
MANDATO REPRESENTATIVO Y GRUPO PARLAMENTARIO EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

Luis Ángel Méndez López
(Universidad de León)

SUMARIO: **I. Acotaciones iniciales.** I. 1. Necesidad de agrupamiento en las asambleas. I. 2. Disciplina interna. I. 3. La prohibición de mandato imperativo. **II. Normativa reguladora de los grupos parlamentarios en las Cortes castellano-leonesas.** II. 1. Referencias estatutarias. II. 2. Previsiones reglamentarias. II. 2. 1. Requisitos formales. II. 2. 2. Conexión con formaciones políticas. II. 2. 3. Facultades del grupo parlamentario y sus límites. **III. Propuestas para paliar el conflicto entre derechos del representante individual y disciplina de la formación política.** Bibliografía.

I. Acotaciones iniciales

I. 1. Necesidad de agrupamiento en las asambleas

El grupo parlamentario encauza buena parte de las tareas de las asambleas contemporáneas. Su origen puede buscarse en los siguientes hechos:

a) El ser humano, sociable por naturaleza, intenta expresar sus opiniones y juicios, escuchar los ajenos, extraer conclusiones o síntesis de la comparación y, finalmente, convencer o disuadir con base en dicha extrapolación. Todo ello sucede con más fluidez en un organismo especialmente adecuado para ello: el Parlamento. Es natural, pues, que el representante comparta gran parte de su ideología con otros y que se formen agrupaciones con la finalidad de obtener ventajas tanto políticas como organizativas¹.

b) Al hilo de esto último, una asamblea en la que cada miembro pudiera participar con entera libertad en todos los procedimientos parlamentarios se caracterizaría por el colapso. Se hace necesario, por tanto, organizar y coordinar a los representantes en grupos. La existencia del grupo mixto, por ejemplo, refleja esta tendencia ya que acoge a los parlamentarios que no pueden o no quieren incluirse en un grupo con corresponden-

¹ Cfr. SÁIZ ARNÁIZ, A. (1989: 17 y 18).

cia partidista (art. 21 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León -RC-)². Además, con el mismo propósito de facilitar la incorporación de todos los elegidos a los grupos, se posibilita su asociación (art. 20. 3 RC)³. En el RC la diferencia entre estos Procuradores asociados y los que forman parte plenamente del grupo es meramente nominal.

En los grupos que traducen parlamentariamente la existencia de un partido, la conjunción de personas propicia la división del trabajo y ello reporta beneficios tanto al grupo como al Parlamento ya que se enriquece con la especialización de algunos miembros.

I. 2. Disciplina interna

Hemos hablado de organización, coordinación y división del trabajo. Estos términos parecen exigir un liderazgo, personal o colegiado, que vele por el respeto de la normativa interna y reparta las tareas⁴. El hecho de que los grupos parlamentarios (salvo el mixto) suelen estar intrincados en partidos políticos conduce, asimismo, a la unificación en la cúspide de ambas organizaciones. Gracias a la existencia de un equipo directivo común, o bien el partido prevalece sobre el grupo parlamentario o bien, lo que es menos frecuente, ocurre lo inverso. El grupo es el signo exterior más visible y, por tanto, más publicitado de un partido. De aquél va a depender en gran medida la suerte electoral de éste. Además, el parlamentario individual debe buena parte de su cargo al aparato publicitario e institucional partidista. Por todo ello, es comprensible la existencia de disciplina interna.

I. 3. La prohibición de mandato imperativo

² Como señala H. GÓMEZ DE LAS ROCES (1987: 1288), la “colegialidad por el sistema de Grupos es, desde luego, una clave de la organización parlamentaria sin que sea intrínsecamente objetable su prevalencia sobre la significación individual; no hay duda acerca de que la mayor parte del trabajo parlamentario requiere que se aborde en equipo y que sería inimaginable hacerlo de otra manera”.

³ “Esta figura se concibe normalmente para dar cabida en un grupo parlamentario, casi siempre identificado con un partido político, a diputados y senadores no afiliados a éste pero con el que les une una proximidad ideológica o de programa”, SÁIZ ARNÁIZ, A. (1989: 121).

