

## LA CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA DE PARTIDOS

Pedro de VEGA GARCÍA

**SUMARIO:** I. *La configuración histórico-política del concepto de representación.* II. *Representación y democracia.* III. *Representación y democracia de partidos.* IV. *La titularidad de los escaños parlamentarios.* V. *Las dimisiones en blanco de los diputados y las repercusiones parlamentarias del abandono del partido por el diputado.* VI. *Conclusión.*

### I. LA CONFIGURACIÓN HISTÓRICO-POLÍTICA DEL CONCEPTO DE REPRESENTACIÓN

La técnica de la representación de los Parlamentos medievales, construida sobre las bases del derecho privado, estaba montada en un acto jurídico en el que quedaban perfectamente definidos, por una parte, los sujetos de la representación y, por otro lado, la extensión y contenido de la misma. Respecto a los sujetos, era claro que el representante operaba sólo en nombre de las personas, municipios o corporaciones que lo designaban, y no como mandatario de la *universitas* del pueblo. Para la teoría política medieval, esa *universitas* se entenderá únicamente representada por el *señor*, el monarca, que a través de figuras como la *traslatio* o la *concessio*, se convertía, en virtud del *pactum* entre el monarca y el pueblo, en *maior populo* o *maior principe*.<sup>1</sup>

En relación con el contenido y extensión de la representación, era igualmente evidente que se trataba de una representación de restringidos contornos, pues el representante únicamente podía operar dentro de los límites que el mandato le confería, y que venían punitivamente establecidos en los cuadernos de instrucciones (*cahiers d'instructions*). Hasta el punto de que el representante se obligaba personalmente con sus propios bienes a reparar los perjuicios causados si sobrepasaba los

<sup>1</sup> Cfr. Marongiu, *Il parlamento in Italia nel Medio Evo e nell'Etá moderna*, Milán, 1962, pp. 509 y ss.; Kurz, *Volkssouveränität und Volksrepräsentation*, Berlín-Bonn, 1955, pp. 251 y ss.

límites del mandato, además de producirse, en ese caso, la revocación del mismo.<sup>2</sup>

Esta técnica de la representación, concebida en la forma de mandato imperativo, y que tuvo vigencia tanto en Inglaterra como en los Parlamentos medievales del continente, durante varios siglos, sería sustituida, en los procesos revolucionarios burgueses, por la fórmula del llamado mandato representativo, que confería un sentido jurídico y político radicalmente diferente al fenómeno de la representación. A partir de él, ni la representación se construye sobre los esquemas jurídicos del derecho privado, propios de los contratos de comisión o de mandato, ni el representante opera sólo en nombre de los grupos o personas que lo eligen, ni el mandato se circunscribe a lo establecido en los cuadernos de instrucciones, ni existe, por último, la figura de la revocación.

El tránsito, sin embargo, de una forma de mandato a otra, no se produce ni al mismo tiempo, ni por idénticas razones, en Inglaterra y en el continente. Como con acierto señala Fernández Carvajal, mientras "al mandato representativo llegan los ingleses a la inglesa, esto es, por tanteos empíricos y sin rozagantes construcciones teóricas",<sup>3</sup> los continentales lo hacen por la vía revolucionaria de la teorización doctrinal de Sieyès y sus seguidores. La matización es importante porque, aunque la fórmula del mandato representativo sea a la postre idéntica en Inglaterra y en el continente, su distinto planteamiento histórico permite distinguir los supuestos técnicos y las razones prácticas que determinaron su acogida en el ordenamiento inglés, de los motivos y objetivos políticos que fueron los que condicionaron básicamente su defensa en el proceso revolucionario francés.

En la historia política y parlamentaria inglesa, se hacen notar bien pronto las disfuncionalidades y los inconvenientes de una representación montada bajo la forma del mandato imperativo. El hecho de que los parlamentarios sólo pudieran expresarse en los asuntos para los que previamente estaban autorizados, si no servía a los intereses de los monarcas, que encontraban en los cuadernos de instrucciones una limitación a cualquier tipo de presión sobre los diputados, no favore-

<sup>2</sup> Cfr. Jellinek, *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, 1945, pp. 432 y ss.; Carré de Malberg, *Teoría general del Estado*, México, 1948, pp. 943 y ss.; Esmein, A., *Éléments de droit constitutionnel*, París, 1921, t. I, pp. 93 y ss., y 311 y ss.; Müller, *Das imperiative und freie Mandat*, Bonn, 1966, pp. 28 y ss.

<sup>3</sup> Fernández de Carvajal, Rodrigo, *La representación pública en la actualidad*, Murcia, 1970.

cía tampoco a los intereses del Parlamento, que veía cercenadas sus posibilidades expansivas. Nada tiene, por tanto, de particular que en las cartas dirigidas por los reyes a los *sheriffs*, en las convocatorias de la Cámara de los Comunes, les recomendaran que los representantes obtuviesen los poderes más amplios posibles: *ita quod pro defectu hujus modi potestatis negotium infectum non remaneat*.<sup>4</sup> De igual modo, tampoco tiene por qué causar extrañeza que fuera la propia Cámara de los Comunes la que alentara la idea de que sus diputados no tenían por qué rendir cuentas a sus electores, después de cada sesión parlamentaria, de la conducta mantenida en la Cámara. En definitiva, en la tensión histórica entre la Cámara de los *Lores* y la de los Comunes, difícilmente hubiera podido esta última extender sus competencias y atribuciones sin eliminar previamente la institución del mandato imperativo, máxime cuando los pares deliberaban y actuaban en nombre y derecho propio, y con libertad plena.

Razones de efectividad parlamentaria, y a fin de evitar el obstrucionismo que el mandato imperativo llevaba consigo, obligaron a que, en el momento en que las dos Cámaras adquirieron plenamente en Inglaterra el Poder Legislativo, el mandato representativo se convirtiera también en una realidad indiscutible.<sup>5</sup> Blackstone constataba ya en su época la plena independencia del diputado, y la explicaba en función de la circunstancia de que los representantes no representaban sólo a sus electores, sino a la totalidad del reino.<sup>6</sup> Sería sin embargo con Burke, en su célebre *Discurso a los electores de Bristol*, cuando en el plano teórico se estableciera, en la tradición inglesa, la consagración definitiva del mandato representativo.

Mi estimado colega (se refiere a su opositor en la elección) —dice Burke— sostiene que su voluntad debería quedar sometida a vosotros. Si en eso consistiera todo, la cuestión resultaría sencilla. Si el gobierno fuera una cuestión de voluntad por uno u otro bando, indudablemente la vuestra tendría que ser predominante. Pero sucede que el gobierno y la legislación son cuestiones de juicio y de razón, no de inclinación, ¿y qué clase de razón es aquella en la que la determinación precede a la discusión, en donde un conjunto de hombres delibera y otro decide? Presentar una opinión es derecho de todos los hombres; la de los electores es una respetable y de peso...

<sup>4</sup> Cfr. Esmein, *op. cit.*, p. 93.

<sup>5</sup> Cfr. Esmein, "La Chambre des Lords et la démocratie", *Actas de la Académie des Sciences Morales et Politiques*, París, t. LXXIV, 1910.

<sup>6</sup> Blackstone, W., *Commentaries of the Laws of England*, Londres, 1783.

