

Partidos políticos y problemas actuales de la democracia representativa

Political parties and current problems of representative democracy

Óscar Sánchez Muñoz¹

Universidad de Valladolid, Espanha
oskrsnchz@gmail.com

Resumen

El artículo examina la crisis de representatividad en el Estado democrático de Derecho. Discute como hipótesis la crisis de representatividad de las instituciones democráticas y la crisis de la representación política, cuestionando el papel ejercido por los partidos políticos en este contexto. Propone que sea reformulada la función de los partidos políticos a partir de la idea de ciudadanía, centrándose en las dinámicas internas del proceso de representación.

Palabras clave: teoría del Estado, democracia representativa, partidos políticos.

Abstract

The article examines the crisis of representation in democratic states. It discusses as hypotheses both the crisis of representation of democratic institutions and the crisis of political representation itself, questioning the role played by political parties in this context. It proposes a new interpretation of the function of political parties based on the idea of citizenship, concentrating the focus on the internal dynamics of the representation process.

Keywords: theory of the state, representative democracy, political parties.

La representación en el Estado de partidos

Aunque en los primeros tiempos de la evolución del parlamentarismo liberal se miró con desconfianza e incluso con rechazo a los partidos, ya que la concepción liberal de la representación de la *totalidad* de la nación

no encajaba bien con la intrínseca *parcialidad* de los partidos, ya desde muy pronto se empezó a comprender que la presencia de grupos organizados era un hecho consustancial al propio régimen representativo, si bien se pretendía salvar la contradicción diferenciando entre partidos, como servidores del interés general de la nación, y facciones, como servidoras de intereses par-

¹ Universidad de Valladolid. Plaza de la Universidad s/n, 47002, Valladolid, España.

ticulares, artificio con el que se enmascaraba la cruda realidad que no era otra que la identificación entre el interés general de la nación y los intereses de la burguesía como clase dominante.

Hay que esperar a la democratización del Estado liberal y a la irrupción en el Parlamento de los partidos de masas —los primeros partidos políticos en el sentido moderno del término—, como representantes de intereses sociales antagónicos, para asistir a una profunda transformación del concepto de la representación política. Si la nación era conceptualmente homogénea, el pueblo, nuevo sujeto de la soberanía, es diverso y plural y, parafraseando a Kelsen, la voluntad colectiva del pueblo va a ser la resultante del compromiso entre los intereses contrapuestos representados por los partidos políticos en los que el pueblo se articula (Kelsen, 2006, p. 82).

En consecuencia, si en el parlamentarismo liberal la representación se concebía como una relación bilateral entre representante y representados, en la *democracia de partidos* se concibe como una relación en la que el partido se sitúa como intermediario entre ambos. El partido incide en la relación representativa y la parte en dos: De una parte tenemos la relación entre los representados y los partidos y de otra la relación entre los partidos y los representantes (Garrorena Morales, 1991, p. 66). La primera se ha convertido en una relación plebiscitaria, pues los electores, al elegir a sus representantes, estarían en realidad plebiscitando las opciones de gobierno ofrecidas por los distintos partidos (Leibholz, 1971). La segunda ha sido asimilada en la práctica al mandato imperativo (Schmitt, 1982, p. 306), aun reconociendo las diferencias jurídicas existentes entre el mandato imperativo propiamente dicho y el “mandato de partido” (Chueca Rodríguez, 1988, p. 26).

La configuración de la representación a través de los partidos ha llevado también a una transformación de las relaciones entre los poderes dentro de lo que hemos llamado *Estado de partidos* (García-Pelayo, 1986). Al menos en lo que atañe a las relaciones entre ejecutivo y legislativo, ya no se puede hablar propiamente de separación de poderes, sino de pluralismo y separación de partidos (Presno Linera, 2000, p. 243-244).

Centrándonos en el papel del Parlamento, es un hecho indiscutible que los partidos políticos son los protagonistas de la vida parlamentaria y que su presencia ha transformado profundamente el ejercicio de las funciones parlamentarias. El Parlamento es uno de los escenarios —no el único, pero sí, quizás el más relevante desde el punto de vista simbólico— en los que se desarrolla la confrontación partidista y las fun-

ciones parlamentarias clásicas —todas ellas, sin ninguna excepción— deben, por tanto, ser reinterpretadas a la luz de dicha confrontación y de la forma en que dicha confrontación llega a los ciudadanos, retransmitida de forma casi cotidiana por los medios de comunicación de masas. Esta tarea de reinterpretación ya lleva haciéndola la doctrina desde hace años y no parece que sea necesario reincidir en ella.

¿Crisis de la representación o crisis de representatividad de las instituciones democráticas?

Partiendo de lo anterior, el objeto de este trabajo no va a ser analizar cómo influyen los partidos en el funcionamiento del Parlamento sino analizar su responsabilidad en la existencia de una pretendida crisis de la democracia representativa en el momento actual, dejando claro que no estamos hablando del debate sobre la *crisis del concepto de representación* y de su encaje con la democracia de partidos, la cual quedó ya solventada en el período de entreguerras con el certificado de defunción del concepto liberal de representación al que nos hemos referido antes, sino de una *crisis de la representatividad de las instituciones democráticas*, en otras palabras, de un cuestionamiento de la calidad del funcionamiento de la democracia representativa aquí y ahora.

En la democracia de partidos la representación no es una relación puramente formal, sino que tiene un contenido. Ese contenido es la representatividad. Cuando la Constitución española, en el artículo 23, reconoce el derecho “a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos” no está reconociendo simplemente el derecho a ser representado, sino el derecho a participar en el ejercicio del poder político, el derecho a que la voluntad del pueblo, al escoger entre las ofertas presentadas por los partidos políticos, se transforme en voluntad del Estado.

Como ha explicado Bastida, desde esta perspectiva democrática, la representación se configura como un proceso durante el cual, aunque sigue rigiendo la presunción constitucional de que el representante representa a la colectividad, también rige el deseo constitucional de que el representante, a través de dicho proceso, haga efectivo el derecho de participación de los ciudadanos y de que, por tanto, la voluntad de los representantes responda, es decir, sea *representativa*, de la manifestada por los electores en el momento de la elección (Bastida Freijedo, 1987, p. 212).

De todos los lemas coreados por los movimientos de protesta que han florecido en España en los últimos años, probablemente, el más impactante ha sido el célebre “no nos representan”. Se trata de un eslogan que pone el énfasis precisamente en el problema de la representatividad. Lo cierto es que los ciudadanos no se sienten adecuadamente representados. En un reciente sondeo, tres de cada cuatro ciudadanos (74%) manifestaban que el Congreso de los Diputados no representaba a la mayoría de los españoles y un porcentaje incluso mayor (80%) declaraba que no se sentía personalmente representado por esta institución (Metroscope, 2013). No sólo en España, sino en el conjunto de los Estados democráticos se aprecian ciertos síntomas de distanciamiento, cansancio o hartazgo respecto a las instituciones democráticas, lo cual se reflejaría en una baja participación electoral, en el incremento de votos blancos y nulos o en el aumento de un voto de protesta hacia opciones minoritarias.

