parte de la necesidad de potenciar el papel del individuo, bien como ciudadano, bien como representante político, dentro de los márgenes que le concede el derecho a la participación política establecido en la Constitución española. Consciente de las limitaciones que se le plantean al ordenamiento jurídico, plantea propuestas de reforma —no hay epígrafe sin ellas— que, si bien no resolverán un problema que requeriría una nueva cultura política, facilitarían la intervención en los asuntos públicos de los ciudadanos.

Funda su estudio en torno a dos propuestas, no necesariamente innovadoras aunque sí bien expuestas, fundadas y sistematizadas. Por un lado, la democratización del régimen jurídico interno de los partidos políticos, protagonistas incontestables de nuestro Estado de partidos. Y, en segundo lugar, el incremento de proporcionalidad del sistema electoral como respuesta a

la falta de representatividad de que adolece nuestro sistema político. En ambos casos subyace la idea de debilitar el papel de los partidos políticos —excesivo en la actualidad— y de empoderar a los representantes políticos, como mecanismos para luchar contra el desencanto en la clase política, para evitar caer en la desafección hacia las instituciones democráticas.

Para tratar de identificar dónde el Derecho puede aportar alguna solución, el capítulo referido a los partidos políticos se estructura en torno a las causas que motivan la escasa participación de los ciudadanos en los partidos políticos. A saber, la escasa formación de los representantes políticos; los casos de corrupción en que se ven envueltos y, por último, las escasas posibilidades de participar realmente en la selección del personal político.

Respecto del primer punto, la calidad de los representantes políticos, y reclamando que los partidos políticos retomen su función pedagógica a través de sus fundaciones y subrayando la importante función de reclutamiento político que realizan, el autor sugiere replantear el régimen de incompatibilidades parlamentarias. El objetivo es que no supongan un obstáculo para el reclutamiento político, pues al ser tan severas, alejan a ciertos perfiles del desempeño del cargo público. En el mismo sentido funcionaría la polémica so-

bre la remuneración de los altos cargos, cuestión que vincula con la reciente supresión de salarios de los parlamentarios castellano-manchegos que el Tribunal Constitucional resolvió en su STC 36/2014, de 27 de febrero, en sentido contrario al propuesto por el autor.

La lucha contra la corrupción es un objetivo clásico del constitucionalismo, que acompaña a los de publicidad y responsabilidad de los poderes públicos. Enlazando con el punto siguiente, considera el autor que una de las causas de la corrupción política actual se halla en la selección de candidatos en los partidos. De hecho, como la lucha contra la corrupción no puede limitarse a medidas policiales, propone que se inicie el combate a través de una revolución en la actitud de los políticos —que han de comprometerse en la defensa del Estado de Derecho— y en el comportamiento de los partidos políticos, que han de auto-aplicarse unos códigos de conducta estrictos, desconectados del Código Penal, y que permitan un funcionamiento interno sujeto a controles efectivos.

La última causa que apunta sobre la falta de participación ciudadana en el seno de los partidos es su intensa oligarquización, derivada de su cada vez más marcada disposición electoral y competitiva. El «liderazgo profesionalizado» no es fácil de compatibilizar con una vida interna socializadora y tiende a olvidarse de los afiliados para centrarse en los simpatizantes y, principalmente, en los electores. Frente a esta situación, y sin perder de vista las anteriores, Jorge Alguacil se plantea cómo puede el Derecho frenar los impulsos oligárquicos.

Para dar respuesta a una difícil cuestión, y después de comprobar que la regulación estatal y la estatutaria de los partidos ofrece densas sombras, sugiere vías a los efectos de controlar las clases dirigentes de los partidos. Sin perder de vista las reducidas posibilidades que tiene el Derecho para frenar estas tendencias oligárquicas en el seno de los partidos, se apoya en la concepción del derecho de participación política como libertad de acceso a la competición electoral de cada uno de los individuos que forman parte de las organizaciones políticas para establecer dichas vías. Así, defiende que frente a la estructura partidaria hay que potenciar al candidato individual, al afiliado individual y, en último término, al parlamentario individual, todo ello junto con la defensa de un control jurídico de la democracia interna.

