

LA INTERACCIÓN ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y
LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS: EL CASO ESPAÑOL
DEL PP Y PSOE.

GEMA SÁNCHEZ MEDERO

RESUMEN

En el presente artículo hemos expuesto y analizado la relación que se entabla entre los partidos políticos y sus grupos parlamentarios para determinar la influencia que ejerce los primeros sobre los segundos en la cámara baja. Para tal cometido, tomaremos como estudio de caso, los dos grandes partidos de España, el PP y el PSOE. Todo con el fin de averiguar si la interdependencia y la interacción que parece dominar en las relaciones es un hecho aislado de un partido político, o si por el contrario es un fenómeno extensible al resto, de esta manera, conoceremos hasta que punto los parlamentos modernos están perdiendo relevancia a favor de los partidos políticos y el papel que están desempeñando los grupos parlamentarios en los mismos.

PALABRAS CLAVES:

Partidos políticos, grupos parlamentarios, parlamento, interacción, PP y PSOE.

ABSTRACT

In this article we have discussed and analyzed the relationship established between political parties and their parliamentary groups to determine the influence of the former over the latter in the lower house. For this purpose, we will take as a case study, the two major parties of Spain, the PP and PSOE, respectively. All in order to determine whether the interdependence and interaction that seems to dominate in relationships is an isolated incident of a political party, or if instead it is extensible to other phenomena, so, we will know the extent to which modern parliaments are losing relevance in favour of political parties and the role being played by the parliamentary groups in them.

KEYWORDS

Political parties, parliamentary groups, parliament, interaction, PP and PSOE.

I. INTRODUCCIÓN

La actual estructura parlamentaria es consecuencia directa de la paulatina sustitución de la clásica democracia representativa por la denominada “democracia de audiencia”, asentada sobre la democracia masiva. Los organismos y las instituciones políticas de los regímenes representativos pasan a ser configurados por los partidos políticos, y éstos, a su vez, por sus líderes. Esto implica que los partidos políticos designarán a los candidatos que después elegirán a los electores. Y todo porque los partidos políticos no pueden actuar directamente en el parlamento y para subsanarlo se integran y se institucionalizan en él adoptando la forma de grupo parlamentario, con los que si no coinciden en su totalidad, al menos si se corresponden (Torres de Moral, 2002). Los grupos parlamentarios han resultado ser, por tanto, a la vez órganos internos de la Cámara y órganos de expresión de los partidos políticos (Ramírez, 1984: 127). Esta idea se traduce o materializa en la existencia de una coherencia ideológica y programática que inevitablemente surge entre los partidos y grupos parlamentarios a consecuencia de la férrea disciplina ejercida por los primeros sobre éstos y, a su vez, por éstos sobre sus miembros (Torres de Moral, 2002). Y ello es así hasta el extremo de que los partidos políticos llegan a condicionar no sólo la actuación del grupo parlamentario, sino que también, en mayor o menor medida, su constitución, composición, organización interna y financiación, como vamos a demostrar en el artículo que aquí proponemos.

Por todo ello, en el presente artículo vamos exponer la relación que se entabla entre los partidos políticos y sus grupos parlamentarios para determinar la influencia que ejerce los aparatos de los partidos sobre sus grupos parlamentarios en la cámara baja. Para tal cometido, hemos analizado el caso español, y para ello, hemos tomado como referencia a los dos partidos con mayor implantación nacional, es decir, el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Y así, gracias a este estudio podremos verificar nuestra

hipótesis de partida: los grupos parlamentarios pese a la autonomía que les concede los reglamentos de las cámaras, mantienen una relación de dependencia directa y continúa con su organización partidista. De esta manera podremos determinar cómo son, por qué y dónde se producen las relaciones que se establecen entre los partidos políticos y sus grupos parlamentarios. Al mismo tiempo que averiguaremos si la interdependencia y la interacción que parece dominar en ambas relaciones es un hecho aislado, propio de un solo un partido político, o si por el contrario es un fenómeno extensible al resto de fuerzas políticas, y de esta forma, conoceremos hasta que punto los parlamentos modernos están perdiendo relevancia a favor de los partidos políticos y el papel que están desempeñando los grupos parlamentarios en los mismos. En definitiva, se trata de arrojar algo de luz sobre un tema que ha adquirido una gran controversia, y ha sido poco estudiado por parte de la ciencia política dada su enorme dificultad. Más si tenemos en cuenta, que ni si quiera existe un acuerdo entre los especialistas de la disciplina sobre la naturaleza jurídica de los grupos parlamentarios. En todo caso, para llevar a cabo este artículo hemos acudido a una buena parte de la bibliografía que hace referencia a la relación entre los partidos políticos y los grupos parlamentarios; a los estudios de caso que hacen mención a los dos partidos objeto de estudio y a la normativa que rige estas organizaciones partidistas; y al mismo tiempo, que hemos realizado una serie de entrevistas personales a algunos diputados españoles del PSOE y el PP, que en un momento dado han ocupado algún puesto de responsabilidad.

II. LA INFLUENCIA QUE EJERCE EL APARATO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN LAS ASAMBLEAS NACIONALES.

Los grupos parlamentarios y los partidos políticos son entidades formalmente separadas, el origen, el lugar de actuación, las funciones

que desarrollan e incluso la naturaleza que ostentan cada uno de ellos se presentan de forma diferenciada (García Pelayo, 1986: 257). Efectivamente, sobre el papel, son organizaciones completamente independientes, es más, en el ordenamiento jurídico español no existe ninguna disposición que indique que los grupos parlamentarios expresan la voluntad de los partidos políticos, aunque si hay un reconocimiento explícito a la interacción que se produce entre estas dos entidades. Así, para averiguar el grado de autonomía que posee el grupo parlamentario respecto al partido político que lo sustenta, hemos analizado la relación que se establece entre ambos a la hora de constituir el grupo, definir su composición y organización, fijar su actividad o gestionar sus recursos.

A) *La constitución de los grupos parlamentarios.*

Todos los estatutos de partidos, federaciones o coaliciones, y los reglamentos internos de los grupos parlamentarios, imponen a sus militantes la obligación de constituir un grupo parlamentario desde el mismo momento en que resulten ser elegidos como parlamentarios (García Guerrero, 1996: 288). Así, los estatutos del PP afirma que los grupos parlamentarios del partido están integrados por todos los candidatos elegidos en sus listas electorales. En este mismo sentido, el estatuto del grupo parlamentario popular (EGPP) determina que los grupos parlamentarios en las cámaras lo constituyen aquellos senadores y diputados que hayan obtenido su acta a través de la candidatura del partido. En cambio, en los estatutos del Partido Socialista no se hace ninguna mención expresa a ello, pero es cierto que se puede deducir de su contenido. La única referencia que podemos encontrar está el Reglamento del Grupo Parlamentario Socialista (RGPS), donde se dice que el grupo parlamentario lo forman los diputados y senadores miembros del PSOE, así como aquellos independientes elegidos en sus candidaturas y por los que se incorporen o adhieran. Pero, además, algunas disposiciones de los órganos directivos incluso van más allá y exigen a sus candi-

datos firmar un documento interno por el que se comprometen a formar parte del grupo parlamentario(1). Ni siquiera los diputados independientes pueden ser ajenos a esta normativa porque una vez que pasan a integrar la lista electoral de un partido se ven sometidos a las mismas normas que el resto de los miembros de la candidatura.

Llegados a este punto habría que preguntarse dónde reside, por lo menos en el caso español, la autonomía que el ordenamiento concede a los grupos parlamentarios y, por lo tanto, a sus miembros. Si atendemos a las normas de los partidos políticos, aquella autonomía casi no existe desde el momento en que sus diputados tienen la obligación de integrarse en el grupo parlamentario del partido, o desde que el incumplimiento de esta disposición conlleva la expulsión o la correspondiente sanción que los estatutos prevean para este tipo de casos. No obstante, los diputados podrían desligarse de esta normativa interna al darse de baja en el partido, o bien acogiendo a la disposición del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD) que establece la no obligación de incorporarse al grupo parlamentario del partido por el que han sido elegidos, aunque si deben hacerlo en uno si quieren desarrollar su actividad parlamentaria dentro de la Cámara.

