



Material didáctico teórico

## PUNTOS PARA LA REGENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA ESPAÑOLA\*

Ramón L. Soriano Díaz\*\*

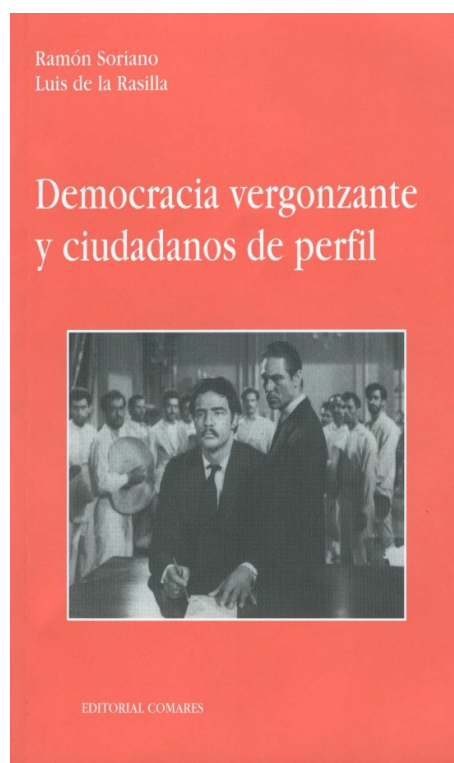
1. División e independencia de los poderes públicos
2. Los partidos políticos
3. Las responsabilidades políticas
4. El parlamento
5. El transfuguismo
6. Las comisiones de investigación
7. La inmunidad de los parlamentarios
8. La iniciativa legislativa popular
9. El referéndum
10. Las elecciones en España
11. El defensor del pueblo

\* Síntesis de la primera parte —"Crítica de las Instituciones Democráticas"— del libro SORIANO, R.; RASILLA, L.; Democracia vergonzante y ciudadanos de perfil. Editorial Comares, Granada 2003, (capítulos 1 a 12). Puede encontrarse un resumen más detallado en SORIANO, R.; "Males y remedios para una democracia obsoleta", disponible en [www.proyectointersur.org](http://www.proyectointersur.org)

\*\* Catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla).

## PUNTOS PARA LA REGENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA ESPAÑOLA

Ramón L. Soriano Díaz

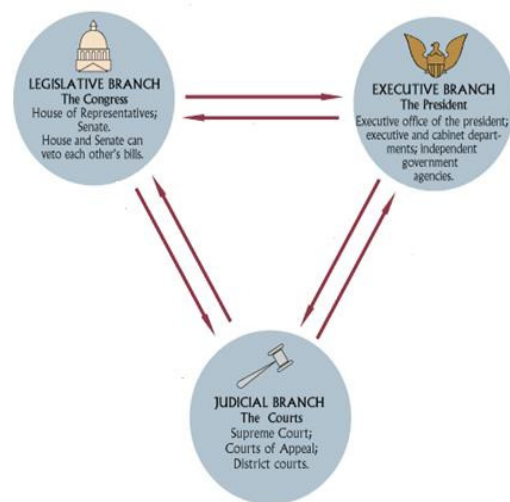


Es necesario que la democracia representativa deje de ser el único modelo de democracia existente, lo que comporta que los partidos políticos no llenen toda la escena política de nuestro país; un proceso de cambio político que culmine en el complemento de este modelo representativo con los otros modelos de una democracia directa y una democracia participativa, es decir, con instrumentos de expresión política directa de la voluntad popular (democracia directa) y con la constitución y funcionamiento de colectivos sociales participativos y vertebradores de la vida política del país, al margen (pero junto a) los partidos políticos. Este punto final de la confluencia de una pluralidad de modelos democráticos, armónicos, en paralelo, con competencias definidas de cada uno, donde la representación, la voluntad popular y la participación ciudadana aúnen sus esfuerzos hacia una definitiva democracia verdaderamente ciudadana, necesita pasar previamente por un proceso de regeneración de la democracia representativa; difícil y complejo pro-

ceso, porque los actores de la misma, nuestros políticos, con seguridad se opondrán a una serie de cambios que les resten protagonismo y les quiten el monopolio de la política que actualmente disfrutan. A continuación se exponen los puntos de este regeneracionismo, haciendo un repaso a las instituciones democráticas españolas, incluyendo al final de cada uno concretas propuestas alternativas. Un desarrollo más amplio de la crítica y la propuesta alternativa de los apartados que siguen puede verse en Ramón Soriano y Luis de la Rasilla, *Democracia vergonzante y ciudadanos de perfil*, 1ª Edición, Comares, Granada, 2000, algunas de cuyas ideas han sido matizadas en las líneas siguientes.