Pero unas instrucciones autoritarias, los mandatos (imperativos) que el diputado ha de obedecer ciega y explícitamente, aun juzgándolos contrarios a la más clara convicción de su juicio y conciencia, éas son cosas totalmente desconocidas para las leyes de nuestra tierra...<sup>7</sup>

Las razones y motivaciones prácticas que determinaron en Inglaterra la sustitución del mandato imperativo por el mandato representativo, se hicieron también notar en el proceso revolucionario francés. Sin embargo, mientras el mandato representativo aparece en Inglaterra como una consecuencia lógica del desarrollo de la democracia representativa y como resultado de las disfuncionalidades que para la misma tenía la forma del mandato imperativo, el mandato representativo no se presenta en Francia como el mero correlato técnico de una conquista política previamente lograda, sino que se involucra en las luchas y tensiones por el establecimiento de la democracia representativa frente a los esquemas políticos del antiguo régimen. Es verdad que por sus inconveniencias técnicas, en la ordenanza de 24 de enero de 1789, era el propio rey quien condenaba el mandato imperativo “*Sa majesté —se dice en ella— déclare que dans les tenues suivantes des États généraux, elle ne souffrira pas que les cahiers ou mandats puissent être jamais considérés comme impératifs*”. No obstante, no es menos cierto que las apelaciones al mandato representativo, que en la Asamblea Nacional realizan los grandes revolucionarios (Talleyrand-Perigord, Lally-Tollendal, Barere, Sieyès, etcétera), aparecen condicionadas, en la mayoría de las ocasiones, más que por motivos técnicos, por la necesidad política de defender un principio que se conecta directamente con la doctrina de la soberanía nacional. En la tradición francesa “el régimen representativo —dice Carré— tiene su punto de partida en el sistema de soberanía nacional, así como, recíprocamente, el concepto de soberanía nacional conduce esencialmente al régimen representativo”.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Citado por Friedrich, C. J., *Gobierno constitucional y democracia*, Madrid, 1975, vol. II, p. 25.

<sup>8</sup> Cfr. Carré de Malberg, *op. cit.*, p. 914. La conexión entre soberanía nacional y gobierno representativo está igualmente explicitada en Duguit y en Esmein, *op. cit.*, p. 402, para quien “en la forma de gobierno representativo se demostró y ejercitó la soberanía nacional en los tiempos modernos”. Ahora bien, si la soberanía nacional conduce al gobierno representativo, y si en el gobierno representativo no cabe la fórmula del mandato imperativo, habrá que concluir que la defensa del mandato representativo se conecta políticamente a la defensa del principio de soberanía nacional. La tesis según la cual la democracia representativa es incompatible con el mandato imperativo, inicialmente defendida por Laband y Jellinek, ha sido sagazmente expuesta por Leibholz, en *Das Wesen der Repräsentation un der Gestalt-*

No es este el momento de exponer la doctrina de la soberanía nacional tal y como —y en contra de las tesis de la soberanía popular de Rousseau— la formulara Sieyès. Lo que importa solamente es dejar constancia de que, conforme a ella, al no recaer la soberanía en los sujetos que componen la colectividad aisladamente considerados, sino en la nación en su conjunto, nadie tiene derecho a ejercitar individualmente ninguna función soberana. Ahora bien, como la nación es un ente abstracto que no puede decidir por sí misma y actúa a través de representantes, los representantes, que no son soberanos —porque soberana es sólo la nación— lo que sí hacen es expresar, operando libremente, la voluntad de la nación.

Consecuencia inmediata de la manera en que la burguesía presenta y resuelve los conceptos de soberanía y representación nacional, serán estos dos principios: en primer término, que los diputados dejan de representar al grupo especial que los elige, para convertirse automáticamente en representantes de la nación entera, y, en segundo término, que su mandato, por vincularse a la nación, y no a las personas o grupos que realizan la elección, no podrá en ningún caso ser revocado por éstos.<sup>9</sup>

Se ha dicho, y con razón, que si todo acto de representación supone la existencia de dos voluntades (la del representante y la del representado), sería necesario demostrar previamente la voluntad de la nación para que la doctrina de la representación burguesa tuviera una mínima coherencia lógica. Pero como esa voluntad no existe, sino que se crea y se presupone con la aparición de los representantes, la teoría de la representación termina convirtiéndose —como indicara Kelsen— en una tautología y en una ficción.<sup>10</sup>

No se trata de discutir ahora la fundamentación jurídica de la representación burguesa. Lo que importa tan sólo es dejar constancia de su virtualidad y sus implicaciones políticas. Con ella, la burguesía encontrará el definitivo argumento que le permitirá situar frente al Estado personificado en el principio, el Estado personificado en la nación. Y no tanto en cuanto a través del mecanismo de la representación se manifiesta la voluntad y la soberanía nacional, sino en cuanto que

wandel der Demokratie im 20. Jahrhundert, Berlín, 1966, pp. 82 y ss. Cfr., también, Kelsen, Fondamenti della democrazia, Bolonia, 1970, pp. 85 y ss.

<sup>9</sup> Cfr. Orlando, "Del fondamento giurídico dell' rappresentanza politica", *Diritto Pubblico Generale*, Milán, 1945; cfr. Carré de Malberg, *op. cit.*, pp. 925 y ss.

<sup>10</sup> Kelsen, *op. cit.*, p. 38, donde reproduce los argumentos expresados en la *Allgemeine Staatslehre*.

por su mediación, el ente ficticio y abstracto de la nación adquiere una dimensión real y concreta en las Asambleas. Como advierten Lalumiére y Demichel, la representación, más que para expresar la voluntad nacional, para lo que sirve efectivamente, es para crearla.<sup>11</sup> La ficción jurídica se convierte entonces en ficción e ideología política, en la que la pregunta a resolver se presenta en los siguientes términos: ¿Cómo justificar la figura del mandato representativo, que libera al representante de todo compromiso con los electores, con las exigencias de la democracia?

## II. REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA

Cuando en el proceso revolucionario francés se planteó la cuestión de la naturaleza de la representación y del carácter del mandato, se tuvieron siempre presentes las consideraciones que al respecto había ya formulado Montesquieu: "El pueblo —escribía éste— es admirable para elegir a aquellos a quienes debe confiar una parte de su autoridad... ¿Pero sabrá conducir un asunto, conocer los lugares, las ocasiones, los momentos y aprovecharse de ellos? No, no lo sabrá." Y en otro lugar añade: "La gran ventaja de los representantes es que son capaces de discutir los asuntos. El pueblo en modo alguno lo es, lo que constituye uno de los graves inconvenientes de la democracia...", por eso "...el pueblo no debe entrar en el gobierno más que para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance", pero "la facultad legislativa será confiada al cuerpo que se elija para representar al pueblo".<sup>12</sup>

Sobre las pautas marcadas por Montesquieu, establecería Sieyès la distinción entre democracia y gobierno representativo.

Los ciudadanos —dice Sieyès— pueden dar su confianza a alguno de ellos. Para la utilidad común designan representantes mucho más capaces que ellos mismos de conocer el interés general y de interpretar su voluntad a este respecto. La otra manera de ejercer su derecho a la formación de la ley es concurrir uno mismo inmediatamente para hacerla. Este concurso inmediato es lo que caracteriza a la verdadera democracia. El concurso mediato designa al gobierno representativo. La diferencia entre estos dos sistemas políticos es enorme.

<sup>11</sup> Lalumiére, P. y Demichel, A., *Les régimes parlementaires européens*, París, 1966, p. 10.

