

## **¿"PACTOS ENTRE CABALLEROS" FRENTE AL TRANSFUGUISMO? LA ADOPCION DE CODIGOS DE CONDUCTA POLITICA**

Beatriz Tomás Mallén  
Prof. Ayte. de Derecho Constitucional  
Universitat Jaume I (Castellón)

**1.-Transfuguismo, Constitución y Tribunal Constitucional. 2.-La adopción de medidas políticas en relación al transfuguismo. En particular, el acuerdo nacional sobre el transfuguismo en las Corporaciones Locales. 3.-La traslación del acuerdo sobre transfuguismo al ámbito autonómico valenciano. 4.-A modo de no conclusión.**

### 1. TRANSFUGUISMO, CONSTITUCION Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tan sencillo resulta constatar en España la existencia de un amplio consenso - social, político y doctrinal- para repudiar la práctica migratoria de los representantes que abandonan voluntariamente su grupo parlamentario o político -según se ubiquen en el Congreso de los Diputados, el Senado y las Asambleas legislativas autonómicas o en las Corporaciones locales- y se inscriben en otro, como comprobar la ausencia de dicho consenso para adoptar medidas en relación al fenómeno, denominado, comúnmente, transfuguismo. La dificultad para afrontar el problema proviene de la cobertura jurídica que tanto la Constitución como el Tribunal Constitucional parecen proporcionar a la mencionada práctica.

Ciertamente, nuestro texto constitucional propociona argumentos que permiten justificar el transfuguismo desde un punto de vista jurídico y admitirlo como un mal menor. Nos referimos al bloque de preceptos característicos de la representación liberal - en particular, los artículos 1.2 (soberanía nacional), 66.1 (representación del pueblo español por las Cortes Generales) y 67.2 (prohibición expresa del mandato imperativo)-, desde cuya perspectiva serían peores los "remedios" -la prohibición legal del mismo, e incluso la penalización de su práctica, por ejemplo, convirtiéndola en causa de inelegibilidad- que la "enfermedad"<sup>1</sup>. Pero si por el contrario, se atiende a los preceptos constitucionales que configuran una democracia de partidos -en especial, los artículos 6

---

<sup>1</sup> En este sentido se ha pronunciado, entre otros, Francisco Rubio Llorente, "Los tráfugas no son tan malos", *El País*, 6 de octubre de 1993, p. 13.

(partidos políticos) y 68.3 y 152.1 (constitucionalización del sistema electoral proporcional)- la cobertura jurídico-constitucional del transfuguismo se hace más frágil. Nos encontramos ante una encrucijada porque siendo cierto, como apunta Santaolalla López, que “la aparente contradicción que existe entre el moderno Estado de partidos y los principios consagrados en los artículos 66.1 y 67.2 de la Constitución no puede salvarse con la supresión u olvido de estos últimos y de las consecuencias derivadas de los mismos”<sup>2</sup>, también lo es que esa contradicción debiera resolverse sin ignorar la democracia partidista, asimismo constitucionalizada. Debe sopesarse si la defensa del mito del mandato representativo general, libre e incondicionado merece la aceptación de un fenómeno como el transfuguismo que contradice la importancia real de los partidos políticos, existiendo como es conocido argumentos de peso tanto a favor como en contra de ambas posturas, que ahora no pueden ser expuestos debido a la extensión de este trabajo. En nuestra opinión, acierta el profesor García Morillo al señalar que "es posible sostener una u otra opción; lo que sin duda no es posible es mantener la tesis del mandato representativo libre, denunciar como inconveniente la disciplina partidaria y, posteriormente, condenar como <<tránsfugas>> a quienes se desvinculan de sus compromisos con la formación política por la que fueron elegidos y adoptan nuevos compromisos”<sup>3</sup>.

Por su parte, la doctrina del Tribunal Constitucional parece asimismo proporcionar cobertura jurídica al transfuguismo<sup>4</sup>. Tal postura se asienta en la serie de resoluciones (SSTC 5, 10, 16, 20, 28, 29 y 30 de 1983, y 28/84) que declararon la inconstitucionalidad del artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de Elecciones Locales, -que permitía ligar la pérdida del mandato representativo a la expulsión del partido-<sup>5</sup> por considerar que vulneraba lo dispuesto en el artículo 23 (apartados 1 y 2) de la Constitución. Sin embargo, el Tribunal

---

<sup>2</sup> Fernando Santaolalla López, “Problemas jurídico-políticos del voto bloqueado”, en VVAA, *Las Cortes Generales* (3 vols.), Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987, p. 2237 (vol. III).