⁴ Cfr. MINTZBERG, H. (1988: 26) y BARRAT I ESTEVE, J. (1995: 105). Como escribe A. TORRES DEL MORAL (1982: 16), “la independencia absoluta del parlamentario apenas ha existido nunca. Siempre hubo grupos o personalidades de particular prestigio que lograban imponer sus criterios. Antes de que hubiera partidos y grupos parlamentarios, había otros grupos, aunque de menor consistencia; había líderes, notables locales, etc”.

En contraste con lo que ocurría en los Parlamentos medievales⁵, ha de excluirse cualquier similitud entre la función parlamentaria y el encargo que se hace a un mandatario civil. Las asambleas surgidas tras la Revolución francesa consagran el mandato representativo⁶, ya existente en Inglaterra⁷. El mandato imperativo se halla prohibido en el art. 12. 2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (EA)⁸.

Siguiendo a A. DE CABO DE LA VEGA (1996a: 263), podemos caracterizar el mandato representativo por los siguientes rasgos:

1. El Procurador, aunque elegido por una circunscripción, representa a todo el ámbito territorial de los comicios (art. 12. 2 EA).

2. El parlamentario tiene completa libertad a la hora de discutir, votar y controlar al gobierno. No hay vinculación jurídica con sus electores.

El representante, por tanto, es libre para actuar como mejor estime en la consecución del bienestar para todos⁹.

Ambos aspectos puede ser criticados jurídicamente. El primero porque expresiones como “la totalidad del pueblo de Castilla y León” (art. 12. 2 EA) o “el pueblo español” (art. 66. 1 de la Constitución) son colocadas en el papel de representados, lo cual plantea el problema de que son los representantes quienes, tras deliberar, configuran una

⁵ Véase ORLANDO, V. E., (1895: 7).

⁶ Como señala Á. GARRORENA MORALES (1991: 20 y 21, nota 3), “representación' y 'democracia' no son categorías intercambiables; de siempre se ha advertido (...) que entre ellas hay incluso un cierto repudio: a la representación se llega tras el convencimiento de que es imposible o es inoportuno que la participación política del *demos* adopte formas más mediatas”. En el mismo sentido, TORRES DEL MORAL, A. (1982: 8). Consciente de ello, H. KELSEN (1977: 55) afirma que “no hay que extrañar que entre los argumentos alegados hoy contra el parlamentarismo figure en primer lugar la revelación de que la voluntad del Estado formada por el Parlamento no es, en modo alguno, la voluntad del pueblo, y que el Parlamento no puede expresar la voluntad del pueblo por el mero hecho de que con arreglo a las Constituciones de los Estados parlamentarios no es posible formar una voluntad del pueblo, salvo para la elección de sus representantes”. Más que de representación habría que hablar de legitimidad, cfr. PORRAS NADALES, A. J. y VEGA GARCÍA, P. DE (1996: 10) y CHUECA RODRÍGUEZ, R. L. (1987: 184 y 185).

⁷ Cfr. BURKE, E. (1942: 312 y 313).

⁸ A. DE CABO DE LA VEGA (1996: 262), sobre la previsión similar contenida en el art. 67. 2 de la Constitución, escribe: “puede decirse que el mandato imperativo de tipo medieval no existe ya en ningún parlamento del mundo y sería, en este sentido, una declaración más simbólica o histórica que jurídica”. De hecho, la inexistencia de mandato imperativo parece considerarse como requisito *sine qua non* de la naturaleza parlamentaria de una institución. De ahí que J. GARCÍA COTARELO (1995: 306) considere que el Consejo Federal alemán no es una segunda Cámara ya que no es un órgano electivo (sus miembros están sometidos a instrucciones de los Gobiernos de los Estados) y las votaciones se efectúan en bloque al emitir unitariamente cada Estado los votos que le corresponden.

⁹ Cfr. PITKIN, H. F. (1985: 158).

voluntad que atribuyen al representado. No sucede, pues, como en una representación civil, laboral o administrativa, en la que el representado da órdenes concretas al representante. Se duda, por tanto, de la idoneidad del mantenimiento de la ficción jurídica de representación en la actualidad cuando el representado es una entidad colectiva y abstracta, en vez de un individuo.