<sup>12</sup> Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, Madrid, 1972, libro II, cap. II y lib. XI, cap. VI.

El problema para los revolucionarios franceses era justamente el de optar por uno u otro. A lo que el propio Sieyès contesta. "La elección entre estos dos métodos de hacer la ley no puede ser dudosa entre nosotros." La razón es muy simple: "La gran pluralidad de nuestros conciudadanos no tiene bastante instrucción, ni bastantes momentos de ocio para querer ocuparse directamente de las leyes que han de gobernar a Francia; su parecer es, pues, el de nombrarse representantes. Y puesto que es el parecer del mayor número, los hombres esclarecidos, así como los demás, deben someterse a él."<sup>13</sup>

Frente a la interpretación falaz del régimen representativo, que lo contempla como resultado de la imposibilidad material de llevar a la práctica la democracia directa en la organización estatal contemporánea, queda muy claro que, para Sieyès, el régimen representativo tiene un valor y un significado cualitativa y sustancialmente diferente al del gobierno y la democracia directos.<sup>14</sup> Más que manifestar la voluntad concreta del pueblo que puede ser equivocada o errónea, lo que se pretende con él es expresar en abstracto la razón, la justicia y la virtud colectivas. "Una constitución representativa —escribe Stuart Mill— es un medio de sacar a la luz la inteligencia y la honestidad existentes en la comunidad, y al mismo tiempo de hacer valer más directamente sobre el gobierno el entendimiento y la virtud superior de los individuos mejor dotados."<sup>15</sup> Desde una orientación similar escribía Madison en *El Federalista*: "Efecto de la representación es que afina y amplía la opinión pública pasándola por el tamiz de un grupo escogido de

<sup>13</sup> Citado por Carré de Malberg, *op. cit.*, p. 963.

<sup>14</sup> No han faltado las opiniones de quienes entienden que la democracia representativa es una consecuencia inevitable derivada de la imposibilidad de llevar a la práctica en el Estado moderno la democracia directa. Lo que significa que, desde este punto de vista, las ideas de Sieyès podrían presentarse —como hace Ricker— como una prolongación del pensamiento de Rousseau. Sin embargo, tanto para Montesquieu como para Sieyès el régimen representativo tiene un valor propio que lo distingue del gobierno directo. Mientras Rousseau acepta con recelo el gobierno representativo y lo considera un mal inevitable, Sieyès "no sólo no lo considera un mal necesario, sino como el mejor sistema de gobierno". Cfr. Carré de Malberg, *op. cit.*, pp. 921 y 965. Cfr. Burdeau, G., *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, 1981, p. 165. La distinción entre uno y otro sistemas se podría proyectar en la actualidad en la confrontación entre lo que Martín Kriele denomina democracia de la identidad y Estado constitucional democrático, asentados en presupuestos ideológicos y estructurales diferentes. Cfr. Kriele, Martín, *Introducción a la teoría del estado*, Buenos Aires, 1980, pp. 315 y ss. Ross, A., *Why Democracy?*, Londres, 1952, pp. 208 y ss.

<sup>15</sup> Stuart Mill, *Le gouvernement représentatif*, París, 1877, p. 45.

ciudadanos cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés del país.”<sup>16</sup>

Se forja de este modo un concepto de representación que nada tiene que ver con los habituales esquemas del derecho privado de los contratos de comisión y de mandato a los que, como mal menor, Rousseau pretendía circunscribir la representación política. Como es sabido, conforme a la doctrina de la soberanía popular sostenida por Rousseau, cada ciudadano tiene una parte irrenunciable de esa soberanía. “Supongamos —escribe Rousseau en *El contrato social*— que el Estado esté compuesto por diez mil ciudadanos; Cada miembro del Estado tiene a su vez la diezmilésima parte de la autoridad soberana.” Esto significa que la única democracia posible es la democracia directa. En cuanto el pueblo elige a sus representantes para que decidan por él, el pueblo pierde un derecho inalienable. Por eso dirá Rousseau: “El pueblo inglés cree ser libre, pero se equivoca totalmente; sólo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento. En cuanto son elegidos, el pueblo es un esclavo, el pueblo no es nada.” No obstante, el propio Rousseau se da cuenta de que, en el Estado moderno, la democracia directa es imposible, y la elección de representantes surge como un mal necesario. Es entonces cuando, para proteger la parcela irrenunciable de soberanía de cada ciudadano, Rousseau somete la actuación de los representantes a dos condiciones inexcusables: 1º Que los elegidos no tengan un poder propio, de suerte que sólo puedan hacer lo que expresamente el pueblo les permita (mandato imperativo). “Los diputados del pueblo —dice Rousseau— no son sus representantes: sólo son sus comisarios.” 2º Que los elegidos decidan debe ser siempre ratificado por el pueblo. “Toda ley —escribe en *El contrato social*— que no haya sido ratificada por el pueblo en persona es nula; no es una ley.” Precisamente porque frente a estas ideas rousseauianas, a los representantes corresponde expresar los intereses y valores colectivos de la razón y la justicia, tal y como se configura la clásica representación burguesa, la prohibición del mandato imperativo surgió como la más urgente e imperiosa necesidad de la misma.

Ni que decir tiene que, mientras la burguesía pudo mantener la creencia en unos valores sociales colectivos y en unos intereses comunes de la nación, pudo seguir también sosteniendo una teoría de la representación que, si jurídicamente no ofrecía la más mínima consistencia, políticamente, sin embargo, no dejaba de tener su grandeza, en cuanto

<sup>16</sup> Cfr. Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, México, 1957, p. 39.

expresión y ritualización (*Vergegenwärtigung*) de los valores e intereses en que se plasma la unidad política ideal de la nación o del pueblo. Sería éste, justamente, tal y como han demostrado, entre otros, Schmitt y Leibholz, el verdadero sentido de la representación política moderna.<sup>17</sup>

Quizá no esté de más recordar al respecto que, cuando la representación se entiende como expresión de la unidad política ideal de la nación o del pueblo, es cuando el concepto de representación se vincula también al concepto burgués de opinión pública. La representación no sería otra cosa que la traducción a nivel político y parlamentario de la opinión pública burguesa concebida como producto de la discusión libre entre particulares en el seno de la sociedad. Por eso advierte con razón Schmitt “que la representación no puede tener lugar más que en la esfera de lo público” y “que un Parlamento tiene carácter representativo sólo en tanto que existe la creencia de que su actividad propia está en la publicidad”. Se explicaría de esta forma en su significación histórico-política más relevante la prohibición del mandato imperativo con la que se suele consagrar en los textos constitucionales el tránsito definitivo de la representación medieval a la representación del estado constitucional moderno. Si la opinión pública burguesa exige para su formación la discusión libre entre particulares a nivel social, como advirtió ya Kant con singular agudeza, carecería de sentido que el Parlamento, en cuanto lugar de discusión y de formación de la opinión pública, no otorgara libertad a sus diputados para expresarse sin condicionamientos de ningún tipo (lo que constituye la esencia del mandato representativo). En este sentido, más que un privilegio del parlamentario, lo que el mandato representativo implica, es la no privación de un derecho (el de expresarse y discutir libremente) a los representantes que se presume en cualquier ciudadano. Habermas ha descrito esta circunstancia en los siguientes términos:

Para que el Parlamento —escribe— permaneciese como simple parte de la opinión pública y la libertad de discusión fuese garantizada intra y extramuros de las Asambleas, las cautelas de independencia del diputado no debían crearle un estatus privilegiado con relación al resto del público, pero al mismo tiempo no debían impedir que el

<sup>17</sup> Cfr. Leibholz, *op. cit.* Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1934, pp. 236 y ss.; Kriele, Martin, *op. cit.*, pp. 338 y ss.; Virga, Pietro, *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Milán, 1948, pp. 162 y ss.

estatus de diputado perdiera libertad frente a la que gozaban los individuos en general.<sup>18</sup>

La conexión entre representación y opinión pública no fue sólo contemplada como una realidad histórica en el ámbito de la cultura política europea, sino que también en la doctrina americana adquirió notable importancia. Bastaría recordar el libro *Lowell Public opinion and Popular Government* para confirmar este aserto.<sup>19</sup> No es el momento, sin embargo, de establecer ahora las diferencias entre la configuración de la sociedad burguesa europea, tal y como la conciben los fisiócratas (Dupont de Nemours, Mercier de la Revière, etcétera), y la sociedad liberal americana que emana de la independencia y que describiera Tocqueville. Lo que importa es constatar que en ambos casos existe un sustrato común en la elaboración de la doctrina de la representación y de la opinión pública, a cuyo través se expresan unos intereses comunes y unos valores sociales colectivos.

Ahora bien, el entendimiento de la sociedad —en la típica contraposición liberal entre sociedad y Estado— como lugar de encuentro y racionalización de los intereses individuales, y donde las leyes de la competencia son capaces de convertir, según el *slogan* de Mandeville, los egoísmos privados en intereses comunes (*private vices public benefits*), no pudo sostenerse durante mucho tiempo. Ya Hegel había advertido que “la sociedad civil no sólo no elimina las desigualdades impuestas por la naturaleza, sino que las convierte en desigualdades de actitudes, de riqueza y hasta de educación intelectual y moral”.<sup>20</sup> Sería, no obstante, a partir de las actuaciones proletarias de 1830 y 1848 cuando queda bien patente que las desigualdades y egoísmos privados, lejos de traducirse en beneficios públicos a través de la competencia social, lo que generan realmente son injusticias y desigualdades cada vez mayores. Es entonces cuando la concepción política liberal sufrirá su primera conmoción notable. Por un lado, la sociedad deja de concebirse como el lugar más propicio para realizar la armonía y la justicia entre los hombres. La imagen de la sociedad como un todo homogéneo donde existen intereses comunes, se sustituye por una versión hobbesiana de confrontación y de lucha entre intereses irreconcili-

<sup>18</sup> Cfr. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Neuwied, 1962, p. 224.

<sup>19</sup> Ha sido en la doctrina americana más clásica donde la conexión entre opinión pública y representación adquirió mayor importancia. Cfr. Lowell, *Public Opinion and Popular Government*, Harvard, 1921, pp. 117 y ss.; Meyers, *American Democracy Today*, Nueva York, 1924, pp. 86 y ss.; Carpentier, *Democracy and Representation*, Princeton, 1925, p. 57.

<sup>20</sup> Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Bari, p. 175.

liables. Pero, por otro lado, el Estado, que en la concepción liberal es contemplado con recelo, recibirá una potenciación definitiva. Los desarrigos y desajustes sociales se intentarán resolver en el momento político o estatal, con lo cual se operará un giro copernicano en los planteamientos del sufragio y de la representación burguesa.

En relación con el derecho de sufragio, las limitaciones que en razón de la propiedad y de la instrucción habían llevado a formular la doctrina del sufragio como función y no como derecho dejan de tener sentido. La razón es muy simple. Es claro que conforme a los supuestos individualistas de la representación burguesa todos los ciudadanos deberían tener derecho a ser representantes o representados. "El primer principio en esta materia —diría Mirabeau en 1789— es que la representación sea individual; y lo será si no existe en la nación ningún individuo que deje de ser elector o elegido, ya que todos habrán de ser representantes o representados. Todos los que no sean representantes debieron ser electores, por lo mismo que no se hallan representados." Como se sabe, el principio fue consagrado en el artículo 6º de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Sin embargo, el derecho universal a la representación, admitido sin discusiones en la Asamblea Nacional de 1789, sufrió un correctivo notable, dos años más tarde, en la Asamblea Constituyente de 1791, al definirse por Sieyès la doctrina de la soberanía nacional. A partir de entonces, el derecho a la representación de cada ciudadano se justificó sólo en cuanto se pertenecía a la nación. Lo que equivalía a decir —según señala Carré de Malberg— "que sólo la nación tomada en su conjunto tenía el derecho a ser representada". Frente a la idea rousseauiana del sufragio como derecho, aparece así la idea del sufragio como función que sólo algunos tienen la capacidad de ejercitar. Al ser la nación la titular única de la representación, es ella quien confiere el título de elector a los ciudadanos que le conviene. "La nación —diría Barnave— no hace más que comunicar a ciertas secciones el poder de elegir que ella tiene: da a dichas secciones el derecho a nombrar diputados para todo el reino." Y, en otro momento, puntualizará aún más claramente: "La condición de elector sólo es una función pública, a la que nadie tiene derecho y que concede la sociedad según se lo prescribe su interés. La función de elector no es un derecho, sino que cada uno lo ejerce por todos."<sup>21</sup> Así las cosas, obvio es indicar que cuando la idea de pueblo y de nación como unidad se rompe, y cuando surgen

<sup>21</sup> Carré de Malberg, *op. cit.*, pp. 951 y 953, y ss.; Burdeau, *Traité de science politique*, París, 1971, t. VI, vol. II, pp. 86 y ss.

intereses sociales antagónicos, no hay ninguna razón para privar a ningún grupo del derecho de sufragio en nombre de una unidad o de un interés común que no existen. La extensión y universalización del derecho de sufragio puede interpretarse entonces como la respuesta más lógica a una ficción que la propia realidad presenta como tal y que históricamente se desmorona por sí misma. Las reformas electorales operadas tanto en Inglaterra como en Francia, con la correspondiente ampliación del electorado, aparecen como la expresión palpable y efectiva de ese proceso de revisión crítica de las concepciones iniciales del sufragio elaboradas por la primera burguesía.

Por otro lado, y en lo que al concepto de representación hace referencia, el surgimiento en la escena política de los partidos, sindicatos y asociaciones vendrá a trastocar las primeras formulaciones. En su lucha contra el antiguo régimen y contra el sistema de corporaciones, órdenes y estamentos de raigambre medieval, la burguesía introdujo un concepto de representación puramente individualista, en el que desaparecían todas las agrupaciones intermedias, y en el que la relación representativa se producía sólo entre el representante y la nación. Al fragmentarse ahora ese hipotético interés nacional común en un complejo de intereses sociales antagónicos, que se canalizan políticamente a través de los partidos, el dilema a resolver se planteaba en los siguientes términos: o bien se seguía insistiendo en el viejo concepto de representación, lo que suponía ignorar la realidad de los partidos, o bien se asumía la existencia de los partidos, lo que implicaba el obligado paso de lo que Duverger ha denominado *el tránsito de una concepción individualista a otra comunitaria de la representación*.<sup>22</sup>

### III. REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA DE PARTIDOS

El derecho constitucional anterior a la Segunda Guerra Mundial ignoró todavía olímpicamente la realidad de los partidos. Ello significa que la formulación legal del concepto de representación continuaba, en términos generales, siendo la misma que se expresó en la Constitución francesa de 1791. Se intentaba, de este modo, hacer pervivir históricamente un régimen a base de desconocer las exigencias de su propia praxis social. Las pretensiones democratizadoras de la sociedad, que se traducían, entre otros hechos, en la generalización del derecho

<sup>22</sup> Duverger, "Esquisse d'une théorie de la représentation politique", *L'évolution du droit public, Études en l'honneur d'Achille Mestre*, Sirey, 1956, p. 211.

de sufragio y en la definición, a través de los partidos, de los verdaderos intereses sociales, encontraban así su contrapunto más expresivo en el distanciamiento y la separación que el mandato representativo establecía entre el representante y los grupos sociales a quienes realmente debería representar. Es en este contexto en el que la representación, como ha señalado un importante sector de la doctrina, aparece como una decisiva rectificación de la democracia, abriendo el camino a la sagaz distinción consagrada por Burdeau, entre *democracia gobernante* y *democracia gobernada*.