## 1. DIVISIÓN E INDEPENDENCIA DE LOS PODERES PÚBLICOS

**1.1. CRÍTICA.** Independencia real de los poderes del Estado (no meramente formal) sin mediatizaciones ni interferencias de unos sobre otros. Se da la circunstancia de que las Ejecutivas de los partidos políticos proponen a los legisladores que componen el Parlamento, a los gobernantes del Poder ejecutivo y a los altos jueces del país. Un mismo centro de decisión nombra a las personas relevantes de los tres



poderes del Estado, directamente o mediante un procedimiento de cooptación, según el cual los partidos nombran conjuntamente una parte de los miembros de los órganos de poder en función de su importancia política (cuota o cupo de representación política obtenida en las elecciones).

Asistimos a una perversión institucional mediante la aplicación sin norte ni descanso de la cuota de representación partidista en toda clase de instituciones, incluso las judiciales, que deberían estar a salvo de esta injerencia, con la finalidad de que los altos jueces no se dobleguen a los intereses de quienes les han nombrado

en las ejecutivas de los partidos políticos. Una perversión institucional que provoca una "dictadura de los partidos políticos". La gravedad de esta perversión institucional de la cuota de representación partidista es enorme, porque afecta a instituciones tan relevantes como el Tribunal Constitucional, el Fiscal General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas o el Defensor del Pueblo. En algún caso, la ley permite directamente la interferencia, como sucede con la institución del Fiscal General de Estado, nombrado por el Rey a propuesta del Gobierno.

**1.2. ALTERNATIVA:** Elección interna de los miembros del Consejo General del Poder Judicial mediante un sistema de listas abiertas por y entre los jueces y magistrados. Elección del Fiscal General del Estado mediante un sistema de listas abiertas por los fiscales entre los juristas de reconocido prestigio con quince años de servicio. Elección del Defensor del Pueblo y Adjuntos y de los miembros del Tribunal de Cuentas por las cámaras parlamentarias entre personas cualificadas sin ejercicio de cargo político en el año anterior a su propuesta.

## 2. PARTIDOS POLÍTICOS



**2.1. CRÍTICA.** Los partidos políticos son un "instrumento fundamental de la conformación de la voluntad política", pero no son ellos toda la vida política. Son importantes, pero no exclusivos. Sin embargo, los partidos son "agárralo-todo" en el mundo de la política. Dominan a las elecciones y a los electores, pues difícilmente se consiguen unas elecciones fuera de la estructura de los partidos, a las instituciones mediante el sistema de cuota y cupo, a los militantes mediante a disciplina del voto y la ausencia de democracia interna y libertad expresiva, y a la misma sociedad, mediante una política de prestaciones y subvenciones sociales favorables a los afines.

**2.2. ALTERNATIVA:** Reforma de la ley de partidos que los haga más democráticos, transparentes y controlables, pues no cumplen el mandato constitucional del art 6, que exige que los partidos sean democráticos en su composición y funcionamiento; esto supone que las decisiones importantes se tomen de abajo arriba, desde la asamblea general a la dirección, y no al revés, de manera que la asamblea general, formada por todos los afiliados del partido, sea el órgano de dirección, representación y control del partido en el ámbito de su demarcación territorial, teniendo como competencias la aprobación de las líneas generales de actuación del partido, la elección y revocación, directamente, de todos los cargos, internos y públicos, del partido y la elección directa de los delegados y de los candidatos a las elecciones. Disfrute por los afiliados del derecho a elegir y ser elegido para todos los cargos, delegaciones y candidaturas del partido, no necesitando firmas y avales previos y del derecho a la libertad de expresión y a crear o formar parte de corrientes y tendencias dentro del partido. Limitación temporal del ejercicio de cargos públicos. no más de ocho años en un mismo cargo público, ni más de doce años en cargos públicos de gobierno; no más de un cargo interno dentro del partido y un cargo público simultáneos. Creación en las demarcaciones del Estado y de las Comunidades Autónomas de comisiones arbitrales, compuestas por afiliados sin cargo interno o público, elegidos por mayoría cualificada de dos tercios de las asambleas respectivas, para deliberar y decidir sobre los comportamientos ilegales y contrarios a la ética pública de los afiliados, por propia iniciativa o a solicitud de una décima parte de la asamblea correspondiente. Rendición de cuenta de los órganos de gobierno del partido anualmente a la asamblea general correspondiente de todos los ingresos y gastos producidos. Designación en la misma sesión de una empresa independiente para que efectúe una auditoría externa, cuyos resultados serán hechos públicos y valorados en una sesión de dicha asamblea.