<sup>3</sup> Joaquín García Morillo, “Mitos y realidades del parlamentarismo”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9, 1991, pp. 118-119.

<sup>4</sup> Mantiene esta opinión, entre otros, Josep M<sup>a</sup> Reniu Vilamala, "La representación política en crisis: el transfuguismo como estrategia política", en Antonio J. Porras Nadales (editor), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 278.

<sup>5</sup> En concreto, el artículo 11.7 de la citada Ley de Elecciones Locales disponía: "Tratándose de listas que representan a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido que lo presentó, cesará en su cargo, y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare de mandato".

no contemplaba el supuesto de los "tránsfugas", y por si quedaba algún resquicio para la duda, en la STC 28/1984 precisó "que el supuesto de baja voluntaria en el partido no ha sido directamente examinado por este Tribunal en anteriores sentencias, las cuales se referían a casos de expulsión del partido" (F. Tercero)<sup>6</sup>. Con posterioridad, el máximo intérprete de nuestra Carta Magna ha tenido ocasión de analizar precisamente uno de esos supuestos de baja voluntaria en el partido en la STC 31/93. Dicha resolución, "al menos en el supuesto empírico de referencia, impone un severo correctivo"<sup>7</sup> a la fenomenología del "transfuguismo" al anular la elección por la Corporación del alcalde de Las Palmas de Gran Canaria por entender que no se había adecuado a lo prescrito en el artículo 196 LOREG -sólo quienes encabezaron listas en las elecciones municipales podrán ser considerados candidatos a la Alcaldía- pues en el momento en que se realizó dicha elección el concejal había perdido su originaria posición de primero de la lista electoral del PP al haberse trasladado al Grupo Mixto, y "tras el abandono voluntario del grupo político, se deja de ser cabeza de una lista a la que ya no se pertenece" (F. 3)<sup>8</sup>. No obstante, la cuestión del transfuguismo es, con toda seguridad, una de las que, según el profesor Chueca Rodríguez, exceden de la misión y posibilidades del Tribunal Constitucional pues "mal puede subvenir la jurisprudencia constitucional a solucionar problemas no dirimidos en la propia norma constitucional ni en la práctica política"<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> El análisis de dichas sentencias servía al profesor Francisco J. Bastida Freijedo para concluir, ya en el año 1987, que "el legislador interpretó con excesivo despecho las sentencias sobre la materia y no aprovechó las ideas no rechazadas explícitamente en ellas para organizar la representación de una forma más vinculada a la voluntad popular", "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*, núm. 21, 1987, p. 226.

<sup>7</sup> Juan Fernando López Aguilar, "Un problemático caso de amparo electoral (Comentario a la STC 31/93, de 26 de enero)", *Actualidad Jurídica Aranzadi*, Año III, núm. 100, 6 de mayo de 1993, p. 4.

<sup>8</sup> En este sentido, señala Javier Jiménez Campo que el representante que abandona voluntariamente el partido "no retiene facultades o derechos anejos al propio mandato, pero vinculados jurídicamente a su pertenencia a un determinado grupo político (derechos, pues, que corresponden, en rigor, al grupo, no a cada uno de sus integrantes: SSTC 63/87 y, sobre todo, 31/93)", en "Diez tesis sobre la posición de los partidos políticos en el ordenamiento español", *Régimen jurídico de los partidos políticos y Constitución*, CEC/BOE, Cuadernos y Debates núm. 51, 1994, p. 47.

<sup>9</sup> Ricardo L. Chueca Rodríguez, "Sobre la irreductible dificultad de la representación política", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 21, 1987, pp. 188-189.

## 2. LA ADOPCION DE MEDIDAS POLITICAS EN RELACION AL TRANSFUGUISMO. EN PARTICULAR, EL ACUERDO NACIONAL SOBRE EL TRANSFUGUISMO EN LAS CORPORACIONES LOCALES

Descrito someramente el panorama, puede comprenderse el debate que suscitan algunas de las medidas jurídicas propuestas hasta el momento, como es el caso de la pérdida del cargo representativo, del que un importante sector de la doctrina parece admitir su compatibilidad con la Constitución<sup>10</sup>. Pues bien, al margen de las medidas jurídicas, está tomando cuerpo un mecanismo de naturaleza política que no plantea, evidentemente, dudas acerca de su constitucionalidad, pero sí de su efectividad. Se trata de la adopción de acuerdos sobre códigos de conducta política en relación con el transfuguismo.