Un estudio comparativo sobre las actitudes de los ciudadanos en los Estados democráticos reflejó un incremento en las dos últimas décadas del siglo XX de actitudes críticas, de la desconfianza e incluso del cinismo en relación con las instituciones democráticas, aunque en el mismo se concluye que es exagerado hablar de crisis de la democracia (Norris, 1999). Ciertamente, el distanciamiento crítico respecto a los gobiernos democráticos puede ser interpretado positivamente en la medida en que incite a transformar el funcionamiento de la democracia representativa, pero también negativamente, por el riesgo de desestabilización que comporta. La democracia necesita ciudadanos más exigentes y críticos, pero cuando esos ciudadanos críticos se convierten en cínicos, el terreno está abonado para soluciones no democráticas, ya sean de corte tecnocrático o populista. Desde este punto de vista, el auge actual de las corrientes de opinión que identifican a las elites políticas con una casta corrupta, lejos de ser un ejemplo de una ciudadanía mejor informada y más exigente, es una muestra de la facilidad con la que puede producirse un peligroso deslizamiento hacia posiciones antidemocráticas.

Aunque, como hemos visto, esta actitud de distanciamiento no es un fenómeno reciente, es indudable que las actitudes que se observan en la ciudadanía en los últimos años guardan también una relación directa con las terribles consecuencias que la crisis económica está teniendo para una parte muy importante de la población en términos de pobreza, desigualdad y pérdida de derechos. Cuando un país se enfrenta a circunstancias extraordinarias es hasta cierto punto lógico que se produzca un cuestionamiento de los procedimientos, me-

canismos o instituciones existentes (Torreblanca, 2012, p. 39), pero no por ello hay que confundir el comprensible descontento con una deslegitimación del sistema democrático en su conjunto (Ruiz Soroa, 2012, p. 19). Dicho de otra manera, no es lo mismo cuestionar la representatividad que cuestionar la propia representación. Sin embargo, el peligro de que la desafección acabe profundizándose y llevando al deslizamiento del que hablábamos antes es un peligro real y en necesario afrontarlo.

Dejando de lado la coyuntura de la crisis económica, podemos preguntarnos a qué se debe esta crisis de representatividad de las instituciones democráticas y, en concreto, del Parlamento. Algunas respuestas a esta pregunta pueden venir dadas por algunos fenómenos puestos en evidencia por la doctrina en los últimos años. Aragón los resume bastante bien cuando habla del “exceso de rigidez y disciplina que los partidos han introducido en las Cámaras hasta el punto de que éstas hayan perdido su función central en el sistema, el alejamiento entre los representados y sus representantes, la atonía de la vida parlamentaria, sustituida por el protagonismo de los jueces y de los medios de comunicación, la absoluta prevalencia, en fin, de un poder del Estado (el Gobierno) sobre otro (el Parlamento)”. Para este autor, estos fenómenos no constituyen “el fiel retrato del parlamentarismo de nuestro tiempo, sino la imagen de un tipo de parlamentarismo enfermizo que sólo se ha producido en algunos países (especialmente del sur de Europa) y que, por ello, más que al parlamentarismo lo que muestra es a su caricatura” (Aragón Reyes, 2008, p. 137).

Ante este conjunto de fenómenos, en las páginas que siguen voy a analizar las principales disfuncionalidades que se dan en la relación representativa y las posibles soluciones que desde el modesto campo del Derecho constitucional pueden contribuir a resolverlas, mediante cambios en la regulación del Parlamento, en la regulación de los partidos o en la regulación electoral. No entraré, pues, en terrenos como el de la cultura política que, sin duda, resultan cruciales para abordar esta problemática, pero que se escapan a las posibilidades del Derecho. Para abordar este análisis, trataré separadamente las dos partes en las que se divide la relación representativa en la democracia de partidos: la relación entre los ciudadanos y los partidos y la relación entre estos últimos y el Parlamento. Finalmente, exploraré algunas posibilidades para llegar a establecer una relación más directa entre ciudadanos y Parlamento, al margen de la mediación de los partidos, la cual, por otra parte, sigue siendo, en mi opinión, insustituible en la democracia representativa actual.

La relación entre los ciudadanos y los partidos

La relación entre los ciudadanos y los partidos constituye la verdadera relación representativa, aunque los textos constitucionales no se atrevan a decirlo (Garrorrena Morales, 1991, p. 67).

En la España democrática, desde las primeras elecciones celebradas en junio de 1977, nadie ha llegado a ser parlamentario nacional sin pasar por la lista de un partido o, lo que es lo mismo, sin aceptar el dominio de un partido. Dentro de los partidos no hay ninguna posibilidad de llegar a ser candidato sin el *placet* de la dirección del partido. De hecho, los parlamentarios son escogidos por los partidos, que los someten a la ratificación del electorado. El dominio de los partidos sobre el acceso a los cargos representativos es, pues, total, y el mero reconocimiento de la posibilidad legal de presentación de candidaturas a las agrupaciones de electores no desmiente la realidad de dicho dominio.

Por consiguiente, no es posible abordar la crisis de representatividad de las instituciones, y en concreto del Parlamento, sin tener en cuenta la crisis de la representatividad de los propios partidos. En este sentido podemos decir que, en los últimos tiempos, se está produciendo una “ruptura del vínculo de identificación entre ciudadanos y partidos” (Esteban, 2014).

Es un patrón común en las democracias occidentales observar una creciente abstención y volatilidad electoral, el debilitamiento de la identificación partidista, el descenso de la afiliación a los partidos, así como el hecho de que los partidos sean las instituciones peor valoradas. Sin embargo, los partidos siguen disponiendo de un monopolio absoluto e incuestionable sobre las funciones operativas o procedimentales que les atribuye el sistema político tales como la selección y reclutamiento de líderes, la formación de gobiernos y la formulación de políticas públicas (Verge Mestre, 2006, p. 106).

Los partidos se han convertido en organizaciones autorreferenciales, incapaces de cumplir adecuadamente con las exigencias de receptividad y responsabilidad que derivan de su función mediadora entre la sociedad y el Estado. Las generaciones más jóvenes se distancian de los partidos porque rechazan su modo de funcionamiento altamente burocratizado y jerarquizado. La militancia tradicional, basada en la identificación sentimental y la lealtad acrítica a la organización, está en vías de desaparición. El análisis de la afiliación refleja no sólo un descenso acusado en toda Europa, sino también una distorsión de representatividad, pues se aprecia una significativa escasez de jóvenes y de mujeres.

Uno de los fenómenos que se observa en España y también en otros países es la crisis del sistema de partidos o de bloques de partidos preponderantes que responden a lo que podríamos llamar las “familias ideológicas tradicionales”. Es posible que haya contribuido a ello la aproximación programática entre las fuerzas políticas moderadas en las últimas décadas, marcadas por el auge de las políticas de corte neoliberal. En el marco europeo, también es posible que haya contribuido a ello la existencia, desde los comienzos del proceso de integración, de una *gran coalición* entre socialdemócratas, democristianos y liberales que marca los destinos de Europa, de manera que los resultados electorales en cada país resultan intrascendentes a la hora de fijar la dirección política, sobre todo en materia económica. En cualquier caso, lo cierto es que los resultados electorales en diversos países muestran una caída del voto de los grandes partidos representantes de las familias ideológicas tradicionales y un crecimiento de opciones minoritarias, a veces de corte extremista y a veces no, pero que tienen en común que se presentan ante el electorado, de forma paradójica, como opciones “antipartidistas”, a veces, incluso renegando de la propia denominación de partido, como ha sucedido en Italia con el Movimiento 5 Estrellas liderado por el cómico Beppe Grillo.