Reforma de leyes y reglamentos para aminorar la discrecionalidad de los políticos y aumentar los criterios objetivos en la adjudicación de toda clase de concesiones, servicios y prestaciones, empezando por la ley de contratos del Estado. Reforma de los consejos de administración de los medios de comunicación públicos: miembros independientes (no políticos) y garantías para el acceso de todos los partidos políticos para facilitar la existencia de un pluralismo real (y no solo el pluralismo parco de los partidos con representación parlamentaria). Reforma del Estatuto de televisión pública española, de las televisiones públicas de las Comunidades Autónomas y de los demás medios públicos de comunicación.

### 3. RESPONSABILIDADES POLÍTICAS

**3.1. CRÍTICA.** De las responsabilidades políticas se habla constantemente en la opinión pública, porque es una exigencia social y un deber moral que no se cumple. ¿Quién dimite en España? Prácticamente nadie. Los partidos tienen por norma proteger a sus militantes cogidos in fraganti, cometiendo una ilegalidad o una incorrección moral, y atribuir el suceso a la animadversión y maquinaciones de los adversarios políticos, no queriendo entrar en el fondo del asunto. El partido arropa al político caído en desgracia ante la sociedad. Uno de los mejores y más practicados ejemplos de hipocresía política. ¿Qué es la responsabilidad política? La responsabilidad política es la responsabilidad del político ante su conducta moralmente incorrecta o ilegal, que provoca una quiebra de la confianza ciudadana. Tal responsabilidad de-



be traer como consecuencia la dimisión del político de sus cargos de gobierno o representación (cargos de servicio público), sin necesidad de esperar a una hipotética condena penal y salvando el principio de presunción de inocencia que afecta al político como persona, pero no como político, y sin necesidad de que sea el autor material de los hechos, sino el responsable de los mismos.

**3.2. ALTERNATIVA:** Sería necesario crear **comisiones de control** en las instituciones públicas, formadas por personas sin adscripción política de reconocido prestigio y probidad, y **comités de control** en los partidos políticos formados por militantes sin cargos en el partido, votados en ambos casos por una mayoría cualificada del Pleno de las instituciones y asambleas de los partidos, respectivamente. Está comprobada la eficacia de los sistemas de control externo y la nulidad de los internos por la red de fidelidades e intereses creados dentro de las organizaciones.

### 4. EL PARLAMENTO

**4.1. CRÍTICA.** El Parlamento es hoy en día una institución dominada y al servicio de los proyectos de ley cocinados por el Gobierno, a los que simplemente da su bendición sin apenas discusión en los Plenos, y sin que el Parlamento tenga apenas iniciativa en la presentación de proposiciones de ley. El número de las proposiciones de ley (esto es, iniciativas de los propios parlamentarios) es ínfimo comparado con el de los proyectos de ley del Gobierno. Pero el Gobierno no se contenta con sus numerosos proyectos de ley, sino que acude abusivamente a los decretos-ley sin respetar los requisitos de urgencia y extraordinariedad, que después son ratificados por el Parlamento sin apenas tiempo para su discusión.

El Parlamento tampoco puede desarrollar su función de control de las actuaciones del Gobierno, porque es dominado por la mayoría parlamentaria gubernamental, ya que todo se decide por los votos de la mayoría. La única manera de ejercer esta función controladora sería concediendo a las minorías los derechos de que carece: a la inclusión de puntos en el orden del día, a la práctica de pruebas, a la solicitud de comparecencias, a la recepción de documentos, etc.