En segundo lugar, el aspecto más controvertido versa sobre la libertad de actuación del miembro del Parlamento frente al partido político en que milita y frente a su correspondiente grupo parlamentario¹⁰. De tal forma que la clásica prohibición de mandato imperativo viene a adquirir una nueva virtualidad protegiendo a los representantes de ejercicios abusivos de la disciplina de grupo o partido¹¹. Nos ocuparemos de ello con mayor atención más adelante.

II. Normativa reguladora de los grupos parlamentarios en las Cortes castellano-leonesas

II. 1. Referencias estatutarias

Al igual que sucede en la Constitución, las referencias del EA a los grupos parlamentarios son muy escasas. Sobre todo si las comparamos con la enorme cantidad de tareas asamblearias en que intervienen y el consiguiente número de preceptos reglamentarios de que son objeto.

En el EA las referencias a los grupos parlamentarios se limitan a dos:

a) A diferencia de la Constitución, el EA introduce el reconocimiento expreso de la existencia de los grupos como elementos de representación política. Además incluye el

¹⁰ La relación con los electores ya no plantea los problemas de antaño. Como señala A. TORRES DEL MORAL (1982: 12), “la prohibición de instrucciones de revocación tenía su razón de ser en un sistema de sufragio restringido y de colegio uninominal, donde era inevitable el contacto personal entre un pequeño grupo de electores y el diputado”.

Á. GARRORENA MORALES (1991: 66) afirma que la afiliación política “ha incidido sobre la relación representativa y la ha partido en dos, resultado de ahí, por un lado, una relación partido-diputado y, por otro, una relación partido-elector. La primera de esas relaciones (...) ha pasado a ofrecer una visible condición imperativa”.

¹¹ Cfr. PORRAS NADALES, A. J. (1996: 161). De todas formas, es posible pensar en pactos preelectorales del candidato a parlamentario con otras organizaciones sociales e incluso con parte de sus votantes. Por ello, el hipotético mandato imperativo, en puridad, no sólo cabría referirlo a los partidos políticos.

deber de los Procuradores de agruparse con la finalidad de favorecer la eficacia en el trabajo de las Cortes (art. 13. 3 EA)¹².

Se trata de una norma muy discutible, puesto que se sacrifica la libertad individual del Parlamentario en aras de una eficiencia en los trabajos de la Asamblea. Ello puede ser inconstitucional, puesto que, según el art. 23 de nuestra Norma Fundamental la asociación es un derecho y no puede imponerse.

b) La participación de cada grupo en las comisiones y en la Diputación Permanente será proporcional al número de sus miembros (art. 12. 3)¹³.

II. 2. Previsiones reglamentarias

II. 2. 1. Requisitos formales

a) Un grupo ha de contar con:

- Al menos cinco Procuradores, o bien
- Tres Procuradores, como mínimo, de una formación política que haya obtenido al menos el cinco por ciento del total de los votos (art. 19. 1 RC).

No se favorece, por tanto, la creación de grupos de origen territorial a pesar de que nos hallamos ante una Comunidad con una gestación tan difícil.

b) Plazo de constitución: siete días desde la primera sesión de las Cortes (art. 20. 1 RC).

c) Comunicación a la Mesa de la Cámara por escrito, que incluirá: denominación del grupo y nombres de sus miembros, portavoz, cargos directivos y sustitutos (art. 20. 2 RC).

Si el número de Procuradores queda por debajo del exigido para la constitución de grupo, éste se disuelve automáticamente (art. 23. 2 RC). En el Congreso de los Diputados la disolución se produce cuando el número de parlamentarios queda por debajo de la mitad del número exigido para su constitución y en el Senado cuando sólo permanece la mitad o menos (art. 27. 2 de ambos Reglamentos). La razón por la que en Castilla y

¹² Cfr. ARROYO DOMÍNGUEZ, J. (1999: 93).

¹³ La regulación constitucional de los grupos se limita a señalar que el número mínimo de veintiún miembros de cada Diputación Permanente representará a aquéllos en proporción a su importancia numérica (art. 78. 1).

León basta con carecer del número necesario para la creación del grupo parece estribar en que la cifra inicial de Procuradores es sensiblemente más baja que en las Cámaras nacionales. A nuestro juicio, la previsión es positiva, puesto que sería ilógico posibilitar la formación de un grupo de menos de tres Procuradores.