Hace ya un decenio que varios partidos iniciaron el estudio de esta vía de solución, sin que hasta el 7 de julio de 1998 se hubiera podido alcanzarse un acuerdo sobre la materia. Es en esta fecha cuando los representantes de la mayoría de las formaciones políticas<sup>11</sup> y el Ministro de Administraciones Públicas firman el "Acuerdo sobre un código

---

<sup>10</sup> Entre otros, Roberto Blanco Valdés, en cuya opinión podrían incluirse, con las debidas garantías jurídicas, "dentro del ámbito material de la incompatibilidad sobrevenida los supuestos de abandono, bien del partido, bien del grupo parlamentario -tanto del abandono voluntario como del derivado de una expulsión- por parte del representante elegido", *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 155; Ricardo Chueca Rodríguez, que admite la pérdida del cargo sólo en los casos de abandono voluntario del partido, "La representación como posibilidad en el Estado de Partidos (Mandato libre vs. mandato de partido)", *Revista de Derecho Político*, núm. 27-28, 1988, p. 43; y Francisco Caamaño Domínguez, en el mismo sentido, *El mandato parlamentario*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1992, pp. 270-279. Francisco J. Bastida Freijedo, por su parte, no admite la pérdida del cargo de los parlamentarios con base en el artículo 67.2 CE, pero sí del resto de cargos representativos, "Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos (Comentario sobre la idea de la representación política en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 21, 1987, p. 218.

<sup>11</sup> En concreto, Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida, Convergència Democràtica de Catalunya, Unió Democràtica de Catalunya, Partido Nacionalista Vasco-Eusko Alderdi Jeltzalea, Coalición Canaria, Iniciativa per Catalunya, Bloque Nacionalista Galego, Esquerra Republicana de Catalunya, Eusko Alkartasuna, Unió Valenciana y Partido Aragonés. Ahora bien, según el punto 11º del Acuerdo se podrán adherir al mismo aquellas formaciones políticas que lo suscriban tras la celebración de las próximas elecciones locales.

de conducta política en relación con el transfuguismo en las Corporaciones Locales"<sup>12</sup>, ámbito ciertamente más afectado por el problema<sup>13</sup>. Dicho Acuerdo comprende una serie de compromisos -relacionados en puntos o reglas- tendentes a eliminar los efectos perversos de esta práctica, de los que vamos a destacar los más interesantes.

En primer lugar, el apartado 2º del Acuerdo contiene varios compromisos de diferente alcance. De un lado, "los partidos políticos que suscriben los Acuerdos se comprometen a rechazar y no admitir en su grupo político a un concejal integrado en la candidatura de otra formación, mientras mantenga el cargo conseguido en su partido original. En la práctica, sin embargo, el supuesto quizá más común de transfuguismo local que consiste en pasar al Grupo Mixto para, por ejemplo, apoyar una moción de censura queda fuera del compromiso referido. En este sentido, se recoge también el de impedir la utilización de tráfugas para constituir, mantener o cambiar las mayorías de Gobierno de las instituciones públicas, de no apoyar ninguna iniciativa que provenga de los mismos, y de desincentivar el transfuguismo político a través de la adopción de medidas disuasorias de carácter económico, reglamentario y protocolario.

La apartado 3º propone impulsar la reforma de los reglamentos de las Corporaciones Locales con el fin de establecer "que los concejales que abandonen los partidos o agrupaciones en cuyas candidaturas resultaron elegidos no pasen al Grupo Mixto, sino que se organicen a partir de la creación de la figura de los <<No Inscritos>> o del <<Concejal Independiente>>, con la creación en su caso, del correspondiente grupo de <<no inscritos>>, y actúen en la corporación de forma aislada, sin que puedan percibir o beneficiarse de los recursos económicos o materiales puestos a disposición de los grupos políticos de la corporación". Este mecanismo ya se ha incorporado a los Reglamentos de las Asambleas legislativas autonómicas de Castilla-La Mancha y de La Rioja<sup>14</sup>, y previsiblemente el nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados también la acogerá<sup>15</sup>. La propuesta de convertir al representante "tráfuga" en "No Inscrito" en cualquiera de

---

<sup>12</sup> El texto del Acuerdo, junto con las Palabras de presentación del Ministro de Administraciones Públicas ha sido reproducido en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 4 (mayo-agosto 1998), pp. 265-272.