Los parlamentarios tienen voto pero carecen de voz (como expresamente dicen los reglamentos parlamentarios). Los parlamentarios españoles son los parlamentarios europeos con menos capacidad de iniciativa política. No tienen voz y además el voto es cautivo de una disciplina de voto impuesta por los partidos en todo caso,

incluso cuando no sería necesaria y sí, en cambio, muy oportuna su desaparición, para que los parlamentarios pudieran expresarse con libertad y el Parlamento adquiriera la dinamicidad y el impulso político de los que carece. Se trata de que nuestros altos representantes alcancen el mismo nivel de iniciativa que tienen sus colegas de otros países. Sin llegar –no pedimos tanto- a la altura de los diputados británicos, que hasta pueden permitirse romper la disciplina de voto dentro de un mismo partido. Inconcebible en nuestros lares.



**4.2. ALTERNATIVA:** Dar al Pleno la importancia que le corresponde de modo que todos los proyectos de ley sean defendidos antes de pasar a Comisiones y donde los grupos fijen sus posiciones: Con ello se evitaría que los parlamentarios tengan el "primer contacto" con muchos de los proyectos legislativos cuando van a votar (sic) Reducir los decretos-ley del Gobierno a los requisitos constitucionales de urgencia y extraordinariedad, y en todo caso, ampliar el plazo de ratificación parlamentaria para que los diputados se enteren y voten en consecuencia.

Conceder a las minorías parlamentarias derechos para el ejercicio del control del Gobierno. Otorgar a los parlamentarios mayores competencias políticas, en el mismo plano que otros colegas europeos. Aplicar la disciplina de voto a los asuntos necesarios y no considerarla una regla permanente e incontestable. Conceder dentro de esta disciplina de voto una mayor libertad expresiva a los parlamentarios, como en otros Parlamentos europeos.

## 5. TRANSFUGUISMO

**5.1. CRÍTICA.** El transfuguismo político es uno de los grandes cánceres de la democracia española, al que los partidos políticos no quieren poner un remedio definitivo. Constantemente, semana tras semana, se está violentando la voluntad popular mediante el descaro de los tránsfugas. El transfuguismo consiste en el abandono del partido por parte del representante popular, elegido en una lista de partido, pasando a otro grupo del órgano de representación. Es elegido dentro de un programa y lista de un partido concreto y sin embargo se permite después abandonar el partido, conservando el cargo de representación y hacer otra política o una política opuesta al partido en cuyas filas obtuvo dicho cargo. Es una bofetada en pleno rostro a la voluntad de los ciudadanos, especialmente a la de aquellos que le votaron precisamente porque formaba parte de una lista de candidatos para desarrollar un determinado programa político. El transfuguismo es una lacra de enormes dimensiones, porque se produce constantemente y en los tres planos de los órganos de representación política: del Estado, las Comunidades y los Municipios, y porque los tránsfugas suelen tener una gran influencia política cambiando con frecuencia los Gobiernos constituidos. En la memoria de todos están casos verdaderamente alarmantes por su eficacia en el cambio político contra la voluntad ciudadana y porque les han rondado la sospecha fundada de la corrupción.

**5.2. ALTERNATIVA:** Es claro que la buena voluntad –si la hay- de los partidos políticos no soluciona nada. ¡Cuántas veces los partidos se han reunido para acordar unas normas contra el transfuguismo y las han olvidado a la vuelta de la esquina! Nada cabe esperar de los partidos. Lo han demostrado una y otra vez. Van a su propio interés y no están dispuestos a abandonar un trozo del pastel –una alcaldía, una concejalía, la caída de un adversario político, prebendas inconfesables, etc.- por un principio de moralidad pública. No son capaces de resistir a la. Los hechos son incontestables. La solución tiene que venir de una norma jurídica vinculante, del peso de la ley, y no de usos y convenciones, aunque se presenten recogidos en acuerdos y compromisos.