Sin embargo, el RCD establece ciertos límites que vienen a favorecer a las estructuras partidistas, como puede ser la prohibición de formar grupos parlamentarios separados a los diputados de un mismo partido, o a los que al tiempo de las elecciones pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado (art. 23.2. RCD). Pero también porque se dificulta su incorporación a gru-

(1) En el PP es condición *sine qua non* para todo candidato, la firma de un compromiso parlamentario donde se establece lo siguiente: "Me comprometo a formar parte del grupo parlamentario que decidan los órganos directivos del PP y dentro de aquél, a las Comisiones que me asignen, sometiéndome en cada momento a su disciplina interna" (Acta del Comité Ejecutivo Nacional, 13/04/1993).

pos parlamentarios que ya estén constituidos. En este sentido, por ejemplo, el art. 24.3, dispone que: “los diputados que no sean miembros de ninguno de los grupos parlamentarios constituidos, podrán asociarse a alguno de ellos mediante solicitud que, aceptada por el Portavoz del grupo parlamentario a que pretenda asociarse, se dirija a la Mesa de la Cámara [...]”(2), o el art. 26, que sostiene que “los diputados que adquieran su condición con posterioridad a la sesión constitutiva del Congreso, deberán incorporarse a un grupo parlamentario [...]. Para que la incorporación pueda producirse, deberá constar la aceptación del Portavoz del grupo parlamentario correspondiente”, salvo en el Grupo Mixto.

Por otra parte, tampoco se facilita el cambio de grupo parlamentario. A este respecto, el RCD todavía es más restrictivo, no sólo porque debe contar con la autorización del Portavoz del grupo al que pretenden incorporarse, sino también porque sólo podrán hacerlo dentro de los cinco primeros días de cada periodo de sesiones. Por lo tanto, es cierto que el Reglamento del Congreso permite a los diputados desvincularse de su partido en la Cámara pero como medio compensatorio hacia aquéllos establece ciertas dificultades para que puedan llevar a cabo sus funciones al margen de la organización bajo la que han sido elegidos. No existe pues obligación como la que entienden los estatutos de los partidos, pero sí la de pertenecer a un grupo parlamentario, por lo que la libertad de los diputados queda únicamente reducida a la elección del grupo parlamentario en el que van a cumplir sus funciones durante legislatura. Además, el Regla-

(2) Sin embargo, algunos estatutos de partidos no reconocen tal posibilidad; por ejemplo, en los Estatutos del PP (EPP) se afirma que: “los grupos institucionales no aceptarán a quién al tiempo de las elecciones figurase en la candidatura de otra formación política” (art. 53.2. EPP, 2004). Sin embargo, el artículo 5 de los reglamentos de sus grupos se establece que: “Podrán integrarse como miembros de los grupos del Congreso o del Senado los diputados o senadores de procedencia distinta a la señalada en el artículo 1 cuya solicitud en tal sentido fuera favorablemente acogida por el grupo respectivo”. En el RGPS también se permite la adhesión o incorporación de diputados ajenos a la candidatura del Partido Socialista (art.1. EPSOE, 2004).

mento del Congreso dispone que para conformar un grupo parlamentario en la Cámara es necesario cumplir con unos requisitos numéricos, en concreto, como norma general deben tener al menos 15 miembros. Pero también podría formar un grupo parlamentario una o varias formaciones políticas que, aún sin reunir dicho mínimo, hubieren obtenido un número no inferior a cinco y, al menos, el 15% de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieren presentado candidatura, o el 5% de los votos emitidos en el conjunto de la Nación (art. 23.1. RCD). Pero todos sin excepción, para formalizar su solicitud, deben presentar un escrito firmado por los diputados del grupo parlamentario en el que conste la denominación de éste, los nombres de todos sus miembros, de su Portavoz y de los diputados que eventualmente puedan sustituirle (art.24.1. RCD). De nuevo, el Reglamento de la Cámara Baja tiende a potenciar la organización partidista en perjuicio de la propia autonomía de los grupos parlamentarios. El silencio normativo que guarda sobre todos aquellos aspectos relacionados con la regulación del funcionamiento interno de los grupos parlamentarios, como puede ser, por ejemplo, el procedimiento de elección de los portavoces y de sus sustitutos, permite a los partidos fijar las pautas sobre su organización a través de sus estatutos, lo que limita todavía más aún si cabe la autonomía de sus miembros. Por tanto, si los grupos parlamentarios se dotan de un reglamento es porque así lo determinan los estatutos de sus partidos, de esta manera éstos quedan totalmente subordinados a la normativa partidista dado que sus órganos ejecutivos son los que los impulsan y los aprueban. Muchos estudiosos, incluso, consideran que son, en general, una prolongación política de la normativa interna de los partidos políticos (Guerrero Salom, 2004a: 115).

B) *La composición de los grupos parlamentarios.*

Si la constitución del grupo parlamentario está profundamente marcada por las directrices del partido no lo está menos su compo-

sición. En España, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) otorga a los partidos políticos la facultad de nombrar a los integrantes del grupo parlamentario mediante la designación de candidatos a las Cortes Generales. La nominación de los candidatos es el acto de designación de un partido (Duverger, 1957: 374). Así, se establece que “pueden presentar candidaturas o listas de candidatos: a) los partidos y federaciones inscritos en el registro correspondiente, b) las coaliciones constituidas según lo dispuesto en el apartado siguiente, y c) las agrupaciones de electores que reúnan los requisitos establecidos por las disposiciones especiales de la presente ley [...]”. El artículo 44.1. de la LOREG no deja lugar a dudas, y sólo los partidos, federaciones o coaliciones pueden presentar candidaturas sin condición alguna ante la Junta Electoral, mientras que a las agrupaciones electorales se les exige el aval del 1% de los inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que concurren a las elecciones (art. 169.3. LOREG). Se precisa, además, que todas las candidaturas que se presenten, al igual que las posteriores papeletas electorales, deben expresar claramente junto con el nombre y apellidos de los candidatos incluidos en ella, la denominación, las siglas y el símbolo del partido que las promueven (art. 46.1 y art. 46.4. LOREG).

Otro punto a tener en consideración es la financiación. En España, el Estado solamente subvenciona *a posteriori* los gastos que originan las actividades electorales de las candidaturas que obtengan representación en la Cámara, es decir, sólo financia a los partidos, federaciones o coaliciones que han conseguido escaños en las Cortes Generales. Pero es más; únicamente concede adelantos a aquellos partidos, federaciones o coaliciones que en las elecciones anteriores hubieran obtenido algún representante, para ayudar a sufragar parte de los gastos que les pueda ocasionar la contienda electoral. Por lo tanto, se está limitando la posibilidad de presentar candidaturas alternativas que compitan en igualdad de condiciones con la de los grandes partidos, puesto que todo el procedimiento electoral genera

unos gastos desmesurados que solo pueden ser soportados por aquellas organizaciones políticas o agrupaciones electorales que cuenten con el suficiente respaldo financiero(3).

Así, puesto que, en uno y en otro caso, la normativa electoral habilita prácticamente sólo a los partidos para presentar candidaturas, está claro que son éstos los que deciden la composición de sus grupos parlamentarios. Pero tendríamos que saber que procedimiento se sigue a la hora de elaborar una lista electoral, para poder determinar si los grupos parlamentarios tienen alguna capacidad de decisión sobre el mismo y, por tanto, sobre su composición. Normalmente, en todos los partidos existe un Comité o una Comisión Electoral que se encarga de elaborar las listas en función de los informes que les presentan otros órganos del partido y sus homólogos territoriales; aunque, en otros casos, solamente se limitan a aprobar las propuestas que son enviadas desde las organizaciones regionales y provinciales. En la práctica la opinión de los órganos inferiores es respetada en la medida en que coincide con los intereses de los dirigentes nacionales (Flores, 1998a: 228).