El problema, no obstante, dista mucho de haber quedado definitivamente resuelto en el constitucionalismo del presente. Es verdad que los partidos políticos no son ya realidades ignoradas en las Constituciones más modernas. Ahí están el artículo 21 de la ley fundamental de Bonn, el artículo 49 de la Constitución italiana, el artículo 4º de la Constitución francesa y el propio artículo 6º de la Constitución española, en los que, con unas u otras diferencias de matiz, se produce el fenómeno de la constitucionalización de los partidos y su incorporación, en la terminología de Trippel (*Inkorporierung*), a los ordenamientos constitucionales. Sin embargo, no es menos cierto que junto a la incorporación y al reconocimiento legal de los partidos, esos mismos ordenamientos constitucionales continúan manteniendo la figura del mandato representativo, tal y como se desprende del artículo 38 de la ley fundamental de Bonn, del artículo 67 de la Constitución italiana, del artículo 4º de la Constitución francesa y del artículo 67.2 de la Constitución española. Con lo cual, el problema de la confrontación entre realidad política y realidad jurídica, lejos de resolverse, adquiere nuevas dimensiones y perspectivas.

El problema a resolver tiene un planteamiento muy simple. Por un lado, la técnica jurídica de la representación configurada y consagrada constitucionalmente bajo la forma del mandato representativo presupone la libertad absoluta del representante en el ejercicio de su función. Pero, por otro lado, la realidad inexorable de los partidos constituye el desmedido más claro de esa libertad en la praxis política. La férrea disciplina de los partidos y el condicionamiento que los mismos ejercen en la actuación parlamentaria de sus diputados, la dependencia de éstos a la hora de las votaciones de los grupos parlamentarios, la subordinación a la maquinaria partidista en el momento de confeccionar las listas electorales, el sistema de sanciones (en la mayoría de los casos de dudosa legalidad) al diputado indisciplinado, etcétera, son evidentes manifestaciones del hecho de la vinculación y sometimiento

real de los parlamentarios a los dictados de las organizaciones a que pertenecen. En estas circunstancias, hablar de mandato representativo equivale, en frase de Morstein-Marx, a referirse a una pieza de museo que hace ya tiempo forma parte de la arqueología constitucional.

Esta escandalosa contraposición entre realidad política y realidad jurídica ha dado lugar, como no podía suceder de otra manera, a las más distintas respuestas doctrinales. De suerte que, mientras, por un lado, aparecen las opiniones críticas de una situación cuyo remedio se exige y se reclama con urgencia (Birnbaum, Hamon, Troper, Kollreuter, etcétera), por otro lado, no faltan quienes la entienden como una situación política y jurídicamente irrelevante (Henke).<sup>23</sup> Sin embargo, no se trata ahora de discutir el significado y las repercusiones doctrinales de una cuestión de evidente entidad e importancia. Si el problema se plantea es más que por su alcance teórico, por sus consecuencias prácticas en el funcionamiento de la actual democracia representativa. Y ello en orden a una serie de interrogantes a los que obligado resulta hacer una mínima referencia para comprender el cambio del propio concepto de representación en la actual democracia de partidos: ¿a quién corresponde realmente la titularidad de los escaños?, ¿qué valor tienen las dimisiones de los diputados firmadas en blanco y sin fecha?, ¿qué repercusiones respecto al estatus parlamentario puede tener el abandono del partido por el diputado?

#### IV. LA TITULARIDAD DE LOS ESCAÑOS PARLAMENTARIOS

Constituye un hecho indiscutible por su evidencia que, en la realidad sociológico-política del presente, la llamada por Cotteret y Emeri<sup>24</sup> *elección-representación*, "y que era inherente a la forma liberal del Estado clásica", se ha visto sustituida por la elección-participación, en la que ya no se trata tanto de nombrar a un representante para que libremente decida la política a realizar, como de aprobar un programa y avalar al equipo agrupado en torno a un determinado partido. Dicho en otros términos, no se vota a personas, sino a programas, líderes y logotipos de partidos. Lo que significa que, con sus ventajas o sus inconvenientes, los partidos se convierten en los únicos y auténticos protagonistas de la mecánica electoral.

<sup>23</sup> Cfr. Birnbaum, F. Hamon y Troper, M., *Réinventer le Parlement*, París, 1977; Henke, *Das Recht der politischen Parteien*, Göttingen, 1964.

<sup>24</sup> Cfr. Cotteret, J. M. y Emeri, C., *Les systèmes électoraux*, París, 1970, pp. 8 y 113 y ss.

Son varios los aspectos en que, por sus efectos jurídicos y políticos, cabría analizar ese protagonismo. Sin embargo, y por lo que ahora interesa, conviene, cuando menos, hacer referencia a dos de ellos.

En primer lugar, aparece la designación de las candidaturas y el establecimiento de las listas electorales que, como es de sobra conocido, corresponde en exclusiva a los partidos. De esta forma, la circunstancia de que los partidos seleccionen previamente a los candidatos, y el hecho de que la única posibilidad que se ofrezca al electorado, sobre todo en el caso de listas cerradas y bloqueadas, sea optar por una u otra, determinan que la relación electoral real no se produzca en los términos en que debería producirse, esto es, entre representante y representado, sino entre electores y partidos.

En segundo lugar, hay que constatar igualmente que el importante papel de los partidos en las campañas electorales les obliga a asumir la doble función de representantes y representados, desvirtuando así de una manera definitiva el significado de la representación en su configuración clásica. La razón es muy simple: el carácter más definidor de los partidos es el de ser, ante todo, organizaciones sociales que, a través de militantes, simpatizantes e, incluso, votantes, expresan intereses sociales concretos y contradictorios. Ello quiere decir que en todo proceso electoral las bases sociales de los partidos actúan primero como votantes y electores. Ahora bien, al convertirse el partido en sujeto pasivo de la relación electoral, esos votantes no lo son tanto de las personas que componen las listas de la propia organización de la que socialmente forman parte, con lo cual los partidos políticos aparecen como representantes y representados al mismo tiempo. Por un lado, son representantes en cuanto confeccionan listas, seleccionan candidatos y hacen que las campañas electorales no giren en torno a las personas sino en torno a los programas, los logotipos y los líderes (que, a veces, ni siquiera se presentan como candidatos). Por otro lado, son representados en cuanto sus propias bases sociales, bien como militantes, bien como simpatizantes, actúan como sujetos activos en la relación electoral. El momento social partidista, a través de la mecánica electoral, se transforma así en momento político. Lo que llevará consigo, como es lógico, que el fraccionamiento social que los partidos expresan, se convierta por necesidad también en un fraccionamiento político de la representación. De esta suerte, la preeminencia y el protagonismo partidista impedirán seguir manteniendo la ficción jurídica de la existencia de un órgano colegial único, compuesto por todos los electores, y presentar los resultados electorales como la expresión unitaria de la

voluntad de un cuerpo colectivo a través del acto de la votación. Ni cada representante representa ya a la totalidad de la nación, ni todos los representantes representan a cada uno de los individuos. Suponer lo contrario equivaldría a sostener que un elector conservador y miembro de un partido conservador, estaría representado por un diputado comunista o viceversa.<sup>25</sup>

