

ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *El Derecho de Partidos*. Madrid, Colex. 2005. ISBN: 84-7879-921-4, en colaboración con el profesor Catalá Bas, Alexandre M.

JOSÉ F. MERINO MERCHÁN (*)

La Constitución de 1978 constituye en sí misma una manifestación ontológica de la libertad y del pluralismo político, cuya proclamación expresa se encuentra en el artículo 1.1. CE. Partiendo de esta premisa, no es de extrañar que se publiquen libros como el del prof. Álvarez Conde, dirigidos a expresar lo que el Derecho de Partidos significa en el ámbito justamente de la libertad de los ciudadanos y del pluralismo político.

Como se viene manifestando por la doctrina el origen de los partidos políticos sigue a la democracia, al sufragio popular y a las elecciones parlamentarias. En efecto, aparecen primero como *grupos parlamentarios*, ya que es incontestable el hecho de que históricamente nacen antes que las elecciones en sí mismas consideradas, luego se forman como *grupos electorales*, siendo por fin el partido político, bajo una base asociacional incuestionable, una organización en la que confluyen ambos grupos. Si bien, nos apresuramos a decir que hoy los partidos políticos son realidades perfectamente diferenciadas de los grupos parlamentarios y electorales, aunque como se demuestra en el libro que comentamos las influencias siguen siendo muy intensas entre ellos.

El libro del prof. Álvarez Conde comienza planteando una cuestión nada baladí, y ello lo hace bajo el epígrafe *El Derecho de Partidos (I)*,

(*) Letrado de las Cortes Generales.

que da título a toda la obra, pero al que dedica algo más de 50 páginas que no tienen desperdicio, ya que, en ellas se plantea, entre otras cuestiones, nada más y nada menos, si existe dogmáticamente como categoría científica un Derecho de Partidos. El autor para dar contestación a esta crucial cuestión arranca del artículo 6 CE, significando la importancia que para nuestros constituyentes desempeñaron los partidos políticos en un Estado social y democrático de Derecho (artículo 1.1. CE). En efecto, se pregunta el prof. Álvarez Conde si la constitucionalización de los partidos políticos por primera vez en nuestra historia constitucional hace posible hablar de la existencia de un Derecho de Partidos, como disciplina científica autónoma.

Para resolver la cuestión de la existencia de un régimen normativo propio aplicable a los partidos políticos, el autor se adentra en un estudio sistemático y pormenorizado de la STC 48/2003, de 12 de marzo, y del análisis de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) para concluir que, en efecto, existe un sector del ordenamiento jurídico que posee la unidad y relevancia suficiente para justificar un estudio específico sobre esos instrumentos de participación política, que son los partidos políticos. Ahora bien, muy a pesar del intento de huída que sienten los partidos políticos de someterse a regulaciones más o menos encorsetadoras, amparándose en el irreductible principio de libertad que caracteriza al *Derecho de Partidos*, no es menos cierto que estos últimos se encuentran, quiéranlo o no, atravesados por disposiciones de muy diversa índole y naturaleza, que van desde los propios preceptos constitucionales al código penal, pasando por los reglamentos parlamentarios y leyes electorales, uniendo los intersticios de unas y otras normas la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional y del TEDH.

Ejemplo de cuanto se dice es la vigente Ley de Partidos Políticos española que, como no podía ser de otra manera, se asienta en los principios de libertad, democracia, constitucionalidad, intervencionismo mínimo y seguridad jurídica, al nacer en unas circunstancias concretas, plantea el problema de su propia calificación jurídica. En modo alguno se trata de una norma penal, pero encierra ciertas restricciones de derechos, en prevención de que se instrumenten los partidos políticos como

medios de vulnerar la propia Constitución de la que traen causa, pero ello no significa como ha recordado la STC 48/2003, que se esté en presencia del ejercicio excepcional –ley de caso único– de la potestad legislativa del Estado «*sino que su generalidad y abstracción hacen de ella expresión de un ejercicio correcto y normal de la función normativa (del Estado)*».

En definitiva, pues, existe o puede mantenerse que existe un *Derecho de Partidos* en el sentido de que concurren en estos instrumentos de participación política una especialidad y cuyo tratamiento puede ser objeto de estudio específico. Sin embargo, ello no autoriza a mantener que tenga autonomía científica propia e independiente del tronco común del que parten y que no es otro que el Derecho Constitucional; pues al fin y a la postre, es éste quien suministra al denominado Derecho de Partidos sus fundamentos metodológicos, teóricos y prácticos, como en su día ya pusieron de manifiesto las obras clásicas de Michel, Sorel y Pareto.

Fuera ya de esa cuestión, el autor de la obra desliza su exposición con notable rigor a través de una serie de escenarios en los que expone la *posición constitucional de los partidos políticos (II)*, extrayendo las lógicas consecuencias de este fenómeno tras una ilustrada exposición histórica y de Derecho comparado, concluyendo este capítulo con una exposición sobre las funciones de los partidos políticos. A continuación se estudia *el régimen jurídico de los partidos políticos (III)*, en donde, a nuestro juicio, la clave está en el epígrafe destinado al estudio de la naturaleza de los mismos. Es sabido que doctrinalmente a la hora de afrontar este tema, la doctrina científica se ha dividido en dos oposiciones: las tesis privatistas y las públicas, siendo mayoritarias estas últimas como el autor nos recuerda al citar las fuentes bibliográficas de esta cuestión.