Por tanto, el poder que tienen los órganos ejecutivos sobre este proceso es enorme. Además, el hecho de que el sistema electoral español se base en una fórmula proporcional de listas cerradas y bloqueadas no hace más que incrementar su poder. Esta fórmula electoral concede un poder excesivo a los aparatos de los partidos, convirtiendo las elecciones en un mero trámite de refrendo, por parte del electorado, de los nombres propuestos por aquello (Cotarelo, 1989). El voto hacia un partido implica la aceptación del orden en el que los candi-

(3) Desde que las campañas electorales se articulan en función de los medios de comunicación, los partidos y los candidatos han pasado de contar con un grupo de entusiastas a un complejo entramado de profesionales y medios técnicos que han hecho que los gastos se multipliquen. Por ejemplo, según los datos hechos públicos por el PSOE, los socialistas entraron en la campaña del 14-M con un presupuesto de 10,5 millones de euros (1.747 millones de las antiguas pesetas), frente a los 11,42 millones de euros declarados por el PP (Campmany, 2005: 247).

datos están ubicados en la lista electoral configurado por el mismo (Verge, 2004). Algunos han afirmado que el establecimiento de un sistema de listas abiertas vendría a contrarrestar el poder que sobre dicho proceso ejerce el aparato del partido. Sin embargo, es un hecho demostrable que allí donde funciona este sistema, tampoco ha mejorado la capacidad de selección del elector, primero porque las posibilidades del sistema no han sido utilizadas por aquel, y segundo, porque puede favorecer el voto clientelar cuando la red es controlada (Blanco Valdés, 2001: 39).

En España, los estatutos del Partido Popular son claros al respecto; las listas electorales son elaboradas y aprobadas por los comités electorales que se constituyen a tal efecto a nivel nacional, regional, provincial, insular y local. Al Comité Electoral Nacional le corresponde elaborar y aprobar la candidatura del partido al Parlamento Europeo; ratificar las candidaturas que se presentarán en las elecciones legislativas, las autonómicas y las municipales de capitales de provincia; designar a los candidatos a las presidencias de los gobiernos de las comunidades autónomas, presidencias de las diputaciones y alcaldías de las capitales de provincias; y validar a los senadores autonómicos que sean elegidos por los respectivos comités electorales regionales (art. 49.1. EPP, 2004). En cuanto a las elecciones legislativas, las listas electorales han sido elaboradas desde 1979 por las organizaciones territoriales correspondientes, aunque siempre ha habido un órgano en la estructura central del partido con capacidad para ratificar o modificar las propuestas que le eran presentadas (García-Guereta, 2001b: 485)(4). En un primer momento fueron las oficinas provinciales las que confeccionaban las listas que decidían la composición del grupo parlamentario, después las Juntas Provinciales y, finalmente, los comités electorales provinciales. El papel que juegan los órganos regionales en este proceso queda redu-

(4) En un principio, era la JDN la que aprobaba y modificaba las propuestas que le eran remitidas por los órganos territoriales; desde 1982 los estatutos nacionales atribuyen dicha competencia al Comité Electoral Nacional.

cido al de mero trasmisor de la propuesta que realizan los órganos provinciales a los órganos nacionales. En cambio, el de los órganos locales es el de informar al Comité Electoral Provincial de los candidatos que éste presente. En todo caso, es cierto que la normativa popular deja cierta discrecionalidad a sus órganos territoriales para que propongan y elaboren las candidaturas a las elecciones generales; aquí el peso de los presidentes regionales en la organización nacional es fundamental para hacer prevalecer su criterio, pero la última palabra sobre las mismas siempre la tiene la cúpula dirigente gracias al Comité Electoral Nacional. Cabe recordar que, originariamente, el Presidente y el Secretario General eran elegidos por el Congreso Nacional y los vocales lo eran por la Junta Directiva Nacional (JDN), pero en 1986, los estatutos conceden al Presidente del partido la potestad de nombrar al Presidente del mencionado Comité; en 1989, atribuye al Comité Ejecutivo Nacional (CEN) la facultad de designar al Secretario General y a los seis vocales, salvo el de Nuevas Generaciones (NN.GG)(5); y ya en 1990, todos los miembros son propuestos por el Presidente y, evidentemente, todas las personas que componen el Comité son de la máxima confianza de éste. El férreo control que ejercen los dirigentes del partido sobre este órgano aumenta aún más cuando en 1993 su Presidente pasa a ser miembro nato del CEN(6).

En el PSOE es el Comité Federal (CF) el encargado de ratificar las propuestas que le sean presentadas por la Comisión de Listas

(5) NN.GG es la organización juvenil del Partido Popular.

(6) Un diputado del PP nos dijo lo siguiente sobre el proceso de la conformación de las candidaturas: “Yo creo que el proceso de elaboración de las listas es bastante complejo como para poderlo explicar de forma sencilla porque depende de múltiples factores. Básicamente, yo creo que al hacer la candidatura de una determinada circunscripción, la provincia tiene un margen de maniobra importante y su papel es preponderante, pero Madrid también lo tiene. ¿En qué se traduce eso en la práctica?, depende de muchos factores, porque no lo es lo mismo hacer la lista de Valencia que la de Ciudad Real. No es lo mismo que el Presidente Regional del partido sea un Presidente que acaba de llegar y que no tiene mucho poder en ese ámbito, que sea un Presidente Regional que forme parte del grupo de los barones y de los destacados. En definitiva, es una operación en la que intervienen fundamen-

que, por otra parte, él mismo ha nombrado en su primera reunión después del Congreso Federal. Por lo tanto, es el CF el órgano que ostenta la máxima competencia a este respecto, ya que no sólo designa a la mayoría de los miembros de la Comisión y ratifica sus trabajos, sino que además, mediante la elaboración del correspondiente reglamento, fija el procedimiento de elección de los candidatos y los criterios en los que se debe basar el mismo. Pero tan importante es el papel que juega el Comité Federal como el de la Comisión Ejecutiva Federal (CEF). Hay que tener en cuenta que esta última nombra a parte de la Comisión de Listas y propone al CF el candidato a Presidente del Gobierno, que evidentemente alguna potestad tendrá sobre la composición definitiva de las listas electorales. Poco se sabe sobre este proceso; en principio cuando se trata de elecciones generales, son las agrupaciones locales, en asamblea extraordinaria convocadas a tal efecto, las que proponen mediante listas abiertas a sus candidatos. La Comisión Ejecutiva Municipal o Local, o si no los propios asistentes a la Asamblea enviarán la propuesta a la Comisión Ejecutiva Provincial, y ésta o, en su defecto, el Comité Ejecutivo Regional, elaborará una candidatura en base a todas las alternativas presentadas para que sea sometida a la aprobación del Comité Provincial o Regional, según corresponda. Una vez que dicho Comité da el visto bueno a la lista que le ha sido presentada, la Comisión Ejecutiva Provincial o Regional la remitirá a la Comisión Federal de Listas para que emita su opinión antes de su aprobación definitiva por el Comité Federal. En este dictamen se podrá incluir, siempre y cuando se razone, los nombres de otros candidatos que no hayan sido propuestos por los órganos provinciales o regionales. En cualquier caso, para proceder a su elaboración deberá tener en consideración el parecer de las secretarías generales regionales, el de un representante de cada Comisión Ejecutiva

talmente el Presidente Regional y dirección nacional”. Aunque el mismo diputado después reconoce: “Yo diría que el partido asume los criterios parlamentarios a la hora de confeccionar las listas, y por eso se fija en las necesidades del grupo, o en las indisciplinas que ha podido haber en el grupo”.

Provincial, el del Secretario General de las Juventudes Socialistas y el del Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista. Pero como hemos dicho, en definitiva, quien tiene la última palabra sobre las candidaturas del Partido Socialista es el CF porque a él le corresponde ratificar las decisiones que hayan tomado los distintos órganos territoriales y la Comisión Federal de Listas.