Blanco Valdés llama la atención sobre el hecho de que los partidos no han cambiado sustancialmente sus modos de funcionamiento en los últimos 20 o 30 años. Lo que ha ocurrido, según este autor, es que las sociedades contemporáneas cada vez toleran menos dichos modos de funcionamiento. Lo que antes se consideraba normal hoy resulta insoportable. La razón de que esto sea así puede residir en que la sociedad actual está mejor educada y mejor informada. Los ciudadanos son conscientes de que no pueden prescindir de los partidos, que siguen siendo indispensables para su participación política, pero sienten un profundo distanciamiento por su modo de funcionamiento oligárquico (Blanco Valdés, 2001, p. 32-33).

¿Cómo reconstruir el vínculo entre los ciudadanos y los partidos? La respuesta a esta pregunta es de una gran complejidad, pero la mayoría de la doctrina coincide en que la clave está en el proceso de selección de los candidatos a los cargos representativos y ejecutivos.

Desde otros sectores se ha insistido también en la oportunidad de reformas del sistema electoral para introducir listas abiertas o circunscripciones uninominales (Ariño Ortiz, 2009, p. 62), pero, a mi juicio, estas reformas no tendrán prácticamente ninguna eficacia si no se cambia el modo de funcionamiento de los partidos a

la hora de seleccionar sus candidatos (en el mismo sentido, Blanco Valdés, 2001, p. 37-40; Salazar Benítez, 2000, p. 140-141).

En la selección de las candidaturas, los partidos políticos, con diversos matices, siguen un procedimiento de cooptación por parte de los líderes, un “sistema de patronazgo” como recurso que garantiza la estabilidad política y la propia supervivencia de la organización (Vargas-Machuca, 1997, p. 99).

Las consecuencias de este sistema de selección, según explica con precisión Vargas Machuca, son diversas:

La primera es la multiplicación de recompensas y pagos de carácter particular a los grupos de clientela en detrimento de las remuneraciones colectivas vinculadas a los compromisos ideológicos y programáticos del partido con sus seguidores y votantes en general. Esto desvitaliza la competición política y tiende a privatizar el consenso político, que resulta más bien de un trueque de preferencias particulares. En segundo lugar, el predominio de este tipo de intercambio va produciendo una sustitución casi total de la militancia voluntaria por la profesionalización en la política, lo cual induce a una progresiva patrimonialización de las organizaciones políticas por parte de los activistas políticos remunerados, proyectándose la imagen de que el partido es de quienes administran su poder y su capacidad de influencia y, en todo caso, de quienes se benefician de sus despojos (*spoils system*) (Vargas-Machuca, 1997, p. 100).

Otra de las consecuencias es la especial resistencia al control que muestran los partidos políticos. Para que este sistema clientelar funcione es necesario que se debiliten los controles políticos y jurídicos, tanto internos como externos. Los controles internos devienen impracticables pues es impensable que los *patrones* sean controlados por sus *clientes*. Por su parte, los controles externos, ya sean administrativos o judiciales, son considerados como una intromisión perturbadora en la autonomía de las organizaciones (Vargas-Machuca, 1997, p. 100-101; en términos análogos, Cascajo Castro, 1992, p. 183-200). En última instancia, la resistencia a los controles se manifiesta mediante la colonización de los órganos de control a través del sistema de cuotas partidistas en la composición de estos órganos.

Es absolutamente imprescindible, por tanto, cambiar no solo el concreto modo de selección de las candidaturas electorales, sino, en general, las prácticas de socialización política existentes en los partidos. Mientras esto no se haga, resulta casi imposible que los partidos puedan asumir la representatividad que la sociedad les está demandando. Muchos de los cambios requeridos

son culturales y exceden de los límites de este trabajo, pero, en lo que atañe en concreto a los procedimientos de selección de las candidaturas, el Derecho sí que puede ofrecer algunas vías de solución.

La duda que surge, evidentemente, tiene que ver con los límites del Derecho para disciplinar la vida interna de organizaciones que se definen como privadas, puesto que la exigencia de democracia interna entra en tensión con la libertad de autoorganización de los partidos. Pero el Derecho constitucional, al reconocer el papel de los partidos en el Estado, ofrece una cobertura más que suficiente para esta intervención, como lo dejó claro el propio Hans Kelsen al afirmar que “la inserción constitucional de los partidos políticos hace también posible la democratización de la formación de la voluntad colectiva dentro de esa esfera” (Kelsen, 2006, p. 85). La regulación jurídica del partido es una garantía imprescindible para asegurar la participación popular en la actuación del Estado (Solóbal Echavarría, 1985, p. 157). Entre las aportaciones más recientes, uno de los análisis más certeros sobre las posibilidades y las limitaciones de una regulación legal de la democracia interna en los partidos es la que ha hecho Pérez-Moneo Agapito (2012).

Entrando en el terreno de las propuestas concretas, podemos distinguir tres líneas posibles de actuación sobre la democracia interna de los partidos: la democratización de los procesos de designación de los órganos directivos de los partidos, la democratización de la selección de las candidaturas mediante las primarias (abiertas o cerradas) y la limitación de los mandatos orgánicos y/o representativos.

La democratización de los procesos orgánicos es vista con bastante escepticismo por la doctrina. Para algunos autores, la falta de democracia interna no es un problema de normatividad, pues los estatutos de los partidos suelen cumplir, sobre el papel, con las exigencias mínimas (carácter electivo y periódicamente renovable de los órganos deliberantes y ejecutivos del partido), sino un problema de concordancia entre la norma y la práctica política (García Cotarelo, 1985, p. 158; Lucas Murillo de la Cueva, 2000, p. 19). Como ejemplo de la distancia entre la norma y la realidad, se cita especialmente la escasa aplicación judicial de la *Parteiengesetz* en Alemania (Blanco Valdés, 2001, p. 43). En definitiva, los partidos son, por su propia naturaleza y por las funciones que tienen que cumplir, organizaciones resistentes a la democratización, son organizaciones inmersas en una competición, lo cual refuerza la necesidad de cohesión interna por encima de cualquier otro criterio. La conclusión de todo ello es que la imposición de requisitos

legales adicionales para disciplinar la democracia en el interior de las organizaciones partidistas tendría efectos muy limitados. Sin embargo, a mi juicio, aun habiendo motivos para el escepticismo, ello no debe suponer un freno a cualquier tipo de avance en esta materia. Efectos limitados no quiere decir efectos inexistentes, sobre todo si se combinan con otras medidas.

