

SIMPOSIUM SOBRE CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

PROPUESTA RECIBIDA A LA 4ª SESIÓN

TRANSFUGISMO Y CONTROLES DE LA REPRESENTACIÓN

EL TRANSFUGISMO

TRANSFUGISMO Y MEDIDAS DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA

Autores: **Javier García Roca**, Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Valladolid y **Pablo Santolaya Machetti**, Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Cantabria

Propuesta: **MEDIDAS CONTRA EL TRANSFUGISMO**

- **Elaboración de las listas y selección de los candidatos: la exclusión del candidato por los militantes**
- **La elección y en particular la forma de expresión del sufragio: la exclusión del candidato por los electores.**
- **El ejercicio del cargo público representativo**
 - **Pactos antitransfugismo: códigos de conducta política para las relaciones interpartidarias**
 - **Reforma del Reglamento de las Cámaras: la suspensión en el ejercicio del cargo como medida cautelar**

Justificación:

1.- Objeto.

Propondremos algunas reformas legales que podrían contribuir a impedir, o cuando menos a dificultar, el indeseable fenómeno del “transfugismo”, entendido como un cambio inesperado del sentido del voto de un representante alejándose del partido en cuyas listas fue electo por motivos ilegales o inconfesables y socialmente inaceptables. Una patología cuya última, y probablemente más grave manifestación, se ha producido con la disolución anticipada de la Asamblea legislativa de la Comunidad de Madrid tras el caso Tamayo y Sanz, donde permanece la sospecha de que ciertos grupos económicos pudieron alterar la voluntad de la Cámara en provecho de intereses privados.

Sistematizaremos las propuestas en tres momentos lógicos y cronológicamente sucesivos:

- la elaboración de listas y selección de candidatos,
- la elección y en particular la forma de expresión del voto,
- y, por último, el ejercicio del cargo público representativo.

Las medidas están aquejadas de cierta provisionalidad, es imprescindible que, de resultar de interés, sean debatidas antes de tratar de articularlas en concretos procedimientos.

Además, se ha optado por no hacer propuestas de reforma constitucional, singularmente, la eliminación de la prohibición del mandato imperativo (art. 67. 2 CE) para sustituirlo por un mandato de partido: no conocemos experiencias constitucionales comparadas en que pudiera realmente basarse esta problemática construcción. Claro está que este asunto, que eliminaría el problema desde su base, podría ser objeto de discusión. Pero quizá baste -y desde luego es más prudente- con afrontar medidas menos radicales.

Finalmente, las sugerencias se centran en las Cortes Generales y las Asambleas Autonómicas; más adelante, cabría aplicar la misma metodología a los representantes locales.

2.- Elaboración de las listas y selección de los candidatos: la exclusión del candidato por los militantes.

La selección de los candidatos no puede seguir considerándose como una mera cuestión interna. La actual Ley de Partidos está obsesionada –unidimensionada- con su disolución por ilicitud constitucional. Y debería ocuparse de este asunto, junto a otros problemas no menos serios, aprovechando las experiencias adquiridas en cinco lustros. La selección de candidatos y la confección de las listas condicionan el ejercicio del derecho sufragio activo y pasivo y las irregularidades o insuficiencias que en ese momento se produzcan puede llegar a viciar todo el procedimiento electoral y la subsiguiente composición y funcionamiento de las Cámaras.

Proponemos que la **Ley de Partidos** se ocupe del procedimiento para la selección de los candidatos y fije unas normas mínimas que los estatutos de todos los partidos deban desarrollar. Es menester asegurar la participación de los afiliados en un proceso de control interno de la idoneidad de los candidatos una vez elaboradas las listas y antes de su aprobación. Podría abrirse un **período de audiencia ante una Comisión interna de verificación** distinta a la que confeccionó las candidaturas e integrada por diferentes personas. Un tiempo en el cual los afiliados, y quizá también los simpatizantes, pudieran aportar datos preocupantes sobre la conducta pública de esas personas o formular denuncias. Estas noticias e indicios, de resultar mínimamente consistentes, deberían ser comprobadas por esa Comisión y, tras oír a los afectados, concluir con un pronunciamiento debidamente motivado sobre la exclusión del candidato aquejado de serias irregularidades de cualquier tipo. Podría valorarse la posibilidad de que esta decisión se hiciera pública, pero quizá no fuere conveniente.

3.- La elección y en particular la forma de expresión del sufragio: la exclusión del candidato por los electores.