Si observamos todo el procedimiento tal como lo hemos descrito anteriormente, podríamos decir que las candidaturas son elaboradas respetando los principios democráticos de abajo a arriba, y que el grupo parlamentario, que es lo que aquí nos interesa, puede influir en el mismo participando a través de sus miembros en las asambleas locales cuando éstas propongan a sus candidatos y emitiendo su opinión en los respectivos órganos ejecutivos del partido como en la propia Comisión Federal de Listas. Sin embargo, pese a ello, la composición de las candidaturas sigue siendo decidida desde el aparato del partido. En primer lugar, porque el reglamento asigna a la Comisión de Listas y a la Comisión de Garantías, órganos que dependen de la ejecutiva del partido, la máxima competencia para organizar los procesos electorales internos; en segundo lugar, porque el Comité Federal es el que establece los criterios de selección, designa a la mayoría de los miembros de la Comisión Federal de Listas, nombra al candidato al Presidente del Gobierno y decide sobre cualquier acuerdo pre o postelectoral con otras fuerzas políticas y sobre la celebración de primarias; en tercer lugar, porque la CEF es la que elabora el calendario que debe seguir toda la organización del partido para elegir a sus candidatos, nombra a parte de los miembros de la Comisión de Listas y, en caso de llevarse a cabo las elecciones primarias, proclama al candidato a la Presidencia del Gobierno; y en cuarto y último lugar, porque la Comisión de Listas puede intervenir en coordinación con las direcciones federales, regionales y provinciales en cualquier momento del proceso. Por tanto, el poder del aparato es tal a la hora de determinar la composición de las candidaturas, que sólo se ha visto disminuida en

parte por la instauración de las elecciones primarias. No obstante, este procedimiento sólo se ha habilitado para candidaturas unipersonales, además de las severas restricciones que se han establecido para celebrar este procedimiento(7). Esto ha conducido a que sólo se hayan celebrado una vez “primarias” para seleccionar al candidato a Presidente de Gobierno(8).

Así, podemos comprobar como la cúpula dirigente nacional ejerce una gran influencia a la hora de elaborar las listas que determinarán los representantes a las distintas elecciones. Es cierto, que existe cierta descentralización en el proceso, y que aparentemente el mismo sigue las pautas de “abajo- a arriba”, pero la última palabra siempre reside en la cúpula dirigente. Además, gracias a las entrevistas que hemos efectuado hemos comprobado que el papel que desempeñan en este proceso los grupos parlamentarios es prácticamente irrelevante, en el mejor de los casos queda limitada al de una mera consulta para algún caso determinado, o la puntualización sobre alguna cuestión.

(7) Las severas restricciones que se imponen para designar una candidatura a las elecciones primarias ha permitido al aparato del partido seguir controlando en la mayoría de las ocasiones el procedimiento y el nombramiento de sus candidatos a cargos públicos. No olvidemos que la nominación de candidatos se reserva a: 1. La Comisión Ejecutiva Federal, por mayoría; 2. Un 15% de los miembros del Comité Federal; 3. El Consejo Territorial, por mayoría; y 4. El 7% de los afiliados del PSOE, teniendo en cuenta que los afiliados solamente podrán apoyar a una candidatura de las que pretenda presentarse (art. 22. RSCCP). Además, cuando la institución se encuentre gobernada por los socialistas, sólo se aplicará el sistema de primarias si lo solicita la mayoría del Comité Federal para el caso de la Presidencia del Gobierno, o el Comité Regional para la Presidencia de las Comunidades Autónomas [...] (art. 37.2. RSCCP).

(8) En la única ocasión que se han celebrado elecciones primarias para designar el candidato a la Presidencia del Gobierno, el candidato oficial de la ejecutiva, Joaquín Almunia, cayó derrotado por Josep Borrell. El resultado que arrojaron las elecciones fue el siguiente, de los 207.774 votos emitidos (54,18%), Borrell consiguió 114.254 (54,99%) y Almunia 92.806 (44,67%). La victoria de Borrell fue considerada como el triunfo de la militancia frente al aparato del partido, como demuestra el hecho que fuera la candidatura más votada en 14 de las 17 comunidades autónomas. Sólo Castilla La Mancha, Andalucía y el País Vasco dieron su confianza a Almunia.

C) *La organización interna de los grupos parlamentarios.*

El ordenamiento jurídico español concede total libertad a los grupos parlamentarios para que se organicen internamente, el único requisito que les exige es que se doten de un Portavoz y de sus eventuales sustitutos (art. 24.2. RCD). En cualquier caso, los grupos parlamentarios suelen elaborar para cada legislatura un reglamento, más o menos complejo, donde se fijan sus órganos, tanto unipersonales como colegiados; se establece la forma de su elección; se regula sus convocatorias y sus reuniones; y se contempla la disciplina de voto. No obstante, esta autonomía de la que parecen gozar los grupos parlamentarios está en parte condicionada por los reglamentos de las cámaras, por los estatutos y por la cúpula dirigente del partido. Primero, porque gracias al silencio normativo que existe en los reglamentos de las cámaras a este respecto, los partidos pueden fijar las pautas de organización y funcionamiento de sus grupos parlamentarios; segundo, porque con el paso del tiempo los estatutos establecen más medidas que permitan al partido ejercer un mayor control sobre el grupo parlamentario, y en tercer lugar, porque la constitución del grupo parlamentario está decidida por la ejecutiva del partido con anterioridad a las elecciones, o por lo menos en los que se refiere a sus órganos de dirección.

En el PP, desde 1989, se han adoptado medidas estatutarias que han venido a garantizar el sometimiento del grupo parlamentario a la disciplina del partido (García-Guereta, 2001b: 417). Es a partir de entonces cuando al CEN se le atribuye la competencia de aprobar los reglamentos del grupo parlamentario y de nombrar y cesar a los portavoces y a los cargos directivos del mismo (art. 28.1.c. EPP, 1989). Si esto no fuera suficiente, en 1993, los estatutos conceden la Presidencia del grupo parlamentario al Presidente del partido e integran directamente en su Consejo de Dirección al Secretario General y al Tesorero Nacional del partido (art. 40.4. EPP, 1993). Pero lo más importante, estas reformas estatutarias repercuten directamente sobre la organización interna del grupo parlamentario, restándoles autonomía no tanto para su quehacer

diario como para sus grandes líneas de actuación. Y es que el hombre designado por el Presidente del partido, el Portavoz del grupo, es el que dirige los trabajos del grupo parlamentario, marca la estrategia a seguir y coordina las acciones de los grupos parlamentarios del Congreso, del Senado y del Parlamento Europeo. Sin embargo, no ha sido siempre así; anteriormente el Presidente, el Portavoz y los Portavoces Adjuntos eran elegidos por el Pleno del grupo a propuesta de sus propios miembros, limitando con ello la capacidad del partido para influir en este procedimiento, más aún cuando el grupo parlamentario se componía de una amalgama de diputados de distinta procedencia.

En el PSOE, la primera referencia que sus estatutos hacen al grupo parlamentario es en 1976. Desde entonces todos sin excepción han dedicado uno de sus títulos al grupo parlamentario, por lo que su funcionamiento ha estado regulado a partir de ese momento por una doble normativa: los estatutos del partido y los reglamentos del grupo parlamentario. Pese a ello, el grupo contaba con cierto margen de autonomía hasta el punto que sus cargos eran elegidos en el Pleno a propuesta de sus propios miembros. Lo que indica la escasa preocupación que durante estos años suscitaba el grupo parlamentario para el partido (Román, 1986). Sin embargo, a partir de 1988, coincidiendo con los primeros conatos de enfrentamiento interno, la situación cambia y los estatutos empiezan a incluir medidas que están encaminadas a incrementar el poder del partido sobre el grupo parlamentario. No obstante, su reglamento interno sigue reconociendo su autonomía organizativa y política en el ámbito de la actividad parlamentaria, siempre que se cumpla con los compromisos adquiridos en el programa electoral y con las directrices que emanan del Comité Federal y de la Comisión Ejecutiva Federal (art. 3. RGPS, 1998). Aunque a partir de 1994 la Comisión Ejecutiva Federal tiene la posibilidad de presentar candidatos a Portavoz, Secretario General y Secretario General Adjunto, además podrá designar a los parlamentarios que ocuparán los puestos que les ha correspondido en la Mesa del Congreso. Pero a diferencia del estatuto popular, se continúa permitiendo a los miembros

del grupo parlamentario respaldar a otras candidaturas ajenas a la de la cúpula ejecutiva del partido. Aunque es difícil que dentro del propio grupo parlamentario puedan prosperar iniciativas que contradigan las directrices provenientes de la organización federal, más cuando la elección del Portavoz, Portavoz Adjunto, Secretario General y Comité Director se realiza después de cada Congreso Federal ordinario del partido.