Distinta es la visión sobre las medidas tendentes a democratizar la selección de los candidatos por los partidos políticos. En este sentido, la doctrina ha saludado mayoritariamente de forma positiva los procedimientos de primarias puestos en práctica por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y otros partidos.

Dentro de esa valoración globalmente positiva, un interesante análisis sobre la primera utilización de este procedimiento por el PSOE para la elección de candidato a la Presidencia del Gobierno, a las Presidencias de Comunidades Autónomas y a las Alcaldías de grandes ciudades (Salazar Benítez, 2000, p. 135-162) destacó algunas de las disfuncionalidades del proceso, como la falta de neutralidad de los órganos directivos y la influencia de intereses territoriales y de redes clientelares. Un posible antídoto para estas situaciones es precisamente abrir las primarias a los simpatizantes y garantizar de forma más efectiva la competitividad del proceso, tanto en el acceso a la competición, como en el propio desarrollo de la misma.

Ante la pregunta de si es necesario regular por ley estos procesos, coincido con Blanco Valdés en que el éxito de este procedimiento a la hora de sustituir la oferta oligárquica por una oferta democrática no dependerá de la existencia de dicha regulación legal (Blanco Valdés, 2001, p. 47).

También se han expresado ciertas opiniones más matizadas o claramente críticas con los procesos de primarias. Bastida, por ejemplo, las considera un método “poco afortunado, cuando se superpone al sistema tradicional de organización interna de los partidos” (Bastida Freijedo, 2000, p. 27).

A mi juicio, la efectividad de este método para recuperar la representatividad perdida de los partidos depende de que se aplique no sólo a las candidaturas a cargos ejecutivos, sino también a los cargos representativos, algo que hasta ahora solo ha practicado Izquierda Unida y de forma bastante defectuosa desde el punto de vista procedimental. Respecto a estos cargos, las primarias pueden operar también como una forma de potenciar la propia representatividad de los parlamentarios electos y suponer un contrapeso más serio para los aparatos partidistas en los distintos niveles. En contra, hay quien ha manifestado que este tipo de primarias son

especialmente arriesgadas porque debilitan la disciplina de voto (Criado Olmos, 2005, p. 6).

Por último, la tercera medida a la que me gustaría referirme, aunque sin adentrarme más en ella, es a la limitación de mandatos. Esta medida ha sido considerada como un medio idóneo para contrarrestar el congelamiento burocrático de las elites representativas, impulsando su circulación (Blanco Valdés, 2001, p. 33).

La relación entre los partidos y el Parlamento

Suele afirmarse que el Parlamento actual se caracteriza por la existencia, en su funcionamiento, de una doble subordinación: de una parte, la subordinación de los diputados respecto a los grupos parlamentarios, y, de otra, la subordinación de los grupos parlamentarios respecto a los partidos. Sartori califica estas relaciones como “autodisciplina” (disciplina del grupo sobre sus miembros) y “heterodisciplina” (disciplina del partido sobre el grupo) (in Ramírez Jiménez, 1979, p. 18). En el seno del Parlamento se introduce, pues, una férrea estructura jerárquica que descansa en la subordinación del parlamentario individual a su jefe de grupo, en la de éste a su partido y en la del partido a su líder (Aragón Reyes, 2008, p. 138).

A estas dos situaciones de subordinación añadiría yo una tercera: la subordinación de las minorías respecto a la mayoría, la cual se exagera en las situaciones en las que un partido político goza de la mayoría absoluta.

Analizaremos cada una de estas tres situaciones por separado.

La subordinación del parlamentario respecto del grupo

El Parlamento actual es un “Parlamento grupocrático” (Hernández Oliver, 2003, p. 186). La preponderancia de los grupos se manifiesta tanto en la constitución de los órganos parlamentarios (comisiones, ponencias, Diputación permanente, Junta de portavoces), como en el ejercicio de las iniciativas parlamentarias y esto, no solo por el gran número de iniciativas que corresponden a los grupos (una exhaustiva enumeración de las mismas la encontramos en Hernández Oliver, 2003, p. 189-190), sino también porque el grupo ejerce un control total sobre las iniciativas individuales. En resumen, los grupos controlan quién actúa en el Parlamento y cuándo lo hace, controlan la atribución de medios per-

sonales y materiales y, por supuesto, controlan los resultados de las votaciones a través de la disciplina de voto.

Hay que señalar, por otra parte, que este control es una realidad fáctica, pero también normativa, pues los propios reglamentos de las Cámaras contribuyen a acentuar la dependencia de los parlamentarios respecto de sus correspondientes grupos, de tal manera que son los portavoces o presidentes de éstos los auténticos directores (o impulsores) de las actividades parlamentarias.

Entre las funciones de los grupos podemos distinguir, de una parte, aquellas que les son atribuidas por el ordenamiento (integración órganos de gobierno y órganos de trabajo de las cámaras, presentación de iniciativas) y, de otra, aquellas que llevan a cabo en la práctica, sin previsión normativa, como la función de coordinación, que podemos englobar en el término disciplina, el rol de asistencia y rol de filtro (Ramírez Jiménez, 1979, p. 12).

El debate en esta materia se centra en la cuestión de si la revitalización del Parlamento para recuperar su representatividad debe producirse a través de la potenciación del protagonismo del parlamentario individual o si la solución debe ir por adaptar de manera más completa el funcionamiento del Parlamento a su naturaleza como Parlamento de grupos.

Para algunos, el cambio en el Parlamento sólo puede venir de la mano de un Diputado más activo, con un papel más singularizado y con mayor proyección y margen de maniobra propio (Tudela Aranda, 2009, p. 194). Evidentemente, quienes defienden esta posición no están abogando por recuperar una “edad de oro” parlamentaria que en realidad no existió, sino que, partiendo de una concepción realista que tiene en cuenta los condicionamientos del juego de los partidos políticos en el sistema representativo, trata de buscar un sentido a la existencia del propio Parlamento, pues se parte de la base de que, si aceptamos un sistema en el que se anula por completo la autonomía de los parlamentarios y de los grupos frente a los partidos políticos, la conclusión a la que se llega es que el sistema agoniza sin posibilidad de salvación (Tudela Aranda, 2009, p. 193).

Para conseguir este papel más activo del parlamentario individual se han propuesto diferentes medidas. Así, por ejemplo, se ha propuesto que en los debates de totalidad, o de carácter general sobre las propuestas legislativas y en los debates de actualidad sobre temas generales, los parlamentarios individuales puedan hacer uso de la palabra, previa inscripción en un registro de oradores (Guerrero Salom, 2005, p. 17). Sin embargo, este tipo de medidas plantea serias dudas sobre su efectividad, pues, mientras no cambie la esencia de la relación entre parlamentario y grupo, ningún parlamentario

individual va a tomar la palabra para expresar una opinión distinta a la oficial de su grupo (Garea, *in* Fundación Alternativas, 2006, p. 25). En este mismo sentido, hay que recordar que el art. 203.3 del Reglamento del Congreso ya prevé en las comparecencias el turno de diputados individuales y el uso que se hace de esta posibilidad es limitado (Ripollés, *in* Fundación Alternativas, 2006, p. 27) y siempre inserto dentro de la estrategia de los grupos.