Han sido estas transformaciones de la democracia representativa del presente, las que han conducido a un importante sector de la doctrina (Ambrosini, Hula, Adler, Morstein, Marx, Radbruch, Strale, Kaufman, etcetera), a sostener que el mandato de los diputados no es un mandato otorgado por el pueblo, sino un mandato de partido (*parteigebundenes Mandat*) y que, por tanto, es a los partidos políticos a quienes corresponde su titularidad.<sup>26</sup> De hecho, en la praxis parlamentaria de todos los países, se comprueba cada día la efectividad de este aserto. Son los partidos y los grupos parlamentarios los que condicionan y determinan de una manera absoluta la conducta de los diputados.

OCURRE, SIN EMBARGO, QUE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DEL MANDATO IMPERATIVO CONTRADICE DE LA FORMA MÁS CLARA Y RADICAL ESTA SITUACIÓN DE HECHO. NO ADMITE DUDAS DE NINGÚN GÉNERO Y, POR TANTO, NO MERECE LA PENA DISCUTIRLO, QUE EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LA ABSOLUTA LIBERTAD DEL DIPUTADO LLEVA IMPLÍCITA LA TITULARIDAD PERSONAL DEL ESCAÑO.<sup>27</sup> EL PROBLEMA JURÍDICO NO ESTRIBA, EN CONSECUENCIA, EN DILUCIDAR A QUIEN LE CORRESPONDE LA TITULARIDAD DEL MANDATO, SINO EN PRECISAR EL VALOR DE LOS PROCEDIMIENTOS —QUE EN MUCHAS OCASIONES SE OPERAN EN AUTÉNTICO FRAUDE DE LEY— A TRAVÉS DE LOS CUALES SE INTENTAN HACER VALER LAS RAZONES DE LA PRÁCTICA Y DE LOS PARTIDOS, FRENTE A LA RAZÓN JURÍDICA DE LOS DIPUTADOS CUANDO ENTRAN EN COLISIÓN CON SUS PROPIAS ORGANIZACIONES PARTIDISTAS.

## V. LAS DIMISIONES EN BLANCO DE LOS DIPUTADOS Y LAS REPERCUSIONES PARLAMENTARIAS DEL ABANDONO DEL PARTIDO POR EL DIPUTADO

Como acabamos de indicar, forma parte de la lógica de la democracia de partidos la eliminación a nivel real de la figura del diputado

<sup>25</sup> Cfr. Strele, *Mandatsverlust bei Parteiwechsel*, cit. por Virga, P., *op. cit.*, p. 162.

<sup>26</sup> Cfr. Virga, P., *op. cit.*, p. 158; Ambrosini, "Il partiti politici ed i gruppi parlamentari dopo al proporzionale", *Annali del seminario giuridico di Palermo*, vol. VIII, p. 339.

<sup>27</sup> Sobre los argumentos que evidencian la titularidad del mandato por parte del diputado, como consecuencia de la prohibición del mandato imperativo, cfr. Virga, P., *Diritto costituzionale*, Milán, 1967, pp. 197 y ss.

aislado e independiente. Parece incluso razonable que, puesto que los partidos asumen sectores sociales de representación, esa independencia no exista. Lo contrario equivaldría a admitir que el diputado que ocupa un escaño por pertenecer a un partido y suscribir un programa, podría, una vez elegido, desvincularse de él y adscribirse a otros grupos parlamentarios, con lo cual desvirtuaría el sentido y el significado de la representación. Justamente para evitar que la composición política del Parlamento se altere en relación a la composición política del cuerpo electoral, es común en casi todas las legislaciones electorales con sistema proporcional que los escaños de diputados que vayan quedando, por cualquier causa, vacantes, se atribuyan al candidato sucesivo en la misma lista. En definitiva, de lo que se trata es de que los partidos, en razón del principio de proporcionalidad, posean el mismo número de escaños a lo largo de las legislaturas parlamentarias.<sup>28</sup>

Nos enfrentamos de esta forma a dos supuestos diferentes y que se contradicen entre sí. Por un lado, y conforme al principio clásico de representación y a la lógica implícita en la prohibición del mandato imperativo, no es cuestionable que la titularidad del mandato corresponde jurídicamente al diputado y, por tanto, sólo él puede ejercer y disponer de esa titularidad. Pero, por otro lado, no es menos claro que, de acuerdo con la lógica de la democracia de partidos y del principio de proporcionalidad electoral, la representación individual del diputado y las actuaciones parlamentarias de éste, deben quedar en todo caso encuadradas en la acción global del partido, para que la relación entre composición política del Parlamento y composición política del cuerpo electoral, no sufra alteraciones ni conmociones notables. Es entonces cuando el mandato representativo del diputado protegido constitucionalmente, se convierte *de facto* en un mandato imperativo condicionado por las órdenes del partido a que pertenezca.

Como es de sobra conocido, lo normal es que el conflicto entre uno y otro supuestos no se plante, y en la práctica prevalezca la lógica de la democracia de partidos, con lo cual el mandato representativo queda relegado a ser una figura encuadrable perfectamente en la retórica constitucional, que nada tiene que ver con la praxis y la realidad parlamentaria. Pero, entiéndase bien, la prevalencia de la realidad política sobre la realidad jurídica no supone ni una violación, ni una ruptura del orden constitucional (*Verfassungsdurchbrechung*), sino más bien lo que los alemanes llaman una “mutación constitucional” (*Verfassungsm*

<sup>28</sup> Cfr. Adler, “Freies oder imperatives Mandat?”, *Zeitsch. für Politik*, vol. XVIII, 1929, p. 138; cfr. Virga, P., *Il partito...*, cit., p. 159.

*wandel*). El hecho de que los diputados acepten como normal el no hacer uso de las facultades que pudieran derivar de la prohibición del mandato imperativo y voluntariamente se sometan a las decisiones de los partidos, significa que no se puede imputar jurídicamente a éstos la violación del mandato representativo, mientras el diputado ejerza la libertad que dicho mandato confiere. Naturalmente, una forma de ejercitárla es la de someterse voluntaria y libremente a la disciplina parlamentaria de partido. En definitiva, se trata de un fenómeno explicable políticamente y que, al margen del derecho constitucional, crea una “situación constitucional” divergente a la prevista en la norma. En eso es en lo que, a la postre, consiste la “mutación constitucional”.<sup>29</sup>

El problema, sin embargo, cambia radicalmente de sesgo cuando el diputado, en lugar de aceptar voluntariamente la disciplina de partido, apela a las atribuciones y facultades que se derivan del reconocimiento constitucional de la prohibición del mandato imperativo. En el supuesto de confrontación entre diputado y partido es evidente que la lógica de la democracia partidista y del principio de proporcionalidad, tienen que ceder por obligación a la lógica del principio clásico de representación por ser el único constitucionalmente regulado. Proceder de otra manera equivaldría a consagrar auténticas rupturas y violaciones constitucionales.