No obstante, además de lo apuntado hasta ahora, habría que recalcar que los partidos políticos han impulsado otros tipos de iniciativas que *a priori* parecían estar dirigidas a promover la incorporación de los diputados nacionales a los órganos de dirección, y por tanto, implicarlos en la vida del partido, aunque realmente responden a otros mecanismos de control sobre el grupo parlamentario. En este sentido, el PP ha integrado como miembros natos de la JDN, del Congreso Nacional y de la Convención Nacional a todos los parlamentarios nacionales; sin embargo en los órganos de máximo nivel, como son el CEN, el Comité de Dirección y las reuniones de “mañitines”, sólo lo ha hecho con los portavoces de los grupos parlamentarios del Congreso, del Senado y del Parlamento Europeo. En el PSOE, en cambio, el nivel de participación de los parlamentarios en los órganos del partido es mucho más reducido y el único trato diferencial que reciben es considerar como miembro nato del Comité Federal al Presidente del grupo parlamentario de las Cortes Generales, y sólo en caso que el Secretario General del partido sea el que ocupe este cargo tendrán representación en la Comisión Ejecutiva Federal, aunque no por su vinculación parlamentaria sino por la orgánica. Con independencia de esto, al Portavoz del grupo parlamentario en el Congreso se le permite asistir a las reuniones de la Comisión Ejecutiva Federal (CEF) con voz pero sin voto. Al margen de estas prerrogativas, los parlamentarios socialistas pueden ser miembros de cualquier órgano del partido siempre que se sometan, como el resto de los militantes, a los procedimientos de elección que los estatutos habilitan para cada uno de ellos.

En cuanto a la conformación de su aparato burocrático, en España los grupos parlamentarios disponen de ciertos recursos económicos con los que contratar, al margen de la Cámara y del partido, a su personal administrativo. Los locales y los medios materiales que utilizan para desarrollar su actividad parlamentaria son propiedad del Congreso, que los distribuye en cada legislatura entre todos ellos en función del número de sus componentes (Saiz Arnaiz, 1989: 343-344). Sin embargo, como ninguna disposición normativa les otorga personalidad jurídica propia, se ven en la obligación de pedir ayuda al partido para poder contratar al personal que ellos mismos seleccionan, controlan y despiden (García Guerrero, 1996: 501). De nuevo aparece en parte condicionada la autonomía administrativa que parecía garantizar el artículo 28.1 del RCD. Puesto que los grupos parlamentarios necesitan que los partidos sean quienes contraten a su personal, viéndose sometidos al control que éstos decidan ejercer sobre este procedimiento. En el artículo 53.7 de los estatutos del Partido Popular se dispone que: “los grupos parlamentarios propondrán al Comité Ejecutivo del partido la ordenación de los recursos materiales de los que dispongan y el nombramiento y cese de sus asesores y funcionarios”. En el PSOE, sin embargo, los estatutos no son tan claros, sólo sabemos que el grupo parlamentario debe presentar ante el Comité Federal un informe anual sobre la actividad realizada. Entendemos que dentro de éste se incluirá alguna mención especial al personal que se ha contratado para llevar a cabo la misma. No obstante, en una encuesta de derecho comparado que fue promovida por la Presidencia del Senado en 1976, el Grupo Socialista definió la relación laboral de su personal administrativo como “trabajadores asalariados del PSOE (Comisión Ejecutiva Federal), con dependencia funcional del grupo parlamentario, sometidos, por tanto, al Estatuto de los Trabajadores y al Convenio de Empresa” (Saiz Arnaiz, 1989: 186). Por tanto, una vez plasmada la firma en el contrato laboral pasan a depender directamente de los grupos parlamentarios para el desempeño de las funciones asignadas. El Reglamento del Grupo Popular atribuye al Secretario Técnico, bajo la dirección del Portavoz y en colaboración con el Secretario General, la responsabilidad del funcio-

namiento de los servicios técnicos y administrativos necesarios para el desarrollo de las actividades del grupo parlamentario (art. 11. EGPP, 2005). En el PSOE, la dirección organizativa y política del grupo parlamentario corresponde al Comité Director, pero es el Secretario Adjunto el que tiene encomendada la misión de asegurar la coordinación técnica y administrativa (art. 21. RGPS, 1998).

D) *La actividad de los grupos parlamentarios.*

Pese a la autonomía política que se reconoce a los grupos parlamentarios para desarrollar su actividad dentro de la Cámara, sus reglamentos y los estatutos de los partidos imponen a los diputados una serie de obligaciones como son: la defensa de los principios, del programa y de las resoluciones acordadas por los órganos directivos del partido, de forma que el grupo parlamentario exprese la voluntad del partido dado que éste no puede realizar esta labor directamente en las Cortes Generales (García Guerrero, 1996: 258). De esta manera, los grupos parlamentarios se han transformado en entidades que permiten a los partidos hacerse presentes en el Parlamento y, por tanto, deben ser su viva imagen dentro de la Cámara. Y es que los grupos parlamentarios tienen una naturaleza compleja, puesto que son resultado de la libre asociación de los parlamentarios individuales y están estrechamente vinculados ideológica y organizativamente a los partidos que los sustentan (Pérez Serrano, 1987: 106). Por esta razón consideramos que los grupos parlamentarios son órganos de la Cámara cuando desarrollan actividades estrictamente parlamentarias, y son órganos de los partidos cuando desempeñan actividades políticas (Ortells Miralles, 2003: 29).

En todo caso, una característica común a todos los partidos políticos es el cumplimiento de las decisiones adoptadas por los órganos de dirección. El simple hecho de militar en un partido comporta aceptar los principios en los que se cimenta su pensamiento político, los programas de gobierno, la sujeción a los estatutos, los reglamentos del partido y las directrices acordadas por los órganos de gobierno (García Guerrero,

1996: 523). En este sentido, los estatutos socialistas advierten que es deber de todo afiliado o simpatizante “la defensa de los intereses generales de la organización, la declaración de principios, programas, resoluciones y estatutos aprobados por sus congresos, así como los acuerdos legítimamente emanados de sus órganos de dirección” (art. 7.2.b. EPSOE, 2004). Es más, se especifica que los miembros del grupo parlamentario tienen la obligación de acatar la declaración de principios y resoluciones aprobados en el Congreso Federal del partido y en los órganos de dirección (art. 75. EPSOE, 2004). Los populares siguen una línea parecida cuando exigen a sus militantes “el cumplimiento de los estatutos, reglamentos y demás normas que constituyen el ordenamiento interno del partido, las instrucciones y directrices emanadas de sus órganos de gobierno y grupos institucionales y ajustar su actividad política a los principios, fines y programas del Partido Popular” (art.7.1.b. EPP, 2004).