La solución vendría de una reforma de la legislación electoral, en la que se ordene que el tránsfuga pierde su escaño parlamentario, y de una alta jurisprudencia que lo apoye al considerar que el escaño del tránsfuga está directamente conectado a una lista de partido a través de la cual –y sólo a través de ella- ha obtenido el escaño y –lo más importante- los ciudadanos le han votado para ocuparlo y desarrollar el programa del partido en cuyas listas cerradas ha sido incluido;

una jurisprudencia realista con un sentido actualizado de la representación política, que quite personalismo al representante y se lo otorgue al partido político, el verdadero titular de la representación (en tanto no cambie la ley electoral), que hace y deshace listas electorales a su antojo! Qué duda cabe que votamos a una lista de candidatos de un partido, cerrada y bloqueada, y no a los particulares candidatos que en ella aparecen!

## 6. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

**6.1. CRÍTICA.** Son comisiones de las cámaras de representación –Parlamento del Estado, Parlamentos de las Comunidades Autónomas, corporaciones de las Diputaciones o municipios- para tratar asuntos de interés público y controlar la legalidad de las actuaciones de partidos y políticos siguiendo el principio de la mayoría de la cámara para su creación y toma de decisiones; a veces utilizan el voto ponderado en su toma de decisiones (voto ponderado significa que cada miembro vota en función de la representación de su partido en la cámara, es decir, el voto de un miembro del PSOE vale doble que el de otro de IU si el PSOE tiene doble número de escaños que IU en la cámara) Es habitual que cada partido tenga un miembro en la comisión, aún cuando la toma de decisiones siga, como se ha dicho, la regla del voto ponderado. De lo que resulta que una comisión de investigación es un Parlamento o corporación en pequeño, puesto que los partidos tienen la misma representación en el Pleno del Parlamento o corporación que en la comisión de investigación.

El principio de cuota de representación que rige en su totalidad el funcionamiento de las comisiones de investigación es su caballo de Troya, puesto que por una parte las minorías nada pueden hacer contra la mayoría y la mayoría, sobre todo si es mayoría absoluta, puede hacer un uso partidista de estas comisiones y lanzarlas contra las minorías. Las minorías no tienen capacidad para crear una comisión de

investigación, ni tampoco derechos para una eficaz investigación –derecho a la práctica de pruebas, de aportación de documentos, de comparencias, etc.- A la postre las comisiones de investigación son inoperantes, porque es raro que sean creadas y, si lo consiguen, encuentran grandes dificultades para llevar cabo con éxito su gestión.

**6.2. ALTERNATIVA:** Un cambio en la capacidad de propuesta de comisiones de investigación y un aumento de los derechos de los miembros de las comisiones. La creación de las comisiones de investigación tendrá lugar, con carácter vinculante, cuando sean propuestas por una quinta parte de la cámara o por dos grupos de la misma, de las que formará parte un representante de cada grupo, quienes tomarán sus decisiones por voto ponderado. Cada miembro de la comisión gozará de derecho (derecho a la información, a la obtención de documentación, a

**LA OPOSICIÓN SE REÚNE FUERA DE LAS CORTES AL BLOQUEAR EL PSOE UNA SESIÓN SOBRE GUINEA ECUATORIAL**

JOAQUIN PRIETO - Madrid  
EL PAÍS - España - 15-09-1988

El PSOE bloqueó ayer la comparencia de un ex cooperante español en Guinea Ecuatorial ante la comisión parlamentaria constituida para examinar la colaboración con dicho país. La oposición contestó al bloqueo, en un acto sin precedentes, forzando una reunión informal con dicha persona en un local próximo al Congreso de los Diputados ...

la comparencia de cargos públicos y particulares, a la práctica de pruebas), que no estarán sometidos al criterio de la mayoría. El dictamen de la comisión será necesariamente discutido en el Pleno de la cámara y publicado en el Boletín Oficial con los votos particulares (presumiblemente de las minorías). Las sesiones de las comisiones serán públicas.

## 7. INMUNIDAD PARLAMENTARIA

### REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

#### CAPÍTULO SEGUNDO De las prerrogativas parlamentarias

##### Artículo 10

Los Diputados gozarán de inviolabilidad, aun después de haber cesado en su mandato, por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

##### Artículo 11

Durante el período de su mandato, los Diputados gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Congreso.