Otras causas de disolución son el final de la legislatura y la autodisolución. En cuanto a la primera, hay que resaltar que para “el Derecho *no existe continuidad* entre el grupo parlamentario de un cierto partido que se forma al inicio de una Legislatura y el de ese mismo partido que quedó disuelto al término de la anterior. Y ello, con independencia de que la denominación sea idéntica, de que sus componentes sean en buena parte los mismos y de que, como suele suceder, las oficinas del grupo hayan permanecido abiertas durante el período en que el Parlamento se encontraba disuelto”¹⁴. Finalmente, la autodisolución es una manifestación del carácter voluntario de los grupos (excepto el mixto).

II. 2. 2. Conexión con formaciones políticas

A pesar de que no existe una identificación normativa entre grupo y partido, sabemos que en la realidad la situación acostumbra a ser distinta. Así, en el RC podemos encontrar elementos que vienen a reconocer tácitamente tal conexión porque se dirigen a evitar el denominado “transfuguismo”:

- Al comienzo de la legislatura, los Procuradores de un mismo partido o coalición sólo pueden pertenecer al grupo parlamentario correspondiente o al mixto (art. 19. 2 RC)¹⁵.

- No pueden formar grupo separado los Procuradores que durante la legislatura *pasen* a militar en una formación política que no se haya presentado a las elecciones (art. 19. 2 *in fine* RC)¹⁶.

¹⁴ SÁIZ ARNÁIZ, A. (1989: 168).

¹⁵ Véase ARROYO DOMÍNGUEZ, J. (1999: 93).

¹⁶ Este es el único significado posible en que, a nuestro modo de ver, cabe entender el precepto, que tiene una redacción desafortunada. Textualmente impediría la constitución de un grupo por parte de los Procuradores que formaban parte de un partido político “al tiempo de las elecciones”, con la peculiaridad de que ese partido no se presenta a las mismas. Se trata de uno de los muchos casos en que un reglamento de cámara autonómica se limita a reproducir el de alguna de las asambleas estatales, con la agravante de que el precepto asimilado (el art. 23. 2 del Reglamento del Congreso de los Diputados) ya contenía esta re-

- El Procurador que abandone su grupo tiene que ir obligatoriamente al mixto (art. 23. 1 RC). Solamente en los cinco primeros días de cada período de sesiones podría asociarse a otro grupo parlamentario (art. 23. 2 RC).

II. 2. 3. Facultades del grupo parlamentario y sus límites

Hemos visto ya que la existencia de dirección y disciplina es inevitable en toda organización, más aún en las que desean elevados grados de coherencia y eficacia en sus tareas.

Las reglas internas de los grupos parlamentarios sólo están expresamente condicionadas por la obligación de que, en el momento constitutivo, se proporcionen los nombres del portavoz, de los cargos directivos y de sus respectivos suplentes (art. 20. 2 RC).

A nuestro juicio, habría que distinguir entre la situación del grupo mixto y la del resto. Aquél carece de una organización externa a las Cortes que condicione el ejercicio de sus funciones. Las reglas internas de este grupo habrían de ser más laxas, puesto que sus miembros tienen ideologías muy distintas y se limitarían, en buena lógica, a regular los aspectos procedimentales, selección de cargos y composición de las comisiones.

En Asambleas numéricamente reducidas que, además, responden a un sistema político bipartidista imperfecto, como Castilla y León, la situación del Grupo Mixto se complica. Puede suceder que, aparte de los dos grandes, muy pocos partidos (acaso sólo uno) logren escaños, pero no los suficientes como para constituir grupo parlamentario. En esta situación, la disciplina interna del grupo coincide con la del resto, con los que tienen correspondencia partidista. Ello puede perjudicar seriamente el funcionamiento democrático de las Cortes. Efectivamente, si un Procurador del grupo mixto abandona su partido político y no quiere ingresar en uno de los mayoritarios, puede verse marginado en el Parlamento por sus hasta ahora compañeros de partido¹⁷. Para solucionar este

dación equívoca. Véase el comentario de A. SÁIZ ARNÁIZ (1989: 148 a 151). Probablemente, su razón de ser en el Reglamento del Congreso residía en impedir la constitución de grupo parlamentario a las formaciones políticas en las que electoramente coincidían las siglas, aunque éstas fueran precedidas de otras que afectasen a la versión local o regional del propio partido, véase PÉREZ-SERRANO JAUREGUI, N. (1989: 199).