Parece de la lectura del libro del prof. Álvarez Conde, que éste no se encuentra satisfecho ni con unas ni con otras tesis, y por ello recurre, una vez más a la Sentencia del Tribunal Constitucional 48/2003, que viene a señalar que los partidos son unas instituciones a mitad de camino entre la concepción privatista y los poderes públicos, reconociéndose expresamente que «*los partidos políticos, sentado lo anterior, se cualifican, en*

tanto que asociaciones, por la relevancia constitucional de sus cometidos. Si estos, como acaba de decirse, justifican el principio de libertad en cuanto a su constitución, explican también las condiciones específicas que el art. 6 CE les impone con relación al respecto a la Constitución y a la Ley y a su estructura interna y funcionamiento. Su calificación funcional no desvirtúa su naturaleza asociativa que está en la base de los partidos, pero eleva sobre ella una realidad institucional diversa y autónoma que, en tanto que instrumento para la participación política en los procesos de conformación de la voluntad del Estado, justifica la existencia de un régimen normativo propio, habida cuenta de la especificidad de esas funciones. La relevancia constitucional de los partidos les viene dada por pretender un fin cualificado de interés público y de cuya aspiración se sirve el Estado para proveer a la integración de los procedimientos de formación de la voluntad general...».

En consecuencia, en palabras del propio Tribunal Constitucional los partidos políticos «... son instrumentos de actualización del derecho subjetivo de asociación, por un lado, y de cauces necesarios para el funcionamiento del sistema democrático, por otro e instituciones jurídico-políticas, elemento de comunicación entre lo social y lo jurídico que hace posible la integración entre gobernantes y gobernados, ideal del sistema democrático». Sin duda es a esta tesis a la que se apunta el prof. Álvarez Conde en su libro por considerarla más ajustada a la realidad social y política de los partidos políticos en España.

Pero como se decía al principio de esta reseña, no puede olvidarse el origen electoral y parlamentario que tienen los partidos políticos, y por esta razón el prof. Álvarez Conde dedica los capítulos IV y V a tratar sendas cuestiones. Así establece una brillante relación entre los partidos políticos y el proceso electoral (*Los partidos políticos y el Derecho electoral*) y, partidos independientes que sean desde el punto de vista jurídico, la inexquívica conexidad entre el derecho parlamentario y el de los partidos políticos (*Los partidos políticos y el derecho parlamentario*), haciendo un excursu, que será de gran utilidad para esta materia, de las Sentencias y Autos del Tribunal Constitucional recaídos sobre esta importante cuestión. Se ha de señalar que de acuerdo con el artículo 23 CE, el autor destaca, en la relación «partidos-Derecho electoral», los principios de «impedimento del falseamiento de la voluntad

popular» y de «conservación del acto electoral», este último es analizado a la luz de las SSTC 169/1987 y 26//1990; y en cuanto a la relación «partidos políticos-Derecho parlamentario», Álvarez Conde actualiza en su obra la interacción existente entre partidos políticos y grupos parlamentarios, tomando una vez más la referencia que proporciona la jurisprudencia del Tribunal Constitucional expresada en Autos (p.ej. ATC 12/1986) y en Sentencias (p.ej. 42/1985, 12/1986 y 36/1990, entre otras).

Finalmente, el libro que comentamos termina con un capítulo VI (*La Financiación de Partidos Políticos*) destinado a exponer de forma exhaustiva y actualizada la financiación pública y privada de los partidos políticos, y los sistemas de control existentes sobre la financiación. Específicamente la financiación de los partidos políticos es abordada a partir de los fundamentos sentados por la STC 3/1981, que establece el criterio de igualdad y transparencia como parámetro para establecer la financiación pública directa, sea ésta para la financiación ordinaria como la destinada a satisfacer los gastos electorales, o bien pública indirecta. Se ha de decir que en este punto, el autor no se manifiesta crítico con el volumen de gasto público destinado a los partidos políticos, sino que adopta una postura meramente descriptiva del fenómeno, exponiendo los conceptos y cuantías destinados a este tipo de financiación; si bien, señala que los partidos políticos no parecen tener excesivo interés en modificar el sistema de financiación actual. A ello no es ajeno el elevado grado –dice el autor– de endeudamiento de todos los partidos políticos.

En resumen, se está en presencia de una obra de rabiosa actualidad que no puede resultar indiferente a quienes directa o indirectamente se dedican al Derecho Constitucional, siendo de consulta casi obligada para los profesores y alumnos que se acercan a la ciencia política y constitucional, a los que sin duda será de gran utilidad, ya que, el libro sin perder ápice alguno de hechura doctrinal, plantea y resuelve las dudas con acertados criterios prácticos y claridad expositiva.