También se ha destacado la influencia que pueden tener Internet y las redes sociales en la potenciación de la figura de los parlamentarios individuales. Así, se ha llegado a decir que el grupo puede limitar, incluso impedir, intervenir a un diputado en la cámara, pero no puede impedirle crear un blog, tener chat, gestionar uno o más foros o alentar una red social sobre un tema determinado (Tudela Aranda, 2009, p. 195).

Este debate nos lleva irremisiblemente al debate sobre la disciplina, muchas veces denostada, pero respecto a la que hay que señalar que supone también importantes ventajas, tanto desde el punto de vista de la funcionalidad, como desde el punto de vista de la fidelidad al electorado (Ramírez Jiménez, 1979, p. 20). La disciplina contribuye a generar seguridad y confianza en el sistema. Cuando los diputados se guían por las orientaciones generales contenidas en su ideario político, en su programa de actuación, y votan en coherencia con los mismos, los electores se ven verdaderamente representados (Holgado González, 2005, p. 40). Incluso para el parlamentario individual la disciplina puede llegar a ser tranquilizadora, en la medida en que diluye su responsabilidad.

Paradójicamente, como afirma Chueca, el único canal o procedimiento previsible para que los ciudadanos activos participen e influyan sobre sus representantes, es decir, para lograr que sean representativos, descansa en la relación de dependencia entre representante y partido, una relación que con mayor o menor energía se concibe en el fondo como nefanda (Chueca Rodríguez, 1988, p. 29-30).

Sin disciplina, puede decirse que no hay representatividad. Es necesario garantizar la lealtad del representante a la representatividad política que porta y es a los grupos a quienes compete, en primer término, actuar como garantes de la misma. Este argumento, llevado en su grado máximo, puede llegar a justificar la revocación del mandato en los casos de abandono del partido, e incluso en los casos de expulsión. En este sentido se ha expresado, por ejemplo, Bastida, pero con muchas cautelas, reclamando que este tipo de decisiones estén rodeadas de garantías procedimentales y sometidas a control jurisdiccional (Bastida Freijedo, 1987, p. 219; en el mismo sentido, Holgado González, 2005, p. 42).

Ciertamente, sin disciplina no hay representatividad, pero un exceso de disciplina puede llevar a cuestionar la existencia del parlamentario individual y, por ende, del propio Parlamento. A mi juicio, es irrealista intentar responder a los desafíos que tiene ante sí el Parlamento actual simplemente potenciando la figura del parlamentario individual. Creo, con Aragón, que es necesario un cierto equilibrio entre la disciplina de voto y la libertad de los parlamentarios, pero ese equilibrio no depende tanto del cambio de la normatividad reglamentaria, sino del debilitamiento de las tendencias oligárquicas de los partidos políticos —lo cual nos lleva al apartado anterior de este trabajo— y ahí es donde reside precisamente la dificultad para lograr dicho objetivo (Aragón Reyes, 2008, p. 151).

La subordinación de los grupos respecto de los partidos

Es conocida la formulación clásica de Duverger que distinguía tres fases en la relación partidos-grupos: dominio de los parlamentarios, rivalidad y dominio del partido (Duverger, 1957, p. 211 y ss.). En la democracia de partidos actual nos encontramos en la tercera fase. De hecho, puede decirse incluso que esa tercera fase se ha superado y hoy en día más que de dominio debe hablarse de identidad entre grupo y partido, pues nadie entra a formar parte del grupo sin que ello no haya sido previamente decidido por el partido. El grupo sería así una especie de delegación del partido en el Parlamento.

En este trabajo no voy a entrar en la cuestión de la naturaleza jurídica o del concepto de los grupos parlamentarios, me remito para ello a la extensa bibliografía al respecto (por todos, Ramírez Jiménez, 1979, p. 23-25; García Guerrero, 1996). Tan solo voy a hacer una breve referencia a las relaciones entre grupo y partido con referencia a las propias normas internas de los partidos.

En ese sentido, los grupos, pese a la autonomía que les concede la normativa parlamentaria, tienen establecida una relación de dependencia directa y continua con los partidos (Sánchez Medero, 2010, p. 278), y los estatutos y demás normativa interna de los partidos y de los propios grupos no han hecho sino intensificar a lo largo del tiempo dicha dependencia (Sánchez Medero, 2010, p. 290). Por citar algunos ejemplos de los dos principales partidos, en el Partido Popular (PP), es el Comité Ejecutivo Nacional el que aprueba el reglamento del grupo y nombra y cesa a los portavoces y cargos directivos del mismo. En el PSOE, en los primeros tiempos de la democracia, los estatutos preveían que la dirección del grupo fuera elegida por el propio grupo. A partir

de 1994 la Comisión Ejecutiva Federal puede presentar propuestas para los nombramientos de la dirección del grupo, que son fielmente seguidas por éste, y designa a los miembros de la Mesa que le correspondan al grupo. Ambos partidos incorporan a algunos miembros de la dirección del grupo a los órganos ejecutivos nacionales con el fin de mejorar la coordinación y la transmisión de directrices. El PSOE incorpora al portavoz con voz, pero sin voto. El PP a los portavoces del Congreso de los Diputados, del Senado y del Parlamento Europeo.

El dominio del partido sobre el grupo se observa también en la gestión de los medios personales y materiales, en la que la autonomía administrativa de los grupos se ve seriamente limitada por la falta de personalidad jurídica. A ello hay que sumar que, a partir de 2007, la Ley Orgánica de Financiación de los Partidos Políticos incluye entre las fuentes de financiación pública de éstos las subvenciones a los grupos parlamentarios.

La pregunta que nos podemos hacer es si la subordinación total del grupo al partido es o no funcional en relación con la representatividad del Parlamento. La respuesta a esta pregunta está muy vinculada a lo ya dicho respecto a la autonomía de los representantes individuales.

La subordinación de las minorías respecto de la mayoría

A mi juicio, una de las claves, cuando hablamos de la crisis de representatividad del Parlamento, está en la excesiva subordinación de las minorías respecto de la mayoría, especialmente cuando esta mayoría es absoluta, que llega a impedir casi por completo el ejercicio por el Parlamento de las funciones que tiene encomendadas. Este excesivo dominio de la mayoría ha llegado en nuestra historia democrática reciente a momentos de asfixia, a momentos en los que ha habido una “utilización perversa de los dispositivos reglamentarios por parte de la mayoría” (Paniagua, *in* Fundación Alternativas, 2006, p. 19). Algún autor ha hablado de rendición del poder legislativo ante el poder ejecutivo (Soriano Díaz, 2001, p. 177), pero para ser más exactos se trata de una postulación ante el partido político gobernante, en cuya dirección se concentra no solo el poder ejecutivo, sino también el legislativo, de forma omnimoda cuando dispone de mayoría absoluta parlamentaria o, compartido con otras fuerzas políticas, cuando su mayoría es relativa.