Por lo tanto, se garantiza la libertad de expresión siempre y cuando no se contradigan las resoluciones fijadas desde la ejecutiva del partido(9). El cumplimiento de estos deberes no queda limitado a los

(9) “La autonomía es mucha. Creo que efectivamente las líneas fundamentales de la actuación del grupo son establecidas por los órganos de dirección del partido. Algunas decisiones en torno al sentido del voto en algún punto especialmente importante no han sido tomadas por el Consejo de Dirección del grupo sino por el Comité Ejecutivo del partido. Personalmente opino, que la línea política fundamental es decidida por los órganos de dirección del partido; es razonable y lógico, porque evidentemente este es el grupo parlamentario de un partido, y es el partido el que tiene las siglas con las que nos presentamos a las elecciones, el que tiene 600.000 militantes, y el que tiene una estructura. Las líneas políticas fundamentales las establece sin duda el partido; ahora bien, la puesta en práctica de esas líneas políticas y la dirección de la actividad parlamentaria, la formulación de iniciativa y la dirección del sentido del voto, en la mayor parte de los casos, lo fija el grupo. Yo creo que el grupo en la práctica tiene bastante autonomía, dentro de la sujeción de líneas fundamentales establecidas por el partido” (Entrevista). Además, un diputado del PP señalaba que: “Sobre el papel es el CEN el que marca las directrices del grupo, pero la realidad es que el grupo lleva el trabajo parlamentario a diario. No es el partido el que impone las preguntas, las interpelaciones, las materias que van a control, y las iniciativas parlamentarias, eso se hace desde el grupo, habida cuenta que los CEN se reúne una vez al mes, las JDN tres o cuatro veces al año, y por tanto, no es un órgano funcional para dirigir la acción del grupo parlamentario. La actuación del grupo parlamentario se dirige desde el Consejo de Dirección, que está a la vez controlado por esas líneas políticas que se dictan desde los “maitines”, y esa es la verdadera estructura. Aunque nuestro grupo pese a todo goza de mucha autonomía”.

afiliados, sino que se extiende evidentemente a todos los parlamentarios, en su doble condición de miembro del grupo parlamentario y de afiliado del partido. Los diputados independientes tampoco quedan exentos de este tipo de obligaciones, ya que su integración en el grupo parlamentario conlleva implícita la aceptación de la normativa que los regula. Los estatutos socialistas sostienen que los diputados que no estén afiliados pero que quieran inscribirse en su grupo parlamentario, deben acatar la declaración de principios y resoluciones aprobadas por el partido (art. 80. EPSOE, 2004). En el PP no se especifica de esta manera porque se da por hecho sin necesidad de expresarlo. Pero es más, este tipo de disposiciones no sólo se pueden encontrar en los estatutos internos de los partidos, sino también en las de sus grupos parlamentarios. El reglamento socialista reconoce la autonomía organizativa y política del grupo parlamentario siempre que la misma esté orientada por los compromisos adquiridos en el programa electoral del PSOE, así como por las resoluciones aprobadas en el Congreso Federal del partido y por las directrices emanadas del Comité Federal y de la Comisión Ejecutiva Federal (art. 3. RGPS, 1998). Los EGPP son muchos más parcos que los del Partido Socialista, pero dispone que “los miembros del grupo parlamentario tienen la obligación de comprometerse a defender los principios y las líneas básicas del programa electoral con el que concurrieron a las elecciones generales” (art. 4. EGPP, 2005).

En definitiva, los distintos estatutos o reglamentos de los partidos obligan a sus respectivos grupos parlamentarios y, por tanto a sus miembros, al cumplimiento de las distintas directrices procedentes de sus órganos de gobierno. Otra cuestión muy diferente es el método que el aparato del partido emplee para conseguir que el grupo parlamentario defienda sus postulados programáticos dentro de la Cámara, y no se aleje de ellos en el desarrollo de su actividad parlamentaria. Es un hecho que los estatutos de los partidos y los reglamentos de los grupos parlamentarios tienden a articular ciertos mecanismos dirigidos a potenciar y garantizar los ámbitos relaciona-

les entre ambos con el objetivo prioritario de dominar mejor la acción del grupo parlamentario. El partido se asegura su control mediante diversas técnicas, como son, por ejemplo, la designación de sus integrantes y de sus cargos directivos, y la aprobación de sus reglamentos. En este sentido, por ejemplo, señalar que son los Portavoces, cargos que normalmente son designados por la directiva de los partidos, los que deciden que diputados son los que van a intervenir en el Pleno o las Comisiones de la Cámaras; o los que indican el sentido del voto del grupo parlamentario a todos los diputados que lo integran, etc. Pero el control del partido sobre el grupo parlamentario también lo consigue a través de los canales de comunicación y coordinación que entabla con ellos, y a las medidas sancionadoras que se imponen a los parlamentarios cuando no cumplen con las directrices del partido.

El RGPS sostiene que es el Pleno del grupo parlamentario el que atenderá todas las cuestiones que puedan plantearse en la actividad parlamentaria, salvo aquéllas en las que se hayan manifestado con anticipación el CF o la CEF (art. 17. RGPS). En el PP es el CEN el que establece los criterios y las pautas de trabajo que deben seguir los grupos institucionales que representan al partido en las distintas asambleas parlamentarias, mientras que es el Secretario General el que se encargará de realizar el seguimiento de los mismos.

Pero ¿cuáles son los canales de comunicación que se han establecido para hacer llegar al grupo parlamentario las decisiones que son tomadas en los órganos de gobierno del partido? La normativa de todos estos partidos ha habilitado ciertos mecanismos que están dirigidos a informar a los parlamentarios de las resoluciones dictadas desde la dirección de los mismos. Los reglamentos del PSOE prevén a este respecto que cuando los órganos directivos del grupo parlamentario lo estimen oportuno, las sesiones del Pleno incluirán un punto de información política por parte de un miembro de la CEF (art. 16. RGPS, 1998). Sin olvidar, que al inicio de la misma se dis-

tribuirá a los parlamentarios los documentos que fijan la posición política del partido. Además, la coordinación está garantizada por el establecimiento de reuniones periódicas a las que acuden los ministros, los políticos del partido y del grupo parlamentario especializados en un área concreta (Gangas, 1995: 161). En el PP, los diputados, al igual que cualquier otro militante, tienen derecho a recibir información periódicamente sobre las decisiones que tomen los órganos colegiados del partido y sobre las políticas que se desarrollen en las distintas instituciones públicas (art. 6.i. EPP, 2004). Con este objetivo ha integrado a todos los parlamentarios nacionales como miembros natos de la JDN, del Congreso Nacional y de la Convención Nacional. Sin embargo, ha sido curioso comprobar como en la normativa interna del grupo parlamentario no se hace mención a ninguna de estas cuestiones. En cualquier caso, los parlamentarios gozan de una información privilegiada que garantiza la correcta transmisión de las decisiones acordadas por los órganos de gobierno del partido. Desde el Congreso Nacional, celebrado en el 2004, los responsables de cada una de las secretarías de áreas del partido, pasan a ser ostentadas por hombres del partido, manteniendo una relación muy estrecha con el Portavoz del grupo en la Comisión de su misma área temática.

No obstante, aunque en algunas ocasiones los estatutos o los reglamentos no lo recojan de forma expresa, el canal de comunicación entre el partido y el grupo parlamentario lo conforman el Presidente, el Portavoz o el Coordinador. Como ya sabemos, el Presidente del grupo parlamentario socialista en las Cortes Generales es miembro nato del CF y acude a las reuniones de la CEF con voz pero sin voto cuando desempeña las funciones de Portavoz del grupo, o será éste último quién representase al grupo parlamentario en dicho organismo. Mientras que en el PP, el Presidente del partido es el Presidente del grupo parlamentario y el Portavoz es miembro nato de la JDN, del CEN, del Comité de Dirección, de la Convención Nacional, del Congreso Nacional, además de ser uno de los pocos miembros que acude

a las reuniones de “maitines”(10). La inclusión en los órganos de gobierno del grupo parlamentario de determinados cargos del partido también obedece a esta necesidad que tiene la fuerza política de transmitir sus instrucciones al grupo. En este sentido, el Secretario General y el Tesorero Nacional del Partido Popular se han incorporado a la estructura del Consejo de Dirección del grupo parlamentario, al igual que el Presidente del partido desde el mismo instante que se unificaron las presidencias de las dos organizaciones, partido y grupo parlamentario. La Comisión Ejecutiva Federal del PSOE puede designar como Presidente del grupo parlamentario al Secretario General del partido, en cuyo caso, automáticamente se le concede las funciones de Portavoz, y por tanto, se convierte en miembro del Comité Director. Además, el hecho de que los miembros del grupo parlamentario continúen vinculados a sus unidades orgánicas respecto a su actividad parlamentaria también contribuye a ello. De esta manera, se consigue un doble cometido, la canalización de información y el control. El hecho de que el Presidente, el Portavoz o el Coordinador del grupo parlamentario acudan a las reuniones de los órganos de dirección del partido y que miembros de éste se integren en los del grupo parlamentario, no es más que otro sistema de control que ha establecido el partido para garantizar que los diputados cumplan con las funciones que le han sido atribuidas, la defensa de los postulados programáticos del partido. Aunque también, como decimos, es un instrumento fundamental de comunicación mediante el cual el partido trasmite sus directrices al grupo parlamentario y le mantiene informado en todo momento de sus actuaciones.