<sup>13</sup> No es este el único problema de la representación que incide especialmente en el ámbito local, como muestra Juan Cano Bueso al analizar la renuncia al cargo en "Problemas de la representación política en el ámbito municipal", *Revista del Poder Judicial*, núm. 50, 1998.

<sup>14</sup> Artículo 25 bis, apartado 2, del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha (DOCM, núm. 13, de 24 de marzo de 1995), y artículo 19.2 del Reglamento de la Cámara de La Rioja (BODGR, serie A, núm. 112, 4 de agosto de 1994), respectivamente.

<sup>15</sup> Puede verse, *El País*, 24 de agosto de 1997, p. 14.

los ámbitos referidos le privaría -y priva donde es una realidad- de ciertos derechos atribuidos a los grupos y evitaría -y evita- disfuncionalidades en el seno del Grupo Mixto, pero no impediría -ni impide- que vote a favor de una formación política distinta de aquella en cuya lista salió elegido, lo cual resulta una obviedad pero debe tenerse en cuenta sobre todo en la esfera local, donde resulta más fácil modificar la mayoría que gobierna. En conclusión, la regla sirve para castigar al tráfuga y paliar los efectos del transfuguismo, pero no para evitarlos completamente.

Los puntos 4º y 6º del Acuerdo acogen sendos compromisos de los partidos firmantes de estudiar y, en su caso presentar, antes de finalizar el próximo período de sesiones, dos iniciativas legislativas de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. La relevancia de estos compromisos queda patente en el hecho de que se constituye una Comisión de Seguimiento del Acuerdo, integrada por un representante de cada uno de los partidos firmantes y del Ministerio de Administraciones Públicas, para velar por el cumplimiento de dichos compromisos (punto 7º). La primera de las referidas iniciativas de reforma (punto 4º) pretende regular el supuesto de titularidad del cargo cuando el representante electo abandone voluntariamente el partido político", aunque no concreta el sentido de la reforma. Debe en este punto recordarse, si bien se trataba de otra norma, del expreso rechazo que durante la elaboración del Reglamento del Congreso sufrió una enmienda del grupo Centrista, dirigida a introducir un párrafo quinto al art. 33 (definitivo 22) del Informe de la Ponencia, que provocaba la extinción del mandato si el diputado "dejare de pertenecer al partido que lo presentó; si hubiese sido elegido diputado formando parte de una lista que represente a un partido político, federación o coalición de partidos"<sup>16</sup>.

La segunda iniciativa de reforma de la LOREG (regla 6º) tiene como objetivo paliar la influencia de los tráfugas en la presentación de mociones de censura, de un lado, imposibilitándolas "antes de transcurrido un año desde la toma de posesión de la presidencia de la corporación o durante el último año de mandato" -medida tendente a proteger la gobernabilidad en los municipios en general si se considera que restringe el plazo para presentar mociones de censura tanto si existen tráfugas como si no-, y de otro, condicionando la posibilidad de los concejales tráfugas de suscribir durante su mandato una moción de censura a la permanencia al menos durante un año en otro grupo político distinto de su grupo de origen -es de suponer que este requisito les afectaría igualmente si se configuraran como "No Inscritos" (apartado 3º), y que, por el contrario,

---

<sup>16</sup> José Mª Morales Arroyo, *Los grupos parlamentarios en las Cortes Generales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990, p. 303.

carecería de sentido si se cumpliera el compromiso de no admitirse a los tráfugas en otros grupos (apartado 2º)-.

Asimismo, se contempla el compromiso de rechazar explícitamente los supuestos de incumplimiento o desobediencia de los compromisos de este Acuerdo en que incurran sus grupos locales, expulsando del partido al concejal tráfuga mediante la aplicación de los Estatutos. En el caso de que las normas estatutarias no regularan este supuesto, "los partidos firmantes se comprometen, asimismo, a modificar dichas normas en un plazo no superior de seis meses a partir de la firma de este acuerdo o cuando lleven a cabo un proceso de reforma de sus Estatutos o reglamentos disciplinarios" (apartado 5º), posibilidad esta última que relativiza, como es obvio, el plazo.

