

Ignacio Álvarez Rodríguez\*

**Fernández-Miranda Campoamor, Carmen  
y Fernández-Miranda Campoamor, Alfonso:**  
*Sistema electoral, partidos políticos  
y Parlamento*  
Colex, Madrid, 2008, 238 pp.

Con el objeto de crear un texto académico enfocado a la explicación de una disciplina universitaria impartida por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Alfonso Fernández-Miranda y Carmen Fernández-Miranda (ambos profesores de Derecho Constitucional y constitucionalistas de altura) elaboraron, en el año 2003, una obra de la que aquí se da cuenta en su segunda edición (del año 2008), mejorada y ampliada. En sendos intentos, los autores han conseguido elaborar un estudio que habría superado, con mucho, aquél cometido. El lector encuentra condensada en sus páginas una explicación clara, concisa y rigurosa de los principales soportes sobre los que se asienta nuestra democracia parlamentaria, con decidida y demostrada vocación pedagógica, sin que ello disminuya un ápice la seriedad intelectual que emana del texto.

Siguiendo ese objetivo, los autores trazan un esquema que será la clave de bóveda sobre la que asienten el resto del edificio doctrinal. En concreto, son tres los pilares empleados, haciendo bueno el título del libro; en primer lugar, el sistema electoral; en segundo término, los partidos políticos y, en tercera instancia, el Parlamento. Ese y no otro será el esquema que a su vez se emplee en la presente recensión a la hora de comentar brevemente lo que allí se dice.

No obstante, el libro se inicia con una primera lección dedicada a clarificar los postulados básicos que sirven de marco de referencia a la obra, en concreto dos: el concepto normativo de Constitución que ambos defienden y su decidida naturaleza de técnica para la libertad, junto a la democracia representativa como sistema de intermediación, necesario e irrenunciable, para conseguir reducir la complejidad y articular el gobierno de las sociedades políticas mo-

---

\* Profesor de la Universidad de Valladolid.

dernas. En suma, y tal como y dejan dicho: ni puede haber Constitución sin democracia, ni puede haber democracia sin Constitución.

El primer bloque que se analiza es el referente a los partidos políticos, ocupando las siguientes cuatro lecciones de la obra (dos, tres, cuatro y cinco). El objetivo trazado no es otro que estudiar la influencia y significado de los partidos en el Estado democrático constitucional (p. 41). Y, para abordar el mismo, la tarea queda dividida en tres grandes polos. El primero de ellos se centra en la evolución histórica y la actitud estatal ante el fenómeno de dichas organizaciones políticas, constatando que en el seno del Estado democrático el partido es un “mal necesario”.

El segundo aborda ya desde la perspectiva nacional española la regulación jurídica de tales asociaciones en la Constitución de 1978: máximo reconocimiento, unido a los necesarios límites y controles a los que deben quedar sometidos. Posteriormente se analizan las dos principales normas en la materia, la ley de partidos de 1978 y la ley orgánica, también de partidos políticos, del año 2002. Mención especial a la valiente y argumentada exposición que se hace de ésta última, sobre todo en lo que hace a la ilegalización de ciertas formaciones políticas, en relación con el fraude de ley y, sobre todo, con la denominada “democracia militante” (p. 78).

El tercero de los bloques referidos a los partidos se circunscribe a la polémica relación entre la democracia representativa y el Estado democrático de partidos. A tal fin, se exponen los principales soportes teóricos de la doctrina clásica de la representación, extractados en las notas características del mandato representativo; además, se deja constancia de las críticas a las que dicha teoría viene siendo sometida, centrándose en dos: el problema de la bilateralidad y la prohibición del mandato imperativo. Especialmente ilustrativo de la tensión dialéctica entre partidos e institución representativa es el ejemplo escogido por los autores (el caso de transfuguismo de la Comunidad de Madrid en el año 2003), finalizando el apartado con un razonado alegato contra el “mandato de partido” y proponiendo como eventual solución la apertura de las listas electorales, siempre teniendo en cuenta las dificultades inherentes que presenta cualquier modificación de las reglas del juego en democracia (pp. 111 y ss.).

El segundo gran pilar del libro aquí recensionado se refiere a los sistemas electorales, tratado a lo largo de las lecciones seis, siete, ocho y nueve. A lo largo de los mismos se sucede el análisis de los diferentes elementos que componen el sistema, en referencia tanto al Congreso de los Diputados como al Senado: la fórmula electoral, la circunscripción, la prima provincial y la barrera electoral. Finalizan al recorrido haciendo una clarificadora exposición de los diferentes tipos de candidatura electoral que existen en nuestro ordenamiento (listas abiertas, cerradas y bloqueadas y, por último, cerradas y desbloqueadas).

Una de las reflexiones que más interés suscita es la que tiene por objeto desentrañar cual es, de todos ellos, el componente de mayor importancia; contra lo que se suele creer, ambos constitucionalistas argumentan que el que más condiciona el funcionamiento (del Congreso de los Diputados) no es tanto la fórmula como el distrito o circunscripción electoral (p. 132). Posteriormente

se estudian las dos grandes familias de sistemas electorales: mayoritarios y proporcionales, exponiendo los razonamientos básicos tanto de los detractores y defensores de unos, como de otros. De nuevo, nos encontramos con una aportación a tener en cuenta, cuando se deja dicho que dogmáticamente no tiene sentido plantearse, en abstracto, la superioridad o inferioridad de ninguno de ellos, sino que el sistema deberá responder a “tanta complejidad como la sociedad imponga y tanta simplificación como la gobernabilidad exija” (p. 162).