Para contrarrestar esta situación, se ha hablado, y no pocas veces, de la necesidad de un “estatuto de la oposición” que llegue a configurar a ésta como contrapoder (Garrorena Morales, 1998, p. 430).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ofrece un cierto apoyo a la configuración de este estatuto de la oposición o, más propiamente, estatuto de las minorías. Así, Bastida Freijedo (1987, p. 219-220) ha puesto de relieve que la STC 32/1985 es la que mejor elabora una concepción democrática de la institución representativa, entendida como instrumento de efectividad del derecho de los electores a participar en los asuntos públicos y como elemento funcional del sistema parlamentario en el Estado de partidos. En ella se alude con reiteración a la existencia de una representatividad homogénea de la minoría distinta de la de la mayoría y a la relación entre los representantes que conforman la mayoría y la minoría y sus electores: “Los representantes miembros de la minoría tienen derecho a que la opinión de ésta (que es el instrumento de participación en los asuntos públicos de quienes fueron *sus electores*) sea oída sobre todos los asuntos que el órgano del que forman parte ha de conocer y resolver [...]” (Fundamento Jurídico nº 3).

Este estatuto de la oposición se basaría principalmente en la reformulación de las figuras de control y, en términos más amplios, en el desplazamiento de ciertas decisiones a minorías cualificadas, de manera que las minorías tengan libre disposición sobre una parte de la programación de los trabajos parlamentarios.

Una de las situaciones disfuncionales que deben corregirse es la no disponibilidad de los instrumentos de control para las minorías, no disponibilidad que se manifiesta no sólo en relación con la capacidad para instar y para poner en marcha los distintos instrumentos, sino también en relación con la organización y programación de los trabajos parlamentarios –convocatorias, fijación del orden del día, etc.

Siguiendo a Aragón, considero que ciertos medios de control deberían configurarse como derechos de las minorías, pudiendo ser ejercitados incluso contra la voluntad de la mayoría (Aragón Reyes, 2008, p. 148).

Los diversos intentos de reforma del Reglamento del Congreso desde finales de la década de los años 80 han puesto el acento en las disposiciones relativas al control, por la deficiente regulación de algunas figuras para cumplir la función que se les atribuye (preguntas en el Pleno), por la imposibilidad de poner en marcha otras, salvo con el beneplácito de la mayoría (comisiones de investigación), por la escasez de debates generales, o por la dificultad de obtener información del Gobierno con el objeto de controlarlo (Guerrero Salom, 2005, p. 30). Vamos a exponer muy brevemente algunas de estas propuestas.

En relación con las *comisiones de investigación*, lo que se propone esencialmente es que puedan ser pue-

tas en marcha por una minoría cualificada como sucede en el *Bundestag* alemán. Igualmente sería necesario que la decisión sobre las comparecencias y las solicitudes de documentación no recayera en la mayoría. Si se optase por exigir, como en Alemania, una cuarta parte de los miembros de la Cámara para adoptar estas decisiones, en España ello equivaldría a dejarlas en manos del principal partido de la oposición, pues, desde 1977 la suma de los diputados no pertenecientes a las dos primeras fuerzas nunca ha alcanzado el 20% (Guerrero Salom, 2005, p. 30). Otra propuesta es que se adopte el procedimiento de creación automática de tales comisiones a solicitud de un porcentaje de parlamentarios, o de un conjunto de grupos, salvo que en un plazo determinado no se opusiera ningún grupo y fuera rechazada por mayoría absoluta del Pleno. Sin embargo este procedimiento no resuelve el problema, como se ha visto en las Comunidades Autónomas en las que se ha adoptado (por ejemplo, en Castilla y León). Una posible vía para impedir el veto sistemático de la sola mayoría, en el caso de ser absoluta, sería introducir que la creación fuese automática en los términos señalados, y que, para rechazarla, se exigiera una mayoría cualificada, o una mayoría absoluta combinada con el requisito de que se opusieran más grupos que el de la mayoría (Guerrero Salom, 2005, p. 31).

Respecto a las *preguntas orales en el Pleno*, las propuestas han sido de distinto tipo. Se ha propuesto incorporar al Reglamento la práctica ya establecida de las preguntas al presidente del Gobierno; buscar fórmulas para reducir el cupo de preguntas que corresponde al grupo mayoritario; cambiar el formato, de manera que la última intervención le corresponda al preguntante; e introducir preguntas inmediatas o con un plazo muy breve de presentación (similar al *question time* británico).

Se ha propuesto también introducir las *interpelaciones al Presidente del Gobierno*, previendo un número mínimo en cada período de sesiones. Una proposición de reforma del reglamento del Congreso presentada por el Grupo Parlamentario Socialista en esta legislatura ha sido rechazada.

Se ha propuesto también cambiar la regulación de las *mociones* consecuencia de las *interpelaciones*, permitiendo la presentación inmediata de las mismas y su debate entre 24 y 36 horas después del debate de la *interpelación*, es decir, dentro de la misma sesión plenaria, pudiendo ser presentadas por todos los grupos.

Se ha propuesto también la regulación de los *debates generales*, incorporando al reglamento la práctica del llamado Debate del Estado de la Nación, e introduciendo nuevos debates temáticos sobre cuestio-

nes de actualidad que se celebrarían a iniciativa de dos grupos parlamentarios.

En materia de *comparecencias*, se ha propuesto que las comisiones celebren al menos una sesión mensual para que se produzcan comparecencias y se tramiten proposiciones no de ley, preguntas orales y otros asuntos pendientes.

En lo que se refiere a los *órganos de dirección de las Cámaras*, se ha propuesto la elaboración de un estatuto de neutralidad de la Presidencia, figura que dispone de competencias clave y que ha ido fortaleciendo su posición, pero que debería ejercerla no sólo con respeto objetivo a las normas, sino con la imparcialidad necesaria para contar con la confianza de toda la Cámara. En la legislatura 2000-2004 todos los grupos parlamentarios del Congreso, salvo el mayoritario, reclamaron esa imparcialidad que consideraban deteriorada, presentando una iniciativa para proceder a la regulación de tal estatuto (Guerrero Salom, 2005, p. 18). A mi juicio, resulta bastante difícil de traducir en normas jurídicas una cuestión que pertenece más bien al ámbito de la cultura política (Paniagua, in Fundación Alternativas, 2006, p. 19) y, en el caso de hacerlo, resulta más difícil aún hacer cumplir esas normas.

Más interesante puede ser que los reglamentos prevean mecanismos para evitar el bloqueo en la toma de decisiones en las situaciones de mayoría absoluta. Exigir que la mayoría de bloqueo esté compuesta por, al menos, dos grupos parlamentarios, puede ser una medida eficaz, aunque no en todas las situaciones.

En este sentido se puede citar, por ejemplo, la iniciativa planteada recientemente por el Grupo Parlamentario del Partido Nacionalista Vasco para reformar los artículos 67.1 y 68.1 del Reglamento del Congreso, relativos a la fijación del orden del día, estableciendo que “En ningún caso podrá ser rechazada la inclusión de una iniciativa en el orden del día con la negativa de un solo grupo parlamentario aunque éste disponga de la mayoría absoluta de la cámara siempre que el resto de los grupos desee incluirlo” y que “El orden del día del Pleno puede ser alterado por acuerdo de éste, a propuesta del Presidente o a petición de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los miembros de la Cámara. Para que dicho acuerdo sea considerado válido la mayoría que lo apruebe ha de estar conformada por al menos dos grupos parlamentarios”. La toma en consideración de esta proposición fue rechazada en la sesión plenaria del 24 de septiembre de 2013.