**7.1. CRÍTICA.** Inmunidad significa que un diputado o senador no puede ser detenido o procesado en las mismas condiciones que cualquier persona, sino que se exige que la detención sea in fraganti y la inculpación y el procesamiento autorizados previamente por la Cámara a la que pertenece. Es un residuo histórico, que no tiene sentido ni justificación en nuestro tiempo. Un claro atentado al principio de igualdad ante la ley penal: el lugar del Estado de Derecho donde la igualdad de las personas debe resplandecer con mayor brillo. Los ciudadanos no pueden dejar de contemplar a la inmunidad como un privilegio de los parlamentarios, de "quienes tienen poder" y por ello se hacen inmunes a la justicia. Y como una supremacía e interferencia de uno de los poderes del Estado, el Legislativo, cuya autorización se necesita para que otro poder, el poder judicial, pueda procesar a un parlamentario.

La inmunidad tenía sentido en otros tiempos, cuando el diputado o senador representaba a una facción social; no ahora, que representa a toda la nación; y cuando se presentaba a las elecciones a título individual y no ahora, que es votado en unas listas cerradas de partido. Inmune debe ser un parlamentario que se debe y representa a votantes concretos, con los que mantiene una relación de confianza, y que no puede ser sustituido por otro. Porque es entonces cuando se pone en peligro el fin de la institución: la salvaguarda de la composición y funcionamiento de las Cortes.

La inmunidad ha incorporado un elemento más para su descrédito ante la opinión pública: haberse convertido en refugio para algunos parlamentarios con problemas con la justicia (como fue para un ministro socialista condenado en el "caso Marey") Pasando a ser de una garantía jurisdiccional a un arma política de defensa partidista: una corrupta alteración de su significado y objetivo.

**7.2. ALTERNATIVA.** Suprimir la previa autorización de la cámara parlamentaria para proceder criminalmente contra un parlamentario, y, en su lugar, la obligación del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal) de recabar preceptivamente un informe de la cámara motivado sobre las eventuales implicaciones políticas de la iniciativa procesal. Otorgar plena jurisdicción al Tribunal Supremo (Sala de lo Penal), para proceder criminalmente contra un parlamentario, con el requisito previo de un informe motivado del Parlamento. Esta propuesta supone un punto medio entre la inmunidad y la simple justicia ordinaria para los representantes del pueblo.

## 8. LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

**8.1. CRÍTICA.** El referéndum puede llegar al pueblo, pero lo convoca y envía exclusivamente el presidente del Gobierno. La iniciativa legislativa popular puede ser iniciada por el pueblo (un alto porcentaje popular), pero éste la deja en manos de los parlamentarios para que ellos solos decidan si la aprueban o no. En ambos casos sobran los ciudadanos y se bastan los políticos, teniendo los ciudadanos que soportar que a los políticos se les llene la boca apelando cínicamente a "los medios de democracia directa" de nuestra Constitución ¿Qué democracia directa?



La iniciativa legislativa popular adolece de grandes obstáculos *ab initio* y a término. Inicialmente la alta cifra de firmantes exigida: 500.000. Si tenemos en cuenta la escasa militancia política, la no menos escasa instrucción y práctica política de los ciudadanos, fomentada por los propios partidos, la cifra es desmedida (al menos en los primeros años de la andadura democrática).

Al final del proceso, porque todos los desvelos de los promotores de la iniciativa pueden fácilmente terminar en nada si los partidos políticos (que miran a sus propios intereses de partido y a su cerrada agenda) no la asumen; para lo cual en esta fase final la iniciativa tiene que superar dos vallas; primera: la aceptación por la Mesa del Congreso; segunda: la toma en consideración por el Pleno del Congreso, si consigue saltar la primera valla. A ello se unen otros contratiempos: la falta de plazo para su debate, con lo que la iniciativa puede ser fácilmente metida en el fri-

gorífico del Parlamento, la imposibilidad de que sus promotores la defiendan en el Congreso, el escaso plazo para la recogida de firmas, etc.

**8.2. ALTERNATIVA:** Que la iniciativa legislativa popular sea necesariamente debatida en el Pleno del Parlamento en un plazo de tres meses tras el depósito de las firmas requeridas en la Mesa del Congreso, con una menor exigencia de número de firmantes (250.000), con un mayor plazo para la recogida de firmas (un año), y defendida por una representación de sus promotores en el hemiciclo parlamentario antes de ser sometida a votación.