El apartado 9º del Acuerdo señala que "los partidos políticos firmantes que se presenten en las elecciones municipales únicamente en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma se comprometen a impulsar y profundizar, en el marco de las competencias en materia de régimen local de cada Comunidad Autónoma, medidas coherentes con el contenido del presente Acuerdo. Asimismo, crearán en dicho ámbito instrumentos para el seguimiento del Acuerdo que impulsen". Se deduce que una de las "medidas coherentes" ha de ser la adopción de un Acuerdo similar en el ámbito autonómico, lo que ya no se comprende tan fácilmente es la razón por la que se excluye a los partidos de ámbito nacional -que, de hecho, han aprobado también el acuerdo valenciano al que luego nos referiremos.

Conviene distinguir la naturaleza de los compromisos que contiene el Acuerdo, pues unos son reglas de conducta política -así, no admitir en los grupos políticos a concejales que provenga de otros grupos, impedir la utilización de tráfugas para constituir, mantener o cambiar las mayorías de Gobierno de las instituciones públicas, no apoyar ninguna iniciativa que provenga de los mismos, expulsar del partido a los concejales tráfugas, etc.<sup>17</sup>-, mientras que otros son más bien criterios para estudiar y proponer, en su caso, medidas jurídicas para limitar o eliminar los efectos negativos del transfugismo -por ejemplo, las propuestas de reforma de los reglamentos de las Corporaciones Locales y de la LOREG contenidas en los apartados 3º, 4º y 6º.

---

<sup>17</sup> Si bien el texto del Acuerdo se refiere a los concejales, señala que lo previsto para los mismos "se extenderá a los miembros electos de las demás Corporaciones Locales, sin perjuicio de las peculiaridades que se deriven de los regímenes especiales" (punto 8º).

### 3. LA TRASLACION DEL ACUERDO SOBRE TRANSFUGUISMO AL AMBITO AUTONOMICO VALENCIANO

Las Cortes Valencianas han secundado, con relativa prontitud, la propuesta del Acuerdo referido de adoptar similares compromisos en el ámbito autonómico. Reunido el Pleno el día 17 de febrero de 1999, discutió el texto de una Proposición no de ley sobre elaboración de un acuerdo referente a un código de conducta política en relación con el transfuguismo presentada por el Grupo Parlamentario Popular, aprobándose la siguiente Resolución:

"1. Las Cortes Valencianas comparten los criterios que inspiran el acuerdo de 7 de julio de 1998, firmado por el Ministro de Administraciones Públicas, en nombre del Gobierno español, y los representantes del Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida, Convergència Democràtica de Catalunya, Unió Democràtica de Catalunya, Partido Nacionalista Vasco-Eusko Alderdi Jeltzalea, Coalición Canaria, Iniciativa per Catalunya, Bloque Nacionalista Galego, Esquerra Republicana de Catalunya, Unió Valenciana, Eusko Alkartasuna y Partido Aragonés, y respaldan su contenido.

2. Las Cortes Valencianas instan a los partidos políticos firmantes del acuerdo a que sin demora presenten, ante el Congreso de los Diputados, la iniciativa legislativa que regule el supuesto de titularidad del cargo cuando el representante electo abandone el grupo político y que, además, dificulte el transfuguismo, todo ello aplicable también al ámbito autonómico.

3. Igualmente, las Cortes Valencianas, manifiestan la voluntad política de los grupos parlamentarios que la integran, como representación institucional de sus respectivos partidos políticos, favorable a avanzar, profundizar, e impulsar en el espíritu y contenido del acuerdo del 7 de julio de 1998, en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

En este sentido, las Cortes Valencianas, manifiestan su firme compromiso de iniciar, una vez que las Cortes Generales aprueben las reformas legislativas pertinentes, la modificación en el mismo sentido de la legislación propia de la Generalitat y de manera especial los cambios pertinentes a efectuar en el Reglamento de las Cortes."

Como puede comprobarse, el acuerdo valenciano presenta la particularidad de no restringir expresamente su alcance al ámbito de las corporaciones locales, si se atiende tanto a la denominación del propio acuerdo ("Acuerdo referente a un código de conducta política en relación con el transfuguismo") como al texto del mismo (que hace referencia al "representante electo que abandone el grupo político" sin más concreción), aunque, en



ocasiones, el debate parlamentario<sup>18</sup> se haya centrado en el ámbito local. Por lo demás, la Resolución viene a reproducir el sentido de las propuestas contenidas del Acuerdo de 7 de julio de 1998, pero de un modo más vago e impreciso<sup>19</sup>, dado que en realidad se trata de una remisión al mismo.