También va en esta línea la Proposición de reforma del Reglamento del Congreso presentada por el Grupo Socialista (y también rechazada) en esta última

legislatura en el sentido de exigir la comparecencia del Presidente del Gobierno en la cámara en un plazo máximo de 10 días, “Cuando la iniciativa para la comparecencia del Presidente del Gobierno haya sido formulada conjuntamente por todos los grupos parlamentarios con excepción del que apoye el Gobierno”, aunque la formulación técnica de esta iniciativa plantea algunos problemas puesto que, dado que la votación de investidura es individual, no cabe establecer una definición jurídica de quien es el grupo que apoya al Gobierno.

No podemos terminar este apartado sin hacer referencia a las dificultades prácticas para que pueda producirse un acuerdo entre los grupos parlamentarios para llevar a cabo las reformas que se precisan. El áspero clima de confrontación que ha caracterizado a la política española desde las elecciones de 1989 ha impedido que fructificaran los sucesivos intentos reformistas hasta 1996. De hecho, desde 1986 se trata de reformar el Reglamento actual, aprobado en 1982. La Comisión de Reglamento llegó a dictaminar un nuevo texto en 1993, que decayó al disolverse la Cámara. Un nuevo proceso entre 1994 y 1995 resultó en un nuevo borrador que no llegó a ser tramitado formalmente. La historia se repitió, primero a lo largo de 1996, y los dos años siguientes, concluyendo en un nuevo texto que fue de nuevo paralizado, y también se fracasó después en la VII Legislatura, a pesar de haberse comprometido su aprobación para 2001. Las dos legislaturas de mayoría del PSOE (2004-2008 y 2008-2011) supusieron la apertura de nuevas expectativas, pero que fueron finalmente frustradas, aun existiendo un acuerdo sobre un texto entre PP y PSOE, por falta de acuerdo en relación con el uso de las lenguas cooficiales. En definitiva, todos estos desacuerdos lo que demuestran es la falta de voluntad política (Aranda, in Fundación Alternativas, 2006, p. 30).

La relación entre los ciudadanos y el Parlamento

El tercer lado del triángulo representativo es que tiene que ver con la relación entre el Parlamento y los ciudadanos, una relación hasta ahora prácticamente inexistente sin la mediación de los partidos y que es necesario restablecer para conseguir un mayor equilibrio y mejorar la representatividad de la institución parlamentaria, recuperando su centralidad política, no para prescindir de dicha mediación la cual sigue siendo, en mi opinión, insustituible en la democracia representativa actual.

En este último apartado, voy a tratar de explorar algunas posibilidades para establecer canales de conexión directa entre ciudadanos y Parlamento. A mi juicio,

la vía para hacerlo es, siguiendo a Presno, la de reivindicar la participación ciudadano en las distintas fases del procedimiento legislativo como concreción de la democracia deliberativa y como medio para combatir la fatiga del parlamentarismo de la que hablara en su día Kelsen (Presno Linera, 2012, p. 86; Kelsen, 2006, p. 90). Esta participación se articularía en la fase de iniciativa y en la fase central (mediante el sistema de audiencias públicas o comparecencias –*hearings*–). Se citan así los ejemplos de Alemania, Portugal y otros países europeos como Suecia, Dinamarca, Holanda, Bélgica e Italia (Presno Linera, 2012, p. 104-105). En cuanto a la fase final, la participación de los ciudadanos podría articularse mediante una ampliación de las posibilidades del referéndum, por ejemplo, introduciendo el referéndum abrogativo a la italiana. No me referiré más a ello, pues excede del ámbito de este trabajo, centrado en el Parlamento.

A este respecto, Presno critica la regulación actual de las comparecencias en el Reglamento del Congreso que las contempla como un medio de información de los diputados, no como una forma de participación. Lo mismo sucede en la mayoría de las Comunidades Autónomas, con la excepción de algunas de las que han reformado sus estatutos recientemente (Cataluña, Andalucía, Baleares y Aragón) y otras que contemplan este tipo de comparecencias con un carácter participativo en los reglamentos de sus respectivas asambleas legislativas (Asturias, Extremadura, Comunidad de Madrid y Región de Murcia) (Presno Linera, 2012, p. 105-111). En términos generales, salvo en Asturias, la decisión sobre estas comparecencias está en manos de la mayoría y en ningún caso se contempla como un derecho de las organizaciones, sino como una concesión graciosa de los Parlamentos.

En el caso concreto de las Cortes Generales, se ha considerado la conveniencia de que en la tramitación de los proyectos y proposiciones, una vez superado el primer debate general, pudieran abrirse algunas vías de asesoramiento, expresión o contraste de posiciones, por parte de particulares con un interés legítimo en la cuestión por regular. Esta propuesta, formulada igualmente para la fase gubernamental de elaboración de los proyectos de ley, promueve la democracia participativa, pero, al tiempo, contiene riesgos ciertos de corporatismo, y no está exenta de las llamadas “paradojas de la participación”, es decir, que quienes tienen oportunidad de participar desisten de hacerlo, favoreciendo con ello la definición del interés general por parte de actores hipermotivados (Guerrero Salom, 2005, p. 22-23).

Una segunda cuestión que debe tratarse al hablar de la relación entre los ciudadanos y el Parlamento

es la relativa a la mediación que realizan los medios de comunicación a la hora de facilitar a los ciudadanos la información sobre las actividades del Parlamento. Probablemente, uno de los mayores retos que en la actualidad confrontan los Parlamentos es el de su relación con los medios de comunicación. Los ciudadanos conocen su actividad a través de esa intermediación, y ello es crucial para mantener el vínculo entre representantes y representados (Guerrero Salom, 2005, p. 3). En relación con esta labor de mediación o mediatización el principal problema, a mi juicio, tiene que ver con la falta de acoplamiento entre el Parlamento y los medios de comunicación.

Este problema podría resumirse diciendo que el Parlamento no está hecho para los medios y los medios de hoy tampoco están hechos para el Parlamento. El Parlamento no está hecho para los medios por su lentitud, por su tecnicismo, por el exceso de información irrelevante que genera, en parte motivado por la proliferación incontrolada de iniciativas de control sin objetivos claros, primando la cantidad por encima de la calidad. Y los medios no están hechos para el Parlamento porque privilegian lo sensacional, lo anecdótico o lo espectacular, frente a las cuestiones de fondo, porque carecen de periodistas especializados –la figura del cronista parlamentario está en peligro de extinción–, o porque dependen demasiado del poder o de los poderes.