Los instrumentos a través de los cuales realizar tal empoderamiento pasarían por la adopción de procedimientos democráticos de selección de candidatos electorales, principalmente las primarias; por la regulación de los congresos internos de los partidos, dejados a día de hoy a la regulación partidaria, y, a través de la defensa del pluralismo interno en el seno de los partidos, significando la garantía de la autonomización del representante político respecto de su propio partido. Respecto de este último punto, el autor es especialmente crítico con las reformas operadas como consecuencia del Acuerdo sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo, principalmente en el ámbito local, que coherentemente deberían extenderse a las reformas de los reglamentos parla-

mentarios que reducen el papel del parlamentario individual frente a los grupos parlamentarios.

Para finalizar el apartado relativo a los partidos políticos, introduce una reflexión sobre la libertad de creación de partidos políticos como variable para democratizar los ya existentes. Es decir, cuanto mayor sea la posibilidad de que los afiliados de un partido consigan articular una sólida alternativa, más deferentes serán las organizaciones con sus demandas. En este sentido, introduce una crítica a la reforma operada en la LOREG en 2013 que dificulta el acceso a la competición electoral a las nuevas formaciones políticas o la configuración de la financiación electoral, que reduce las posibilidades de los partidos de nueva creación. Respecto de ambas cuestiones, denuncia que responden a los deseos de los partidos tradicionales de mantener su *status quo*, cuando deberían servir para fomentar el pluralismo político.

La segunda parte de esta monografía se refiere al sistema electoral. O, más concretamente, a la forma de elección del Congreso de los Diputados, pues en esta Cámara centra su explicación. La premisa es relativamente sencilla: si las elecciones son el instrumento a través del cual los ciudadanos se aseguran de que los representantes políticos actúan en su nombre, hay que promover formas de participación de los ciudadanos y vías de control sobre los representantes políticos. La forma de conseguir estos resultados pasa por obtener un sistema más igualitario, es decir, más respetuoso con el principio de igualdad plasmado en la igualdad en la distribución de escaños entre las

circunscripciones y la igualdad en la atribución de escaños a las candidaturas en función de los resultados electorales. O dicho de otra manera, la legitimidad del sistema electoral pasa por el respeto de que el voto de cada persona tenga el mismo valor y se valore de la misma manera.

Sin desconocer que la doctrina constitucional permite un cierto margen de configuración al legislador a la hora de regular las elecciones y que la igualdad del voto ha de referenciarse a una misma circunscripción, Jorge Alguacil recuerda que ese margen de configuración del legislador y esos sesgos del sistema han terminado favoreciendo al bipartidismo —a dos partidos mayoritarios de ámbito estatal— y frenando las posibilidades del pluralismo político. La forma de conseguir una mayor igualdad real pasa por profundizar en la proporcionalidad del sistema de elección de la Cámara baja. En este punto, cabe reprochar al autor que desmerezca la potencialidad que tiene el propio sistema de partidos o la mera conducta de los electores que adecúan su comportamiento al marco normativo y muestre una optimista confianza en que el cambio normativo será suficiente.

No obstante lo anterior, y para aplicar el test de constitucionalidad a las restricciones a la igualdad que puede adoptar el legislador electoral (restricciones justificadas y que no supongan desproporciones desventajosas), resulta interesante el repaso que hace a las decisiones que se tomaron en las Cortes Constituyentes en las que los partidos mayoritarios pugnaron por reducir al máximo la proporcionalidad

del sistema electoral. Y que, como resulta conocido, se concretaron en un reducido tamaño de la Cámara, en la asignación de un mínimo inicial de representación por circunscripción y en la constitucionalización de la provincia como circunscripción electoral.

La ausencia de proporcionalidad, de dificultad para la representación de formaciones minoritarias, ofrecería una imagen distorsionada de la sociedad representada y podría amenazar la función integradora del sistema electoral. Y con esta idea en mente, a través de la cual quiere luchar contra la desigualdad en el voto explicada anteriormente, realiza dos últimas propuestas de reforma: una sobre la LOREG, que no im-

plicaría una reforma constitucional y una final, de reforma constitucional, que perseguiría, a través de la implantación de un sistema proporcional personalizado, de mejorar la proporcionalidad y obtener una mayor vinculación entre representantes y representados.

A través, por lo tanto, de los variados instrumentos expuestos para dotar al ciudadano de un mayor poder y responsabilidad, trata de conseguirse la implantación de una mayor, mejor e igual participación política en la democracia española.

MIGUEL PÉREZ-MONEO
Profesor de Derecho Constitucional
Universitat de Barcelona