Justamente porque el problema se plantea en los términos que acabamos de exponer, y porque en el supuesto de confrontación abierta entre diputado y partido el único derecho prevalente es el del diputado, los partidos políticos recurren a medidas como las dimisiones en blanco, multas, sanciones, etcétera, cuyo objetivo no es otro que el de mantener la disciplina y el de impedir que el conflicto se produzca. Como se comprueba en el caso de las dimisiones en blanco —que sin duda representan la medida más significativa por su generalización y su importancia, y que, por ello, también, exige una referencia especial— no se trata tanto de procurar un mecanismo, a cuyo través se logre que, cuando el diputado se enfrente al partido, prevalezca la voluntad de este último, sino de propiciar un instrumento que permita prescindir del diputado incómodo y, por tanto, impida que la tensión y el conflicto lleguen a plantearse.

La exigencia al diputado de firmar en blanco su propia renuncia al escaño en el momento de ser proclamado candidato electoral, para que el partido la utilice luego si lo considera conveniente, constituye una

<sup>29</sup> *Cfr. Hesse, K., Escritos de derecho constitucional*, Madrid, 1984, pp. 25, 98 y ss.

práctica ampliamente generalizada y, por cierto, nada actual. Esmein recuerda las importantes discusiones que a finales de la pasada centuria se forjaron ya en Francia con motivo de las firmas de dimisiones en blanco.<sup>30</sup> Desde entonces, y en la medida en que la significación de los partidos fue haciéndose cada vez mayor en la democracia representativa, la exigencia de la firma de las dimisiones en blanco se generalizó por doquier.<sup>31</sup>

Ahora bien, la cuestión no estriba en explicar el origen, las causas y la amplitud del fenómeno, sino en descifrar su verdadero sentido y alcance jurídico. Dicho en otros términos: ¿qué valor jurídico tiene la dimisión en blanco y sin fecha entregada al partido para que la utilice o no, según sus conveniencias?, ¿puede efectivamente considerarse la dimisión en blanco un instrumento que jurídicamente permita a los partidos prescindir de los diputados incómodos?

Ante todo, una primera constatación se impone. Y es la determinada por la necesidad de distinguir las dimisiones en blanco de los posibles acuerdos, o contratos, celebrados entre el diputado y el partido, en virtud de los cuales aquél se obliga a renunciar al mandato en cualquier momento que éste así lo requiera. Nos referimos al supuesto en el que el diputado no firma una declaración de dimisión, sino el compromiso de firmarla y presentarla cuando el partido lo exija. Ni qué decir tiene que, en este caso, se trata de un negocio jurídico entre diputado y partido que, por ir en contra de la prohibición del mandato imperativo, es un contrato con causa ilícita y, por tanto, carente de efectos jurídicos. La pretensión de configurar esa relación como una obligación natural de la que, si bien no se puede obtener coactivamente la ejecución, tampoco se puede negar su validez jurídica, resulta igualmente inadmisible. Ello por razones tanto jurídicas como polí-

<sup>30</sup> Cfr. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, cit., pp. 450 y 451, donde se alude incluso a una proposición de ley sobre la materia, presentada en 1894 por varios diputados. No deja de ser significativo que fueran los partidos obreros quienes potenciaran el sistema de las dimisiones en blanco. Quizá convenga recordar un testimonio citado por Esmein del Comité Electoral del Partido Obrero de Dijon, quien en una sesión de 25 de agosto de 1894 se pronunciaba en los siguientes términos: “*Considérant enfin que le parti ouvrier ne saurait accepter plus longtemps une solidarité quelconque avec les agissements du député qui s'est fait élire sous ses auspices; que le Corps électoral, en donnant la majorité au citoyen X..., a reconnu implicitement au Comité qui l'a soutenu le droit d'en apprécier la conduite ultérieure et de disposer, en temps utile, de sa démission librement signée par lui...*”. Op. cit., p. 450.

<sup>31</sup> Cfr. Biscaretti di Ruffia, “Su alcune recenti procedure e tendenze contrarie al principio dell'irresponsabilità politica parlamentare”, *Rassegna de Diritto Pubblico*, I, 1947, p. 90; Virga, *Il partito...*, cit., p. 187.

ticas, ya que si, jurídicamente, ninguna obligación natural puede surgir de un negocio prohibido por la ley, políticamente resulta absurdo apelar a expedientes cuya eficacia no puede en ningún caso asegurarse.

A tenor de lo dicho, el primer dato a significar cuando se plantea el problema de las dimisiones en blanco es el de que no se trata de un negocio jurídico entre diputado y partido, sino entre el diputado y el Parlamento, o el órgano del Parlamento encargado de asumir y dar respuesta a las renuncias expresas de los parlamentarios. El hecho de que las renuncias firmadas en blanco, y dirigidas a las Cámaras, queden en poder del partido, no significa que éste participe en ningún negocio jurídico, en virtud del cual pueda reclamar el cumplimiento de una obligación, sino que más bien —como indica P. Virga—<sup>32</sup> su papel es el de mero trasmisor, el de *nuncius*, de una declaración de voluntad en la que no ha participado, ni formalmente participa. La declaración de voluntad es única y exclusivamente del diputado.

El problema a resolver se centra entonces en el valor jurídico que pueda tener una declaración de renuncia formulada con anterioridad al momento de haber adquirido el estatus parlamentario. Es claro que si, en el momento de presentar los partidos ante las Cámaras la renuncia firmada en blanco por sus diputados, éstos no manifiestan en contra su voluntad de no dimitir, la renuncia formulada con anterioridad adquiere plena validez jurídica, y las Cámaras tendrán que proceder automáticamente a la aceptación de la dimisión. Sin embargo, no es menos evidente que cuando el diputado exprese su voluntad de continuar siendo parlamentario, las dimisiones firmadas en blanco con anterioridad pierden toda su eficacia jurídica. Ello no tanto en consideración al principio de irrenunciabilidad de los derechos futuros, como en virtud de que si en el momento en que el partido, actuando de *nuncius*, presenta la renuncia, el diputado expresa su voluntad de continuar, es a este último criterio al que las Cámaras deberán responder por dos incontestables órdenes de motivos. En primer lugar, porque en el plano de los hechos, se pone de manifiesto el carácter ficticio (en auténtico fraude de ley) de la renuncia presentada por el partido, y, en segundo lugar, porque jurídicamente forma parte de los principios de derecho público que las dimensiones pueden ser siempre revocadas por los sujetos que las presentan hasta el momento en que son aceptadas.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Cfr. Virga, P., *Il partito...*, cit., p. 189.

<sup>33</sup> Cfr. Rossano, C., *Partiti e Parlamento nello Stato contemporaneo*, Nápoles, 1927, pp. 357 y ss.; Virga, P., *Il partito...*, cit., p. 190.