En relación a las dos enmiendas presentadas por el grupo Esquerra Unida-Els Verds, ambas fueron rechazadas. La primera, que finalmente no se aprobó a pesar de que todo el debate pareció indicar lo contrario, propugnaba la reforma del Reglamento de las Cortes Valencianas en el sentido de no permitir que los diputados que abandonen su grupo ingresen en el Grupo Mixto, obligándoles a quedar como "no adscritos". Cabe recordar que dicha enmienda proponía una medida ya adoptada por algunos Reglamentos de Parlamentos autonómicos antes apuntados, y recogida en el punto 3º del Acuerdo de 7 de julio de 1998 en relación con las Corporaciones Locales. La segunda, pretendía que desde las Cortes Valencianas se instara a los partidos políticos firmantes del acuerdo de 7 de julio a "no facilitar el acceso a las instituciones de cargos públicos que hayan practicado el transfuguismo", lo que, en nuestra opinión, únicamente hubiera servido para castigar a los tránsfugas pero no para evitar el fenómeno o paliar sus efectos.

La proposición no de ley fue aprobada por unanimidad -80 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención-, a pesar de las acusaciones de falta de credibilidad y electoralismo vertidas contra el Grupo Popular por el resto de grupos, en un debate bastante agrio que giró alrededor de la moción de censura que en 1991 aupó a la alcaldía de Benidorm al actual Presidente de la Generalitat Valenciana con el apoyo de una concejala tránsfuga socialista. Lo cierto es que el debate ha tenido lugar en un momento agitado, pues el transfuguismo ha perturbado gravemente la vida política de la Comunidad Valenciana durante los últimos meses del año 1998 y los primeros del presente -basta acudir a la prensa local y regional de estas fechas para comprobar hasta qué punto es esto verdad-<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> *Diari de sessions Corts Valencianes*, número 193, de 17 de febrero de 1999.

<sup>19</sup> Por ejemplo, la propuesta de iniciativa legislativa del apartado 2 se inspira en la del punto 4ª del Acuerdo de 7 de julio de 1998, pero no concreta que la iniciativa legislativa sea de reforma de la LOREG.

<sup>20</sup> Sirvan como muestra el caso de dos diputados que abandonaron el Grupo Parlamentario Socialista para recalar en el Grupo Mixto de las Cortes a escasos meses del final de la legislatura; y el de la moción de censura contra el alcalde popular de Peñíscola (Castellón) que fue impulsada por dos concejales socialistas con el apoyo de un tránsfuga popular. Debe, empero, llamarse la atención sobre el hecho de que, en este segundo supuesto, los concejales socialistas desobedecieron las instrucciones de la dirección regional del partido en el sentido de no admitir la colaboración de tránsfugas para modificar la relación de fuerzas

Por otra parte, el Pleno de las Cortes Valencianas, en sesión celebrada el día 18 de febrero de 1999, debatió una proposición no de ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, aprobándose una Resolución sobre rechazo al incumplimiento por parte del PSOE del acuerdo sobre un código de conducta política en relación con el transfuguismo en las corporaciones locales, donde se reprueba la utilización de un tráfuga en una moción de censura de ámbito municipal<sup>21</sup>. Dicha Resolución constituye una aplicación del Acuerdo que en sí misma no puede valorarse negativamente en cuanto censura el aprovechamiento del voto de un tráfuga, pero constituye una muestra de cómo el transfuguismo puede utilizarse como arma arrojadiza entre las fuerzas políticas y, sobre todo, de cómo las mayorías pueden utilizar estos mecanismos de control y censura en beneficio propio.

Por último, simplemente apuntar otra medida contra el transfuguismo, distinta de la adopción de códigos de conducta política, que ha sido propuesta por el PSPV-PSOE y recibido el apoyo de Esquerra Unida y Nova Esquerra. Se trataría de que los representantes públicos, una vez dejaran de serlo, recibieran una prestación por desempleo durante un cierto tiempo para poder reorganizar su vida privada, al tiempo que se evitaría que quienes intuyen que no repetirán en las listas, abandonen su grupo llevándose el cargo y poniéndolo al servicio de una formación política que le augure un destino más prometedor. Dicha prestación ha recibido el sobrenombre en los medios de comunicación de "subsidio contra el transfuguismo", lo que resulta un tanto excesivo porque el resultado de evitar el transfuguismo no sería el único pretendido ni tampoco el más importante. En cualquier caso, dicha propuesta sigue en estos momentos pendiente de debate.