¹⁷ Esta fue, durante algunos períodos de la presente Legislatura, la situación de la Procuradora Concepción Farto, que decidió abandonar su partido político y se vio marginada en el Grupo Mixto, formado mayoritariamente por Procuradores que seguían en la disciplina de aquella formación.

problema, sería conveniente adoptar un reglamento del grupo mixto, impuesto por la Cámara y que asegurase su estructura democrática¹⁸.

Los grupos que corresponden a la vertiente parlamentaria de un partido político plantean más problemas porque entra en conflicto el mandato representativo del Procurador y la existencia de una compleja y disciplinada organización encargada, entre otras cosas, de fraguar ante el electorado la imagen de un grupo cohesionado en la defensa de un programa político.

No se puede olvidar que a favor de la creación de normas disciplinarias juega la voluntad que preside tanto la afiliación a un partido como la presentación a las elecciones y la posterior inclusión en el grupo parlamentario¹⁹. En gran medida, por tanto, la élite dirigente de partido y grupo puede escudarse en el consentimiento libre *ab initio* y en el siempre posible abandono del partido y del escaño. El partido no parece tener inconveniente en que alguien pueda abandonar sus filas, pero sí en que conserve el escaño que obtuvo presentándose a las elecciones bajo sus siglas. Efectivamente, pocas cosas hacen más daño electoral a un partido que uno de sus representantes votando en contra de las directrices de aquél. De ahí los preceptos reglamentarios que dificultan el transfuguismo²⁰.

Límites a las facultades y normas internas de los grupos:

1. Principio democrático de mayoría-minoría en el procedimientos de adopción de acuerdos²¹. Los partidos han de tener un funcionamiento democrático (art. 6 de la Constitución). De los grupos parlamentarios ni siquiera se hace tal mínima referencia a su organización interna, por lo que parece darse por sobreentendido que se rigen autónomamente²². Por ello cada grupo se estructura como estima oportuno, adopta la dirección

¹⁸ En este sentido, véase ARROYO DOMÍNGUEZ, J. (1999: 95).

¹⁹ Cfr. VEGA GARCÍA, P. DE (1985: 41).

²⁰ Este fenómeno es, sin duda, uno de los peor valorados por los ciudadanos. Cabría preguntarse hasta qué punto no son los propios partidos los que difunden la publicidad negativa al respecto, pues resulta plausible que el “transfuga” sea ideológicamente coherente con el programa electoral mientras que el “aparato” del partido incumpla sus compromisos con los votantes, cfr. TORRES DEL MORAL, A. (1982: 23).

²¹ J. ARROYO DOMÍNGUEZ (1999: 95) considera evidente la existencia de este límite.

²² Cfr. SÁIZ ARNÁIZ, A. (1989: 175).

política que considera conveniente y utiliza los medios parlamentarios que la Cámara pone a su disposición con total libertad²³.

2. Derechos de los Procuradores.

Como señala P. DE VEGA GARCÍA (1985: 41), en “el supuesto de confrontación entre diputado y partido es evidente que la lógica de la democracia partidista y del principio de proporcionalidad, tienen que ceder por obligación a la lógica del principio clásico de representación por ser el único constitucionalmente regulado. Proceder de otra manera equivaldría a consagrar auténticas rupturas y violaciones constitucionales”²⁴.

Derechos del Procurador individual:

- Con carácter general, pueden ejercer cuantas facultades y funciones deriven del ejercicio de su mandato representativo (art. 6. 3 RC).

- Naturalmente los Procuradores tienen derecho de voto, que es personal e indelegable (art. 82. 2 RC).

- Asistir con voz y voto a todas las sesiones del pleno y de las comisiones de que formen parte (art. 6. 1 RC)²⁵.

- Derecho a formar parte, al menos, de una comisión (art. 6. 2 RC).