## 9. EL REFERÉNDUM



**9.1 CRÍTICA.** El referéndum español es prácticamente inexistente, pues no se puede llamar así al exclusivo referéndum de iniciativa del presidente del Gobierno de valor consultivo. Prueba de ello es que se ha empleado una sola vez:<sup>1</sup> el referéndum de la OTAN, "ad pompam" del presidente González. Un referéndum plebiscitario, que solo se usa cuando va bien a los intereses del Gobierno.

Por lo demás, no hay referéndum de iniciativa popular en la órbita del Estado ni de las comunidades autónomas ni de las provincias ni de los municipios. Pedir un referéndum de iniciativa popular no es una desmedida, pues referéndums de esta naturaleza están vigentes y se aplican en países cercanos al nuestro, como Italia y Suiza. Hemos tenido ocasión de ver en los medios de comunicación un referéndum para la destitución del Gobernador de California o del presidente Chávez en Venezuela. También tuvimos referéndums populares durante la República española y hasta el mismo proyecto de nuestra Constitución incorporaba esta clase de referéndums, que fueron relegados al olvido en una enmienda *in voce* súbita de los partidos políticos. En el ánimo de los constituyentes había que reforzar a los denostados partidos políticos y concederles solo a ellos todo el ámbito de la política, a costa de la iniciativa política de los ciudadanos.

No se trata de dotar de instrumentos referendarios a los ciudadanos para todo y en todo tiempo. Hay que proceder con cautela y prudencia, pues la democracia ciudadana es un aprendizaje y exige tiempo e ir poco a poco, ganando etapas sucesivas sin sobresaltos. Una mala ley del jurado española ha hecho fracasar al ciudadano-juez. Lamentablemente los políticos introdujeron de primer plato un jurado puro, para el que la naciente democracia española no estaba preparada, en vez de un jurado mixto o de escabinos. No hagamos lo mismo con el ciudadano-legislador. Dejemos que poco a poco se instruya y aprenda tomando decisiones limitadas.

**9.2. ALTERNATIVA.** La creación de referéndums populares en el Estado, las Comunidades y los Municipios de tres tipos: a) para asuntos relevantes de trascendencia social, b) de ratificación de leyes, aprobadas y aún no sancionadas, c) de abrogación de leyes. En el caso de los municipios las leyes de los puntos b) y c) se

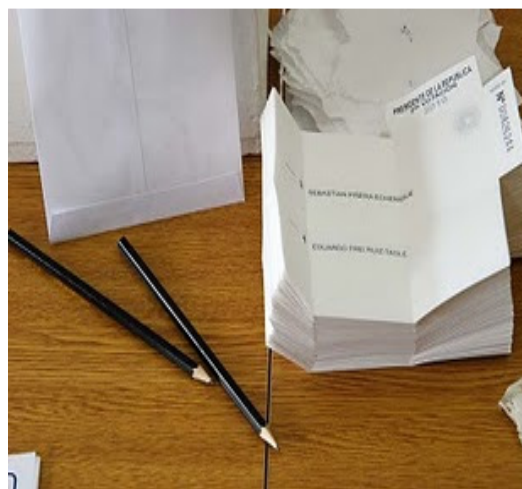
<sup>1</sup> Posteriormente, el 20.02.05, se convocó el referéndum sobre la Constitución Europea, que tuvo un porcentaje de participación del 42.3%; 76.1% de votos afirmativos; 17.1 de votos negativos; 6% de votos blancos y 0.9 de votos nulos.

sustituyen por los acuerdos de las corporaciones. Exigencia de 500.000 firmantes de electores del Estado, un 10% de electores de la Comunidad y un 25% de electores del municipio para la iniciativa de los referéndums respectivos. Excepcionar el referéndum para las cuestiones internacionales, tributarias y presupuestarias durante los primeros diez años. Encomendar al Tribunal Constitucional y a los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas, respectivamente, el juicio de idoneidad de las propuestas referendarias con el ordenamiento jurídico español.

## 10. ELECCIONES EN ESPAÑA

**10.1. CRITICA.** El acto más importante de la política es la elección periódica de programas políticos y de los políticos para llevarlos a cabo. Especialmente las elecciones legislativas cada cuatro años. También es el acto político más relevante de los ciudadanos, con el agravante de que para ellos no sólo es el más relevante sino el único que realizan cada cuatro años. De la Constitución se desprende que el voto de los ciudadanos españoles es libre e igual. Quizás el mayor engaño de la Constitución. Pues el voto no es libre, sino que votamos a la lista cerrada y bloqueada presentada por los partidos políticos. Ni tampoco es igual, porque unos votos pueden valer cuatro veces más o menos que otros.