Una reflexión final

A la hora de analizar la crisis de representatividad de las instituciones parlamentarias en la actualidad hemos prestado atención a los partidos políticos y al propio funcionamiento de las cámaras. Sin embargo, sin negar la responsabilidad de los políticos, hay que considerar también, como recuerda lúcidamente Ruiz Soroa, el *lado oculto* del fenómeno de la desafección. Ese lado oculto, del que apenas se habla en los medios de comunicación porque no resulta agradable al público lector o televidente, es el lado de la ciudadanía. Hablar de las carencias y defectos de la sociedad española es un tabú (Ruiz Soroa, 2012, p. 19).

Yo me voy a limitar solo a recordar unos datos. La sociedad española es la que posee el índice más bajo de interés por la política de toda Europa, y cuyo grado de incompetencia y desorientación en cuanto a la comprensión de su propio sistema institucional es de los más elevados en ese mismo ámbito. Como se extrae de un estudio de Gómez Fortes y otros de 2010, citado por el propio Ruiz Soroa, “la falta de fortaleza y dinamismo de la sociedad civil española constituye una de las di-

mensiones básicas para entender el mediocre grado de calidad de nuestra democracia” (Ruiz Soroa, 2012, p. 19). No es necesario decir que la solución a este problema excede con mucho de las limitaciones de este trabajo.

Referencias

- ARAGÓN REYES, M. 2008. Democracia y Parlamento. *Revista Catalana de Dret Públic*, 37:129-155.
- ARIÑO ORTIZ, G. 2009. Partidos políticos y democracia en España: así no podemos seguir. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 4: 58-67.
- BASTIDA FREIJEDO, F.J. 1987. Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 21:199-228.
- BASTIDA FREIJEDO, F.J. 2000. Encuesta sobre la regulación jurídica de los partidos políticos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6:15-39.
- BLANCO VALDÉS, R.L. 2001. *Las conexiones políticas: partidos, Estado, sociedad*. Madrid, Alianza Editorial, 232 p.
- CASCAJO CASTRO, J.L. 1992. Controles sobre los partidos políticos. In: J.J. GONZÁLEZ ENCINAR, *Derecho de Partidos*. Madrid, Espasa Calpe, p. 171-200.
- CHUECA RODRÍGUEZ, R.L. 1988. La representación como posibilidad en el Estado de partidos (Mandato libre vs. mandato de partido). *Revista de Derecho Político*, 27-28:23-44.
- CRÍADO OLMOS, H. 2005. *Los partidos políticos como instrumentos de democracia*. Madrid, Fundación Alternativas, 38 p.
- DUVERGER, M. 1957. *Los partidos políticos*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- ESTEBAN, J. de. 2014. “No nos representan”. *El Mundo*, 05-02-2014. Disponible en: <http://www.elmundo.es/opinion/2014/02/05/52f29c6c22601d6d758b4576.html>. Acceso el: 19/12/2014.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS. 2006. *Reformas para revitalizar el Parlamento español: debate de expertos*. Madrid, Fundación Alternativas, 50 p.
- GARCÍA COTARELO, R. 1985. *Los partidos políticos*. Madrid, Sistema, 277 p.
- GARCÍA GUERRERO, J.L. 1996. *Democracia representativa de partidos y grupos parlamentarios*. Madrid, Congreso de los Diputados, 553 p.
- GARCÍA-PELAYO, M. 1986. *El Estado de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 220 p.
- GARRORENA MORALES, Á. 1991. *Representación política y Constitución democrática*. Madrid, Civitas, 124 p.
- GARRORENA MORALES, Á. 1998. Algunas sugerencias para renovar la función de control. In: F. PAU I VALL (coord.), *Parlamento y control del Gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona, Aranzadi, p. 421-442.
- GUERRERO SALOM, E. 2005. *Reformas para revitalizar el Parlamento español*. Madrid, Fundación Alternativas, 48 p.
- HERNÁNDEZ OLIVER, B. 2003. Parlamento y Estado de Partidos: la democracia contemporánea. *Revista de las Cortes Generales*, 60:145-200.
- HOLGADO GONZÁLEZ, M. 2005. Qué y a quiénes representan hoy los partidos políticos. *Sistema*, 188:33-43.
- KELSEN, H. 2006. *Esencia y valor de la democracia*. Oviedo, KRK Ediciones.
- LEIBHOLZ, G. 1971. *Problemas fundamentales de la democracia moderna*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P. 2000. Encuesta sobre la regulación jurídica de los partidos políticos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6:15-39.
- METROSCOPIA. 2013. Sondeo para *El País*. Disponible en <http://blogs.elpais.com/metroscopia/2013/02/no-nos-representan.html>. Acceso el: 19/12/2014.
- NORRIS, P. 1999. *Critical citizen, global support for democratic governance*. Oxford/New York, Oxford University Press, 320 p.
- PÉREZ-MONEO AGAPITO, M. 2012. *La selección de candidatos electorales en los partidos*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 449 p.
- PRESNO LINERA, M.Á. 2000. *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*. Barcelona, Ariel, 256 p.
- PRESNO LINERA, M.Á. 2012. La participación ciudadana en el procedimiento legislativo como parte de la esencia y valor de la democracia. *Asamblea*, 27: 85-120.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, M. 1979. Teoría y práctica del grupo parlamentario. *Revista de Estudios Políticos*, 11:5-36.
- RUIZ SORO, J.M. 2012. La presunta desafección democrática. In: VV.AA., *Desafección política y sociedad civil*. Madrid, Círculo Cívico de Opinión, p. 19-22. Disponible en: www.circulocivicodeopinion.es.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. 2000. Las primarias socialistas: una experiencia de democratización de la selección de candidatos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6:135-162.
- SÁNCHEZ MEDERO, G. 2010. La interacción entre los partidos políticos y los Parlamentos: El caso del PP y PSOE. *Revista de las Cortes Generales*, 80:109-143.
- SCHMITT, C. 1982. *Teoría de la Constitución*. Madrid, Alianza Editorial.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J.J. 1985. Sobre la constitucionalización de los partidos políticos en el Derecho constitucional y en el ordenamiento español. *Revista de Estudios Políticos*, 45:155-164.
- SORIANO DÍAZ, R.L. 2001. El Parlamento demediado: ¿controla, legisla y representa? *Derecho y Conocimiento*, 1:177-190.
- TORREBLANCA, J.I. 2012. Preocupémonos de los procesos, no de los resultados. In: VV.AA., *Desafección política y sociedad civil*. Madrid, Círculo Cívico de Opinión, p. 39-42. Disponible en: www.circulocivicodeopinion.es.
- TUDELA ARANDA, J. 2008. *El Parlamento necesario: Parlamento y democracia en el siglo XXI*. Madrid, Congreso de los Diputados, 359 p.
- TUDELA ARANDA, J. 2009. La posición del Diputado en el Parlamento español desde un estudio de los reglamentos internos de los Grupos Parlamentarios. *Asamblea*, 20:157-200.
- VARGAS-MACHUCA ORTEGA, R. 1997. Ideas de democracia y prácticas de partido: el futuro incierto de la representación política. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 9:92-105.
- VERGE MESTRE, T. 2006. ¿Crisis de los partidos en España?: una revisión crítica. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 5(1):105-128.

Submetido: 18/08/2014
Acepto: 03/09/2014