- Derecho a recibir los datos e informes de la Administración y a acceder a la información y documentación de las Cortes necesaria para sus tareas, “directamente o a través de su Grupo” (art. 7 RC).

- Recibir dietas (art. 8. 1 RC)²⁶.

- Los derechos comprendidos en los arts. 6 a 8 RC sólo pueden ser restringidos por acuerdo de la Mesa y previa propuesta motivada de la Comisión de Procuradores, en los siguientes supuestos: Reiterada e injustificada inasistencia, quebrantamiento del deber de secreto, ofensas graves a las Cortes o a sus miembros (art. 98. 1 RC).

- Inviolabilidad, inmunidad y fuero especial (arts. 12. 3 EA y 9 a 11 RC).

²³ Cfr. SÁIZ ARNÁIZ, A. (1989: 177 y 178).

²⁴ Impedir a un Procurador el ejercicio de sus funciones viola el derecho fundamental a la participación política (art. 23 de la Constitución), cfr. BASTIDA FREIJEDO, F. J. (1987: 207).

²⁵ Pueden asistir sin voto a las sesiones de las comisiones de las que no formen parte, salvo que tengan carácter secreto (art. 6. 1 RC).

²⁶ Tendrán igualmente derecho a las ayudas e indemnizaciones por gastos que sean indispensables para el ejercicio de su función (art. 8. 2 RC).

- Cada Procurador puede solicitar la rectificación del Diario de Sesiones (art. 63. 1, II RC).
- Presentar enmiendas a los proyectos de ley, pero con la firma “a los meros efectos de conocimiento” del portavoz de su grupo parlamentario (art. 109. 1 RC).
- Presentar proposiciones de ley, pero con la firma de otros once Procuradores (art. 120 RC).
- Realizar objeciones al uso de la delegación legislativa por parte de la Junta (art. 144. 2 RC).
- Puede pedir intervención por alusiones (art. 75. 1 RC).
- En cualquier momento del debate un Procurador puede pedir la observancia del Reglamento (art. 76. 1 RC).
- La sesión del Pleno será secreta cuando se traten cuestiones concernientes al decoro de un Procurador o a su separación (art. 68. 1º RC).
- Proponer enmiendas a los convenios y acuerdos de cooperación entre Comunidades Autónomas (art. 130. 2 y .3 RC).
- Puede pedir, durante la discusión o antes de votar, la lectura de las normas o documentos que considere oportunos para ilustrar la materia en cuestión (art. 76. 2 RC).
- Formular preguntas u observaciones a los miembros y altos cargos de la Junta de Castilla y León cuando éstos comparezcan ante las comisiones o ante el pleno de las Cortes (arts. 142. 4 y 143. 3 RC).
- Interpelar (art. 145 RC)²⁷. El Procurador interpelante también puede plantear una moción subsiguiente, pero con la firma del portavoz de su grupo parlamentario (art. 149. 2 RC)²⁸.
- Formular preguntas (art. 150 RC). En el orden del día de todos los plenos siempre se reservará un tiempo para preguntas orales (art. 71. 1, II RC)²⁹.

III. Propuestas para paliar el conflicto entre derechos del representante individual y disciplina de la formación política

²⁷ Aunque con un criterio de cupo que favorece a los grupos parlamentarios más numerosos (art. 147. 2 RC).

²⁸ Lo mismo sucede con las proposiciones no de ley (art. 158 RC).

²⁹ La actividad rogatoria, como escribe J. A. PORTERO MOLINA (1981: 99) es el único medio del parlamento para inspeccionar, representar directamente los intereses de su electorado y obtener de la Cámara una postura sobre determinadas cuestiones.

Estamos viviendo un proceso de reforma del Reglamento Parlamentario de Castilla y León. La proximidad de las elecciones, sin embargo, reduce las posibilidades de que tal proyecto llegue a entrar en vigor. En el tema que nos ocupa, toda iniciativa de reforma va a encontrarse con las reticencias de la élite burocrática de los partidos políticos, que ha adquirido su posición de poder merced a la forma en que actualmente se desarrolla la representación.