#### 4. A MODO DE NO CONCLUSION

Resulta evidente que a pesar de la regulación constitucional y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la representación política, el fenómeno del transfuguismo continúa necesitando un debate serio y responsable. En palabras del profesor Blanco Valdés: "Cuando, en efecto, y por sólo referirnos a las instituciones representativas nacionales (Congreso de los Diputados y Senado), 89 diputados han

---

políticas en cualquier institución -como consecuencia del compromiso adquirido al firmar el Acuerdo de 7 de julio de 1998-, lo que motivó la apertura de un expediente de expulsión que, sin embargo, ha sido finalmente revocado por el Comité Federal de Garantías del PSOE.

<sup>21</sup> Dicha Resolución ha sido publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Valenciana, de 11 de marzo de 1999, número 319, p. 38.264.

cambiado de grupo parlamentario (en la mayor parte de los casos por cambios -abandono voluntario o expulsión- de partido) desde las primeras elecciones democráticas y, cuando sólo en la tercera legislatura, es decir, después de que el Tribunal Constitucional español fijara su doctrina en la materia, 50 parlamentarios han cambiado de grupo, pensamos que existen serias razones para meditar". Tal reflexión, hecha en 1990, permanece válida y aplicable a todos los ámbitos representativos.

Se ha comprobado cómo ante la dificultad de hallar soluciones o medidas jurídicas en relación al transfuguismo, los partidos políticos han optado por adquirir primeramente compromisos de carácter político-ético. En este contexto, nos hemos referido particularmente al Acuerdo sobre un código de conducta política en relación con el transfuguismo en las Corporaciones Locales, firmado el 7 de julio de 1998 por el Ministro de Administraciones Públicas y representantes de la mayoría de formaciones políticas, y a la Resolución aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas el 17 de febrero de 1999 sobre elaboración de un acuerdo referente a un código de conducta política en relación con el transfuguismo. Sin embargo, tales acuerdos contienen asimismo propuestas para debatir medidas jurídicas -en particular, la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para que regule el supuesto de titularidad del cargo cuando el representante electo abandona voluntariamente el partido político-, lo que evidencia que los propios partidos dudan de la eficacia de la mera voluntad política para solucionar el problema del transfuguismo. En este sentido, resultan especialmente reveladoras las reflexiones de un parlamentario: "(...) deberían instrumentarse mecanismos que evitaran su proliferación e incluso, su existencia. El más sencillo, el más eficaz, el más acorde probablemente con nuestro ordenamiento jurídico, sería el compromiso político de los partidos de no beneficiarse de un tal comportamiento. (...) Pero si este compromiso no se diera, o si incluso dándose, no se cumpliera y no pusiera fin a la práctica del transfuguismo, a mí particularmente no me repugna en absoluto la posibilidad de una reforma legal que haga imposible la existencia del tráfuga; a base, por ejemplo, que éste venga obligado a devolver su acta al partido por el que se presentó"<sup>22</sup>.

La valoración que a nuestro parecer merecen este tipo de acuerdos políticos, al margen de las concretas propuestas que contengan, resulta positiva en cuanto hacen presumir una voluntad política de afrontar el problema, reflejan -y a la vez, ayudan a formar- un estado de opinión, e invitan, en último término, al debate y, en su caso, adopción de una serie de medidas jurídicas. Ahora bien, si la adquisición de este tipo de

---

<sup>22</sup> Joaquim Molíns, *Régimen jurídico de los partidos políticos y Constitución*, CEC/BOE, Cuadernos y Debates núm. 51, 1994, p. 105.

compromisos no ayuda a crear un clima adecuado para el análisis del fenómeno, sino que, por el contrario, se instrumentalizan y proporcionan la ocasión para practicar el oportunismo político, nada se habrá adelantado y tendrán razón quienes las califican de "promesas piadosas, que al no tener una apoyatura jurídica, no significan nada"<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Jorge de Esteban, "El fenómeno español del transfuguismo político y la jurisprudencia constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 70, 1990, p. 29.