Sentadas las cuestiones anteriores, los autores creen llegado el momento de analizar críticamente cómo han operado, tanto para el Senado como para el Congreso, sendos sistemas, guiados por criterios de estabilidad y de eficacia, sin esconder en ningún momento la mayor estima que les suscita el sistema de democracia de oposición-alternancia de corte anglosajón, en relación con el de democracia consociativa o de pactos (p. 163). Es de nuevo al analizar la Cámara Baja donde surgen las cuestiones más interesantes; en función de los escaños a elegir por cada provincia, se identifican hasta cinco subsistemas electorales, en los que la proporcionalidad opera de más a menos: cuantos más puestos se eligen, más proporcional es el (sub) sistema, y viceversa. En la práctica, esto se ha traducido en un funcionamiento mayoritario en las circunscripciones donde se eligen menor número de diputados; en definitiva, aunando una visión histórica de los motivos que llevaron a adoptar los presentes criterios electorales y los efectos producidos por los mismos, “se puede decir que el sistema electoral del Congreso de los Diputados tiende a funcionar como proporcional, sin marginar a nadie, en las zonas donde hay tensiones territoriales —nacionalistas o regionalistas—” (p. 173).

Finalmente la obra disecciona las principales vicisitudes que tienen lugar en torno a la Institución Parlamentaria, a lo largo de las lecciones diez, once, doce, trece y catorce. Se comienza exponiendo que el Parlamento es, desde una perspectiva jurídica, el centro del sistema político, acudiendo posteriormente a la explicación de la denominada “democracia parlamentaria” como forma de Estado y como forma de gobierno. En este último punto, se constatan las diferencias existentes entre los Estados que han acogido dicho sistema, sentando una división primaria: democracia parlamentaria con sistema de gobierno presidencialista (separación estricta de los poderes ejecutivo y legislativo, como es el caso de EEUU) y democracia parlamentaria con sistema de gobierno parlamentario (colaboración entre ambas ramas, como es el caso, entre otros, del sistema alemán y/o del español).

Entrando a fondo en este último, se inicia la tarea explicando el denominado “parlamentarismo monista clásico”, dejando constancia de que el calificativo (“monista”) obedece a la propia naturaleza del sistema, dado que la legitimidad de todo el sistema político descansa en la institución parlamentaria, que a su vez viene directamente configurada por el electorado. Además, se busca y es querida la unidad de decisión, mediante la interdependencia entre poderes; de un lado, se crea una alta magistratura cuyo papel es eminentemente simbólico y de integración política (la Jefatura del Estado) y, de otro, se articula una relación fiduciaria entre el Gobierno y el Parlamento, desde la premisa de la responsabilidad política del primero frente al segundo.

Los orígenes de dicho sistema —nos dirán los autores—, se sitúan en Inglaterra, pero no traen su causa gracias a una construcción dogmático-teórica, sino que la principal razón de ser del modelo se cifra en el intento de resolver un problema práctico, como es el conflicto político existente entre Corona y Parlamento. A lo largo de la década de los años 30 del siglo XIX se exporta el modelo al resto del continente europeo y, a principios del siglo XX, se inicia una evolución clara y decidida del dualismo al monismo, canalizada por el triunfo del principio democrático.

Uno de los principales aspectos que se estudian es la conflictiva relación entre los partidos políticos y el sistema de gobierno aludido, en concreto respecto al sistema de partidos imperante en una democracia parlamentaria; mientras que en los modelos bipartidistas se puede apreciar un desarrollo del sistema caracterizado por la estabilidad y eficacia del gobierno, unido a la transparencia del debate entre éste y la oposición, amén de la producción de ciertos efectos positivos (clarificación de la oferta electoral y circulación periódica de las élites políticas), en los esquemas multipartidistas a menudo ha ocurrido lo contrario: inestabilidad, ineficacia, ausencia de transparencia, dificultades de liderazgo, etc. La evidencia empírica de tales fundamentos se plasma estudiando los modelos inglés (pp. 203 y 204) e italiano (207 y 208), Estados con fuerte tendencia bipartidista y multipartidista, respectivamente.

Finalizada la II Guerra Mundial, se intenta remendar un modelo en crisis, acudiendo a la “racionalización” del sistema parlamentario, sobre todo a través del fortalecimiento del poder ejecutivo. Así lo demuestran los autores cuando estudian la forma en que se produjeron tales cambios en el modelo francés, alemán o español. Referido a nuestro país, los mecanismos de refuerzo recogidos en la Constitución del 78 se centran tanto en el Gobierno como en la figura de su Presidente, siendo esta última realizada mediante diversas técnicas, tales como su legitimación inicial ante el Parlamento, el robustecimiento de su liderazgo, o la atribución de competencias que anteriormente eran predicables del ejecutivo en cuanto órgano colegiado. Aún así, en los momentos finales de la obra, no dejan de reflejarse los problemas que la práctica política ha originado, en concreto el referido a las mayorías absolutas, en el esquema general y para las minorías, en particular (pp. 230 y 231). Todo ello ha provocado que el centro de la vida parlamentaria haya variado: lo importante ahora no es tanto la decisión del Parlamento (donde dichas minorías no podrán influir ni controlar al ejecutivo), sino el debate que se produce en su seno, en el que las opciones minoritarias tienen plena cabida, velando siempre por articular una oposición sólida y disciplinada; incluso mediando una eventual reforma de los Reglamentos de las Cámaras, dicho papel podría ser reforzado y promovido, lo que podría redundar en beneficio de intentar solucionar algunos de los problemas planteados por la obra (p. 233 y ss).

Por todo lo dicho anteriormente, parece razonable recomendar la lectura y estudio de esta obra que a buen seguro se convertirá en una imprescindible referencia a la hora de analizar el sistema democrático-parlamentario que preside nuestro ordenamiento constitucional.