En todo caso, no se debe olvidar que los partidos políticos cumplen una tarea esencial de mediación entre electores y elegidos³⁰. Como señala F. J. BASTIDA FREJEDO (1987: 210), en el Estado democrático la participación política y la voluntad popular se manifiestan con la imprescindible concurrencia de los partidos políticos. Por tanto, el fortalecimiento del representante no puede acarrear la eliminación del partido, no puede oscurecer su irrenunciable papel en los procesos democráticos. Ambos factores deben ser ponderados por el ordenamiento jurídico³¹.

El sistema mayoritario, en principio, debilita el poder de los partidos. El sistema proporcional introdujo la necesidad de presentar listas, en cuya confección el partido manifiesta toda su fuerza³². Al margen del sistema electoral que se adopte, es necesario potenciar la relación entre el representante y los votantes, para que aquél no se diluya en la predominante personalidad del líder³³.

La primera parte de esa relación es el miembro individual del Parlamento. Es evidente la tendencia hacia la profesionalización de la vida política, con el consiguiente efecto de que una pequeña parte de la sociedad vaya rotando por todos los puestos políticos. Ello conlleva dos peligros: el primero es que la mayoría de los ciudadanos, al ver que

³⁰ Cfr. BARRAT I ESTEVE, J. (1995: 114). Como señala Á. GARRORENA MORALES (1991: 63), “los partidos han nacido (...) para reducir la lejanía, verdaderamente abrumadora, que ha llegado a existir entre el ciudadano y los procesos institucionales”.

³¹ Cfr. GARRORENA MORALES, Á. (1991: 99 y 100).

³² Cfr. TORRES DEL MORAL, A. (1982: 14). Parece claro que el Procurador debe buena parte de su elección y de la nueva oportunidad de ser elegido a un partido político concreto en cuyo grupo parlamentario está inserto, cfr. MONTESINOS GARCÍA, J. A. (1997: 272). El sistema proporcional también ha conllevado la sustitución de pequeños distritos por circunscripciones extensas, donde el elector se ve más alejado de los candidatos, cfr. GARRORENA MORALES, Á. (1991: 65 y 66).

³³ Cfr. PORRAS NADALES, A. (1996: 162). Para A. TORRES DEL MORAL (1982: 17), “los diputados est[á]n volviendo a sus distritos, a cuidar de su electorado, a fabricarse una imagen local, a buscar un poco de poder local que le compense su carencia de poder estatal”.

siempre existe ese reducido grupo dispuesto a ocupar los lugares representativos, ni siquiera piensa en ser sujeto activo de la política. En segundo lugar, esta élite política se desvincula paulatinamente del conjunto de la sociedad y corre el riesgo de acordarse de los ciudadanos en el penoso momento de tener que acudir a ellos para renovar su mandato.

No nos parece idóneo limitar por ley las posibilidades de una persona de presentarse al cargo³⁴. Efectivamente, quien merece la confianza del pueblo no tiene por qué verse obligado a renunciar a su vocación de servicio político a la sociedad. Ello, desde luego, habría de facilitarse con la introducción de listas abiertas o evitando, al menos, el monopolio de la élite partidista en su confección.

No toda la responsabilidad descansa bajo los hombros de los dirigentes partidistas y de los miembros individuales del Parlamento. También nosotros, los ciudadanos, debemos ser más participativos en política y no sólo limitarnos (o ni siquiera eso) a votar. Al menos, debería exigirse información sobre las actuaciones de quien recibe el voto de la ciudadanía. Muchos votantes ignoran el nombre de los Procuradores de su provincia, ¿podemos afirmar entonces que la escasa representatividad de los miembros individuales se debe sólo a los dirigentes de los partidos?

En esta línea, una importante vía de regeneración democrática es, sin duda, potenciar la participación política de los ciudadanos. Podría realizarse a través de primarias³⁵ o de nuevas técnicas de comunicación y control dentro del sistema gracias a avances técnicos de indiscutible eficacia³⁶. Un ejemplo de esto sería la posibilidad de estar en contacto con nuestros representantes, especialmente en el ámbito local. Una buena medida sería adoptar las preguntas de iniciativa popular, ya existentes, por ejemplo, en la Asamblea Regional de Murcia y en el Parlamento de Andalucía.

³⁴ R. BLANCO VALDÉS (1996: 225) aboga por recortar legalmente el tiempo de permanencia en los cargos representativos.