Estimamos conveniente introducir algún mecanismo de control similar en su finalidad al anterior, pero ahora a instancias de los electores. Quizá cualquier tipo de voto preferencial en positivo, pero igualmente la **Ley Orgánica de Régimen Electoral General** podría permitir al elector expresar sus **preferencias negativas** (un número máximo y restringido de vetos), es decir, excluir al candidato que se estime no idóneo dentro de una lista. Para que la exclusión llegara a producir efectos jurídicos, sería necesario un número significativo de votos negativos, pero no necesariamente muy elevado. Resultaría entonces electo el siguiente candidato en el orden de la lista quien sustituiría al “excluido” por los propios votantes. Esta reforma requeriría realizar ajustes técnicos en un número relativamente alto de preceptos de la LOREG y es la más compleja y problemática tanto en su vertiente de voto preferencial positivo como negativo.

4.- El ejercicio del cargo público representativo.

41.- Pactos antitransfuguismo: códigos de conducta política para las relaciones interpartidarias.

Debería trasladarse a las Cámaras la experiencia adquirida con el Acuerdo de 1998 sobre la creación de un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo en las Corporaciones Locales, adoptando las reformas que se consideren convenientes para la mejora del sistema. La creación de una Comisión de estudio a estos efectos sería un primer

paso. En particular, los partidos deberían comprometerse a no usar el voto de todos los tránsfugas y a propiciar la medida cautelar y suspensoria que a continuación se explica.

4.2.- Reforma del Reglamento de las Cámaras: la suspensión en el ejercicio del cargo como medida cautelar.

Estimamos imposible, con las normas y jurisprudencia constitucionales vigentes, “privar” a un cargo público representativo, entre ellos, el parlamentario, de su escaño, es decir, “revocar” su mandato o acta electoral. Sí creemos, por el contrario, constitucionalmente posible “suspender” del ejercicio del cargo a ciertos parlamentarios en el supuesto de que existan “**fundados, graves y claros indicios**” de haber cometido un delito encaminado a “alterar la voluntad de la Cámara y la representación política”. Esta suspensión produciría como efecto que el escaño fuera ocupado provisionalmente por el siguiente en la lista del mismo partido. Naturalmente habría que determinar a que tipos penales concretos se puede atribuir ese efecto, y podría valorarse la creación de un nuevo y específico tipo penal.

El procedimiento podría articularse en los siguiente trámites:

a] La **iniciativa** sería a instancias de un **Grupo parlamentario** o un número significativo de miembros de la respectiva Cámara y se ejercería cuando se tuviese conocimiento de que se ha admitido a trámite una querrela por un delito que signifique un intento de “alterar la voluntad de la Cámara y la representación política” y se aprecie que existen fundados, graves y claros indicios de la comisión del ilícito.

b] La **competencia** para estudiar la iniciativa se atribuiría a la **Comisión de Estatuto de los Parlamentarios** quien debería oír contradictoriamente a los afectados y elevar, en un breve plazo, un informe motivado al **Pleno** de la Cámara, que de manera semejante a lo que ocurre con el suplicatorio, decidiría por voto secreto, y -si se estima conveniente- por mayoría absoluta o cualificada.

c] El **objeto** consistiría en la apreciación de indicios de la realización de conductas tendentes a alterar la voluntad de la Cámara y la representación política por medios ilícitos, y la existencia de esas circunstancias daría lugar a la suspensión temporal del ejercicio del cargo parlamentario hasta que recaiga una sentencia absolutoria, o en su caso una sentencia penal firme, condena que acarrearía la inhabilitación, ya no cautelar, del condenado.

d] Acordada la suspensión por el Pleno se procederá automáticamente, cumplidos los requisitos reglamentarios correspondientes, a otorgar la condición de parlamentario electo, a todos los efectos, sí bien con carácter provisional, al **candidato siguiente** en la lista.

Propuesta de nuevo artículo 12.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados

“Se producirá la suspensión de la condición de Diputado cuando, a iniciativa de dos Grupos parlamentarios o de una décima parte de los Diputados y previo informe de la Comisión del Estatuto del Diputado, el Pleno de la Cámara, por mayoría de dos tercios, considere que existen fundados, graves y claros indicios de que el Diputado ha cometido un delito encaminado a alterar la voluntad de la Cámara y la representación política expresada por los electores, y siempre y cuando esos hechos hayan dado lugar a la admisión a trámite de una querrela. Acordada la suspensión, se procederá, cumplidos los requisitos reglamentariamente exigibles, a otorgar la condición de parlamentario al siguiente en el orden de la lista, el cual ocupará el escaño hasta que recaiga una Sentencia absolutoria, o en su caso, una Sentencia condenatoria firme que conlleve la inhabilitación del Diputado suspendido”.

e] Para completar el diseño, deberían adoptarse medidas legales para que estos **procedimientos penales** ante los órganos judiciales en que se encuentran aforados los parlamentarios se tramiten de manera **preferente y urgente**.

f] Conviene recordar que los actos parlamentarios son susceptibles de un control externo a la Cámara en tutela de los derechos fundamentales mediante el **recurso de amparo directo** ante el Tribunal Constitucional, una garantía bastante frente a hipotéticos excesos de la mayoría en perjuicio de las minorías.