En segundo lugar, los partidos suelen establecer órganos que sirvan de apoyo a la actividad parlamentaria del grupo y que faciliten la coordinación entre ambos, ligándoles a las directrices que procedan del partido. Así, en el PP los cargos electos reciben asesoramiento de

(10) Inmediatamente después de las reuniones de “maitines”, el Portavoz del grupo parlamentario convoca la reunión semanal del Consejo de Dirección del grupo para organizar las actividades semanales (Oñate, 2000a: 113).

la Asesoría Parlamentaria y del Secretario Técnico, mientras que la coordinación ordinaria con el grupo parlamentario recae en el Comité de Dirección del partido desde el mismo instante que se han incorporado a él los portavoces de los grupos parlamentarios, sin perjuicio que los distintos órganos de gobierno del partido puedan intervenir en el momento que consideren oportuno o porque las circunstancias así lo requieran. En el PSOE los parlamentarios son informados y asesorados por el gabinete jurídico y el gabinete técnico, mientras que la coordinación ordinaria corre a cargo de las respectivas secretarías de la CEF y del CF.

En tercer lugar, como señala Duverger (1957), los partidos han empleado una serie de mecanismos para evitar que los parlamentarios dominaran sus estructuras orgánicas y, por lo tanto, su actividad parlamentaria. Estos mecanismos son la elección de sus miembros, el nombramiento de sus cargos directivos, la aprobación de sus reglamentos o estatutos, la imposición de sanciones o el requerimiento que algunos partidos exigen a sus diputados a firmar una dimensión en blanco. Los tres primeros han sido de sobra abordados en los dos apartados precedentes, y no es necesario abundar en ellos. Sólo mencionar al respecto que, gracias a este tipo de políticas, actualmente en la mayoría de los partidos existe una perfecta simbiosis entre las direcciones del partido y del grupo parlamentario, con lo que cada día es más difícil que éstos últimos se vean libres de la disciplina a la que les somete los primeros. En todo caso, en algunos casos, los diputados actúan con arreglo a su conciencia, aunque eso vaya en contra de la posición de su partido. Así, por ejemplo, en España existen algunos casos en los que los diputados de un grupo parlamentario han votado en contra de las directrices marcadas por los órganos de dirección de su grupo. Así, por ejemplo, en la VIII Legislatura, los diputados del PP Celia Villalobos y Federico Trillo, rompieron la disciplina de voto en el debate de los proyectos de ley sobre el matrimonio entre homosexuales y la reforma de divorcio. Pero también se han dado el caso que en el PSOE; en la misma legislatura, siete

diputados socialistas rompieron la disciplina del grupo parlamentario en el debate sobre la financiación de la Iglesia. Álvaro Cuesta, Ángel Martínez Sanjuán y Francisco Garrido apoyaron la enmienda de Izquierda Verde (IV) que pedía corregir lo que entienden como "sobrefinanciación" de la Iglesia Católica en los Presupuestos del Estado de 2006. Otros cuatro, Victorino Mayoral, Juan Luís Rascón, Delia Blanco y Carmen Alborch, se abstuvieron. La enmienda de Izquierda Unida (IU) fue rechazada con 307 votos en contra (PSOE, PP, CiU(11), PNV(12) y CC(13)), 18 a favor (IU, ERC(14) y BNG(15)) y 7 abstenciones (3 del Grupo Mixto) (El País, 16/11/2005). La cuestión es que todo diputado que se salta la disciplina de voto resulta ser sancionado económicamente por su grupo parlamentario(16), incluso, dependiendo del asunto del que se tratase podría ser excluido por su partido político en las siguientes listas electorales(17). Por tanto, la disciplina de voto, sólo puede ser burlada, sin ser penalizada, cuando la cámara establece una votación con voto secreto, o bien, cuando el partido político se encuentra dominado por un clima de conflictividad interna entre las distintas facciones que pugnan por el poder de la organización.

En cuanto al sistema sancionador, los estatutos de los partidos suelen articularlo de manera bastante minuciosa y exhaustiva. Los partidos pueden sancionar directamente a los grupos parlamentarios, o a sus miembros, en su condición de afiliados. Respecto a lo pri-

(11) Convergencia i Unió (CiU).

(12) Partido Nacionalista Vasco (PNV).

(13) Coalición Canaria (CC).

(14) Esquerra Republicana de Catalunya (ERC).

(15) Bloque Nacionalista Gallego (BNG).

(16) Los diputados hacen, en el momento de su incorporación al cargo, un escrito en el que indican el número de cuenta bancaria donde desean que sus retribuciones como parlamentario sean ingresadas. Así, cuando el GP impone una sanción pecuniaria, puede restar directamente la cantidad del sueldo del diputado.

(17) Un diputado popular reconoce que: "El que rompe la disciplina del partido tiene muchas papeletas para que no repita en las próximas elecciones generales, pero está claro que ello depende del tema del que se trate".

mero, los estatutos del Partido Socialista contemplan la posibilidad de que la Comisión Ejecutiva Federal pueda suspender o anular las actuaciones de los órganos que integran el partido cuando resulten contrarias a las normas estatutarias (art. 18. EPSOE, 2004). En el Partido Popular, el CEN aprueba las sanciones que afecten a la organización y el funcionamiento interno, aunque no en el mismo sentido que recogen los estatutos socialistas, y decreta la baja de aquellos afiliados que estén incurso en los supuestos que son tipificados como falta grave por los estatutos.

La normativa socialista tipifica como faltas muy graves: 1) el abandono de los grupos institucionales; 2) el apoyo a una moción de censura de otro partido por iniciativa propia o contra un acuerdo expresamente adoptado por los órganos directivos del partido; 3) la actuación en contra de las decisiones que han sido dictadas por los órganos de gobierno del partido; 4) el desempeño de cargos públicos sin la autorización expresa de los órganos competentes; o 5) la falta de honradez en el desempeño de cualquier cargo público (art. 44. RAPSOE, 2004). Y como faltas graves: la manifestación pública en contra de las decisiones o actitudes adoptadas por los órganos correspondientes, y la ofensa pública contra cualquier afiliado u órganos del partido. Las faltas muy graves pueden ser sancionadas con la suspensión de la militancia de más de un año y con un límite de dos años; con la inhabilitación para desempeñar cargos públicos por el mismo periodo o con la expulsión. Las faltas graves sólo pueden ser sancionadas con la suspensión y la inhabilitación entre un mes y hasta un año. Para determinar la sanción que corresponde a cada caso se tendrá en cuenta la existencia de intencionalidad, los perjuicios causados a los intereses del partido y la reincidencia en el supuesto de que el afiliado hubiera sido sancionado (art. 47. RAPSOE, 2004).

Los estatutos populares dedican un amplio capítulo a la regulación del régimen disciplinario, en el que se distingue también entre faltas muy graves, graves y leves. Aquí nos interesa conocer las que aluden

a la actividad de los cargos públicos y que se encuentran enmarcadas dentro de las dos primeras. Se consideran como infracciones muy graves: incurrir en cualquier forma de corrupción, desoír las instrucciones que emanan de los órganos de dirección, hacer públicamente declaraciones que inciten a la desobediencia, actuar de forma contraria a los principios y programas de los partidos, revelar los acuerdos de los grupos institucionales, valerse de tráfugas de otros partidos para constituir o cambiar mayorías de gobierno. Y como faltas graves: propagar noticias por cualquier medio que desprestigien a los grupos institucionales, manifestar públicamente una opinión contra cualquier afiliado del partido, suplantar o atribuirse cargos o funciones que no le corresponda, asumir compromisos de carácter político con otras formaciones políticas sin contar previamente con la autorización de los órganos correspondientes, desobedecer las instrucciones de los órganos de gobierno y de representación del partido o de los grupos institucionales, y no asistir a las reuniones convocadas por los órganos del partido. Las primeras pueden ser sancionadas con la suspensión de militancia por un periodo de tiempo que va entre cuatro y seis años, la inhabilitación para desempeñar cargos públicos por igual periodo de tiempo, e incluso con la expulsión. Para las faltas graves, se establecen las mismas sanciones salvo la expulsión, aunque éstas son recortadas a un periodo de uno a cuatro años.