Se llega de esta forma a una conclusión hasta cierto punto paradójica. Las dimisiones en blanco pueden tener validez jurídica si el diputado dimisionario no denuncia con un acto de voluntad en contra el carácter ficticio de la dimisión. A la inversa, si manifiesta su deseo de permanecer en el estatus de parlamentario, la renuncia en blanco carece absolutamente de validez. Ahora bien, sucede que los diputados que, aceptando la disciplina de partido, estarían dispuestos a no denunciar el carácter ficticio de la dimisión y, en consecuencia, la harían válida jurídicamente, son los que, en ningún caso, van a verse afectados por ella. Por el contrario, los diputados incómodos para el partido, y contra los que lógicamente se prevé la utilización de la renuncia sin fecha, son los que, sin ninguna duda, manifestarán su voluntad en contra, dejándola reducida a una medida perfectamente inútil.

Otro tanto cabría indicar respecto al supuesto de abandono o expulsión del partido por el parlamentario. La nítida configuración en los ordenamientos constitucionales de la titularidad del mandato en el diputado, y no en el partido, hace que, jurídicamente, no se pueda exigir al parlamentario que abandona o es expulsado de un partido, que renuncie también a su condición de parlamentario. Al no existir ninguna obligación jurídica, nos encontraríamos en este caso, ante una obligación moral, o ante un problema de corrección constitucional, que debería llevar al diputado que obtuvo el escaño por estar situado en unas listas electorales, a dejar su puesto cuando rompe su relación con el partido que lo colocó en ellas. Pero se trata de un acto de corrección constitucional y nada más.

La circunstancia de que la indiscutible titularidad del mandato corresponde al diputado y no al partido, llevaría también a la conclusión de que en el supuesto de disolución de un partido por declaración de inconstitucionalidad, la desaparición del partido como organización social no debería comportar la desaparición de sus diputados. Con ello se caería en la extravagante consecuencia de declarar fuera de la ley a un partido, pero dejando en el Parlamento —incrustados en el Estado— a sus elementos más visibles. Para evitar esta contradicción no han faltado los autores que defienden que la declaración de inconstitucionalidad de un partido implica la revocación del mandato. Es la tesis de Rossano,<sup>34</sup> por ejemplo, y, en el fondo, es también la tesis a la que conducen las sentencias del Tribunal Constitucional alemán de 1952 y 1956, y por las que se declaró la inconstitucionalidad del partido

<sup>34</sup> *Cfr.* Rossano, *op. cit.*, pp. 350 y ss.

neonazi y del partido comunista. Pero admitir que la disolución del partido lleva consigo la revocación parlamentaria de sus representantes, supone establecer y reconocer un vínculo entre representante y partido, que ya no permite colocar toda la temática de la representación bajo la relación representantes y representados, en la que los partidos, desde un orden de consideraciones estrictamente jurídicas, no tienen incidencia ni significación alguna. Si al partido se le reconoce jurídicamente como instancia cuya disolución comporta la expulsión de sus diputados, cuando se le declara como organización inconstitucional, lo lógico es pensar que mientras actúe constitucionalmente como partido, también debería reconocerse jurídicamente su posición frente a actitudes anómalas de sus militantes y sus diputados. De ahí la conveniencia de distinguir —como se ha hecho en varias legislaciones— entre los supuestos de abandono voluntario y de expulsión del partido. Supuestos que, ciertamente, merecen tratamientos diferentes,<sup>35</sup> pero que no es el momento de discutir ahora.

## VI. CONCLUSIÓN

Lo que sí importa constatar es que todo este considerable conjunto de ambigüedades, contradicciones y equívocos a los que, inexorablemente, conduce el tratamiento jurídico de la temática de la representación, y a los que en una visión somera acabamos de hacer referencia, no son más que el correlato obligado del escandaloso divorcio que en la democracia de partidos se opera entre la realidad jurídica y la realidad política. Al plantearse todavía la representación en su configuración jurídica desde los esquemas del constitucionalismo clásico, cuando los supuestos históricos, políticos e ideológicos, que la sirvieron de fundamento, han perclitado definitivamente, ni se salva el concepto jurídico de representación, ni se hace viable tampoco la construcción de un concepto político de la misma. Jurídicamente, la ficción y la tautología denunciada por Kelsen aparece ahora más palpable que nunca. Políticamente, a su vez, la función ritualizadora y simbólica que Leibholz vio en el fenómeno representativo ha perdido su alcance y su significación.

Nada tiene de particular, por lo tanto, que por doquier se hable de una crisis generalizada de la representación (François d'Arcy, Hanna

<sup>35</sup> Cfr. Virga, P., *Il partito...*, cit., p. 197; Strele, *op. cit.*; Biscaretti di Ruffia, "Su alcune recenti procedure...", cit.

Fenichel, Fisichella, etcétera).<sup>36</sup> Como no es de extrañar tampoco que frente a la democracia representativa se enarbolean los argumentos de la democracia de la identidad rousseauiana, bien apelando a los mecanismos clásicos de la democracia directa (referendum, iniciativa popular, etcétera), bien bajo las novedosas fórmulas de la llamada democracia participativa (Zampetti) o la democracia plebiscitaria (Mercadante).<sup>37</sup>

Es verdad que en el Estado partidocrático del presente, las oligarquías de los partidos, haciendo suya la famosa *ley de hierro* formulada por Michels a comienzos de siglo, convierten en ocasiones múltiples a la democracia representativa en un ente de ficción, en una *démocratie sans le peuple*, como advirtió hace ya algunos años Duverger.<sup>38</sup> Sin embargo, no es menos cierto que el dilema entre democracia directa y democracia representativa, sigue planteado —y lo seguirá en el futuro— en los mismos términos en que se lo tuvo que formular el propio Rousseau. O se acepta la democracia representativa o muy probablemente hay que renunciar a cualquier tipo de democracia.

En estas circunstancias, de lo que se trataría, por lo tanto, no sería de negar la idea de representación, sino de adaptarla a las necesidades y requerimientos que la historia y la realidad imponen. Y puesto que los partidos forman, incuestionablemente, parte de esa realidad, resulta obligado contar con ellos. Lo que significa que frente a la representación como expresión de la unidad política ideal de la nación y de unos intereses colectivos que no existen, forzoso será reconstruir una noción más humilde de la representación como manifestación de sectores sociales concretos y de intereses más limitados.<sup>39</sup>

Acaso no sea ocioso recordar la singular paradoja que históricamente protagonizaron los partidos políticos, que si bien en ocasiones dañaron letalmente los mecanismos y principios de la democracia política, también tienen en su haber el hecho de ser los principales artífices de la democracia social. Es precisamente en el control efectivo de las tendencias oligárquicas de los partidos, y no en su negación como tales,

<sup>36</sup> Cfr. D'Arcy, Françoise, *La représentation*, París, 1985; Fenichel Pitkin, Hanna, *El concepto de representación*, Madrid, 1985; Fisichella, Domenico, *La rappresentanza politica*, Milán, 1983.

<sup>37</sup> Cfr. Zampetti, Pier Luigi, *Società civile e partecipazione politica*, Milán, 1970; Mercadante, Francesco, *La democracia plebiscitaria*, Milán, 1974.

<sup>38</sup> Duverger, M., *La démocratie sans le peuple*, París, 1967.

<sup>39</sup> Cfr. Rangeon, François, *L'idéologie de l'intérêt général*, París, 1986.

pretendiendo volver así a una forma de representación definitivamente desaparecida en la historia, como quizá sólo tenga sentido hablar de la representación en la actualidad. Porque en la praxis electoral y política los que únicamente cuentan son los partidos, la única teoría realista de la representación sólo podrá elaborarse desde ellos.