³⁵ Cfr. BLANCO VALDÉS, R. (1996: 222 y 223).

³⁶ Cfr. GARRORENA MORALES, Á. (1991: 104).

Bibliografía

- ARROYO DOMÍNGUEZ, Jesús (1999), “Las Cortes: autonomía, composición y estatuto de los parlamentarios”, *Derecho Público de Castilla y León*, coordinador: Javier García Roca, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico de la Universidad de Valladolid, páginas 81 a 96.
- BARRAT I ESTEVE, Jordi (1995), “Los procesos de selección de candidatos en los partidos políticos”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 13, páginas 95 a 142.
- BASTIDA FREIJEDO, Francisco J. (1987), “Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos (Comentario sobre la idea de representación política en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 21, páginas 199 a 228.
- BLANCO VALDÉS, Roberto (1996), “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, *El debate sobre la crisis de la representación política*, editor: Antonio J. Porras Nadales, Madrid, Tecnos, páginas 191 a 229.
- BURKE, Edmund (1942), “Discurso a los electores de Bristol”, en *Textos políticos*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, páginas 311 a 314.
- CABO DE LA VEGA, Antonio DE (1996), “Mandato imperativo”, *Prontuario de Derecho constitucional*, compilador: Pablo Lucas Verdú, Granada, Comares, páginas 261 y 262.
- (1996a), “Mandato representativo”, *ibidem*, páginas 263 a 265.
- CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo L. (1987), “Sobre la irreductible dificultad de la representación política”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 21, páginas 177 a 197.
- GARCÍA COTARELO, Juan (1995), “El régimen político de la República Federal Alemana”, *Regímenes políticos actuales*, coordinador: Juan Ferrando Badía, Madrid, Tecnos, 3ª edición (1ª, 1985), páginas 250 a 314.
- GARRORENA MORALES, Ángel (1991), *Representación política y Constitución democrática*, Madrid, Civitas.

- GÓMEZ DE LAS ROCES, Hipólito (1987), “Las facultades parlamentarias de ejercicio individual”, en VARIOS AUTORES, *Las Cortes Generales*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, volumen II, páginas 1281 a 1297.
- KELSEN, Hans (1977), *Esencia y valor de la Democracia*, Barcelona, Editorial Labor, 2ª edición, traductores: Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, título original: *Wesen und Wert del Demokratien*, Tübingen, J. C. B. Mohr.
- MINTZBERG, Henry (1988), *La estructura de las organizaciones*, Barcelona, Ariel, 1ª edición: 1984.
- MONTESINOS GARCÍA, Juan Antonio (1997), “Los Grupos Parlamentarios y su integridad en el período legislativo”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, nº 4, páginas 269 a 277.
- ORLANDO, V. E. (1895), “Du fondement juridique de la représentation politique”, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'étranger*, tomo 3, páginas 1 a 39.
- PÉREZ-SERRANO JÁUREGUI, Nicolás (1989), *Los Grupos parlamentarios*, Madrid, Tecnos.
- PITKIN, Hanna Fenichel (1985), *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, traductor: Ricardo Montoro Romero, título original: *The concept of representation*, University of California Press.
- PORRAS NADALES, Antonio J. (1996), “El orden comunicativo de la representación política”, *El debate sobre la crisis de la representación política*, editor: Antonio J. Porras Nadales, Madrid, Tecnos, páginas 149 a 189.
- PORRAS NADALES, Antonio J. y VEGA GARCÍA, Pedro DE (1996), “Introducción: el debate sobre la crisis de la representación política”, *El debate sobre la crisis de la representación política*, editor: Antonio J. Porras Nadales, Madrid, Tecnos, páginas 9 a 29.
- PORTERO MOLINA, José Antonio (1981), “La actividad rogatoria en el Congreso: 1979-1981”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 24, páginas 93 a 141.
- SÁIZ ARNÁIZ, Alejandro (1989), *Los grupos parlamentarios*, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- TORRES DEL MORAL, Antonio (1982), “Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos”, *Revista de Derecho Político*, nº 14, 1982, páginas 7 a 30.

- VEGA GARCÍA, Pedro DE (1985), “Significado constitucional de la representación parlamentaria”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 44, páginas 25 a 45.