El sistema electoral español es el más desproporcional de los europeos, debido a una serie de factores: la pequeñez de la circunscripción electoral, la concesión de un número mínimo de escaños a todas las provincias, la famosa regla D'Hont, el reparto de los restos de los votos a la media más alta de los partidos. De lo que resulta que el voto de un ciudadano de Soria que vota a partido ganador en las elecciones legislativas puede valer cuatro veces más que el voto del madrileño que vota al último partido de implantación general del Estado. Así, p.e., en las elecciones de 1986 un escaño le costó a IU el triple de votos que al PSOE.



**10. 2. ALTERNATIVA:** A corto plazo una intervención de la jurisprudencia constitucional para poner un techo a la desigualdad de los votos, siguiendo el ejemplo de la jurisprudencia francesa, y una liberalización legal del voto para que los españoles puedan cambiar el orden de preferencia de los candidatos e incluso votar a candidatos de diferentes partidos.

A largo plazo: un cambio en el sistema electoral, que permita elegir a la mitad de los escaños -250- por el sistema proporcional (el actual) teniendo como circunscripción a las Comunidades Autónomas (con lo que habría mucha menor desproporcionalidad de votos/escaños que si la circunscripción es la provincia), y la otra mitad por el sistema mayoritario (elección a un candidato en pequeñas circunscripciones: unas 250 repartidas por el territorio nacional). Con ello se conseguiría que los votos fueran más libres e iguales. Se unirían la proporcionalidad y la personalización del voto.

## 11. EL DEFENSOR DEL PUEBLO

**11.1. CRÍTICA.** El Defensor del Pueblo (institución del Estado y de las Comunidades Autónomas) protege las leyes de los Parlamentos en materia de derechos y libertades fundamentales contra los actos de la Administración. Es un comisionado de los Parlamentos para defender sus disposiciones legislativas contra posibles vulneraciones perpetradas por los poderes ejecutivos y sus administraciones públicas. En la realidad de los hechos, esta figura responde al refrán "aprieta, pero no defiende", aunque siempre es encomiable la función de mediador social que el Defensor puede prestar en los múltiples conflictos sociales. El propio Defensor suele quejarse de las trabas que le ponen los poderes públicos y del poco caso que prestan a sus resoluciones.



La regulación de la institución esconde unas carencias que explican su falta de eficacia. El Defensor es accesible a cualquier ciudadano, pero sus resoluciones no tienen carácter ejecutivo, ni tampoco el Defensor puede interponer un recurso judicial ordinario deducido de sus resoluciones, si bien las partes pueden basarse en las mismas como elementos de prueba para acudir a la justicia ordinaria. Una figura procesal de nombre tan pomposo tiene, pues, los pies de barro. Mucho ruido, pero pocas nueces. Como consecuencia, asistimos a la vergüenza pública de una serie interminable de cargos públicos que aceptan cínicamente las resoluciones del Defensor contra sus actuaciones, para después no aplicarlas sin el más mínimo rubor.

De la misma manera que vemos cómo la relación de las autoridades entorpecedoras de las actuaciones del Defensor o incumplidoras de sus resoluciones -las vulgarmente llamadas "listas negras" del Defensor- figuran en el Informe anual del Defensor al Parlamento sin consecuencia alguna.

**11.2. ALTERNATIVA:** Dotar al Defensor de los poderes jurídicos que necesita para ser eficaz y para que los poderes públicos le respeten, como merece un alto comisionado del Parlamento: la facultad de exigir la ejecutividad de sus resoluciones, con las mismas consecuencias de las actuaciones judiciales, y la facultad de deducir de sus resoluciones la interposición de recursos judiciales. La discusión en el Pleno del Parlamento de sus propuestas derivadas de sus informes, anuales y extraordinarios. La indicación de plazos taxativos para el cumplimiento por las administraciones de sus resoluciones. La publicación en los medios de comunicación de la lista de incumplidores de las resoluciones del Defensor y de obstruccionistas a sus actividades.