E) *La financiación de los grupos parlamentarios.*

En España, el grado de autonomía económica de la que disponen los grupos parlamentarios depende, en última instancia, de la propia voluntad de los partidos políticos, ya que las subvenciones estatales que son concedidas a ellos pasan a formar parte su patrimonio. La Ley Orgánica de Financiación 3/1987, de 2 de julio, establece en su artículo 2.1 que: “Los recursos económicos de los partidos políticos estarán constituidos por: [...] b) Las subvenciones estatales a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, en los

términos previstos en los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado [...]”. Además, el Estado les asigna a ellos, y no a su organización parlamentaria, una subvención anual en función del número de escaños y de votos que hayan obtenido en las elecciones generales para que puedan hacer frente a los gastos que ocasionan su funcionamiento cotidiano. Siguiendo la línea marcada por esta ley, los estatutos del Partido Popular sostienen que “los recursos del partido estarán constituidos por las cuotas de todos los afiliados y por las aportaciones voluntarias de éstos; por las contribuciones económicas de los cargos públicos en el porcentaje que se determine por el CEN; por las subvenciones oficiales que el Estado aporte al partido y a todos los grupos institucionales [...]” (art. 54.2. EPP, 2005). En el PSOE, en cambio, no hay ningún precepto normativo donde se haga referencia explícita a los recursos de los que dispone el partido, aunque podemos intuir que no difieren mucho de los populares. Sabemos que todos los afiliados deben colaborar económicamente al sustento de partido mediante el abono de una cuota fijada por la CF (art.7.2.k. EPSOE, 2004), que las asignaciones económicas que perciben los cargos institucionales se ingresan automáticamente en la cuenta corriente que el CEF ha habilitado para tal cometido (art. 78. EPSOE, 2004), y que las subvenciones estatales que reciban, con carácter general, los grupos parlamentarios y los partidos también forman parte de sus ingresos como regula ley. Por lo tanto, la financiación de los grupos parlamentarios se encuentra en directa relación con los partidos políticos y las Cortes Generales (García Guerrero, 1996).

Además, en España, la titularidad de la subvención estatal corresponde al grupo parlamentario, estando vinculada a la organización y funcionamiento de la Cámara (Álvarez Conde, 2005: 323). Tanto el Reglamento del Congreso como el del Senado disponen que sus respectivas Mesas consignarán dentro de sus presupuestos una subvención idéntica para todos, y otra variable en función del número de parlamentarios de cada grupo parlamentario (García Guerrero,

1996: 488). Por no hablar de las subvenciones indirectas que se contemplan en los mismos; por ejemplo, a cargo del presupuesto el Congreso, éste pone a disposición de los grupos parlamentarios, locales y medios materiales suficientes para desarrollar su actividad (art. 28 RCD). Además, la Constitución española, en aras de garantizar la independencia de los diputados en el cumplimiento de sus funciones, reconoce el derecho que tienen los parlamentarios a recibir una compensación económica por el ejercicio de su actividad. El Congreso de los Diputados, siguiendo la disposición constitucional, fija para todos los diputados una asignación básica y una serie de aportaciones económicas de carácter complementario, en función de su cargo y puesto, para permitir que se dediquen plenamente a su quehacer parlamentario (art. 8.1. y art. 8.2. RCD). Asimismo, se les concede otra prestación económica, como es el pago de las cuotas de la Seguridad Social o de las mutualidades a las que se encuentren afiliados (art. 9.1. RCD). Naturalmente estas asignaciones económicas están limitadas a la duración de su mandato y no se prevé ninguna prestación para el periodo que abarca el fin de una legislatura y el inicio de otra. No obstante, habría que mencionar que está presunta autonomía económica que se atribuye a los grupos parlamentarios y a los diputados no es tal.

La normativa del Partido Popular concede a los órganos directivos del grupo parlamentario la facultad de proponer al CEN del partido la ordenación de los recursos materiales de los que disponga (art.53.7. EPP, 2004). En concreto, corresponde al Consejo de Dirección la aprobación de los presupuestos del grupo parlamentario, sus cierres y liquidaciones (art. 17.b. EGPP), pero el día a día, es decir, la organización, la fiscalización y gestión de los ingresos y pagos le compete bajo la dirección del Portavoz y del Tesorero Nacional del partido al Tesorero del grupo parlamentario (art.22. EGPP). Pero no se sabe nada sobre la partida presupuestaria que el grupo parlamentario entrega al CEN ni de la cuota que impone a sus cargos institucionales. Los estatutos del partido y del grupo parlamentario

son poco explícitos en este sentido, la única referencia es considerar como uno de los deberes de cualquier militante, incluso de los simpatizantes, el “abonar con la periodicidad señalada las cuotas correspondientes” (art. 7.1.j. EPP, 2004) y cuya cuantía es determinada por el CEN, como señala el art. 54.2. De lo que no cabe duda es que todos los parlamentarios, sin excepción, están sometidos a este régimen tributario que ha implantado el partido, hasta el punto de que su negativa al pago conlleva la pérdida automática de su condición de afiliado. En el PSOE ocurre exactamente lo mismo que en el PP; la autonomía económica del grupo parlamentario está garantizada por la asignación económica que recibe del CF, aunque debe presentarle para su aprobación la propuesta anual de presupuesto. Pero los estatutos del Partido Socialista van más allá que la normativa de cualquier otro partido porque además del sistema de cuotas por el que se rigen los partidos, obliga a sus diputados, incluso a los no afiliados, a ingresar automáticamente toda su remuneración en la cuenta corriente que a tal efecto designa la Comisión Ejecutiva Federal (art. 78. EPSOE, 2004). Por lo tanto, los parlamentarios socialistas no perciben su retribución directamente de la Cámara sino del órgano ejecutivo del partido, mejor dicho del Director de Finanzas y Recursos, una vez que éste ha deducido la correspondiente cuota. La negativa a someterse a este régimen económico conlleva la pérdida de la condición de militante cotizante, pasando a ser simpatizantes del partido.

III. CONCLUSIONES

El objetivo de este artículo era analizar la interacción e interdependencia que se produce entre el partido y el grupo parlamentario. Si hemos optado por seleccionar a los dos partidos con mayor implantación territorial y respaldo electoral en España, era para averiguar si las pautas que parecen dominar en las relaciones entre estos actores era un hecho aislado de un solo partido, o por si lo contrario era algo generalizado. Pero, además, si hemos seleccionado partidos de distinto corte ideológico ha sido para determinar si esta pauta de

comportamiento era más propia de las fuerzas políticas de una ideología u de otra. De esta manera, este estudio nos ha permitido llegar a las siguientes conclusiones:

1º. Los grupos parlamentarios, a nuestro entender, son órganos de la Cámara pero con una gran interdependencia con sus partidos políticos. No obstante, es cierto, que los grupos parlamentarios y los partidos políticos son entidades formalmente separadas, pero en la práctica los primeros, en muchas ocasiones, se comportan como brazos de los segundos. Aunque, como hemos podido comprobar, el ordenamiento español no existe ninguna disposición que indique que los grupos parlamentarios expresen la voluntad de los partidos políticos, aunque si existe un reconocimiento a la interacción que se produce entre las dos entidades. Para comprobar este hecho, hemos analizado la influencia que tienen los partidos en los siguientes aspectos: la constitución, la composición, la organización, la actividad y la financiación del grupo parlamentario.

a) En cuanto a la constitución cabría mencionar que en los dos casos objeto de estudio, la composición de los grupos parlamentarios viene determinada por la propia candidatura del partido político, ya que serán los candidatos elegidos bajo sus siglas los que se integrarán en el correspondiente grupo parlamentario. Salvo, aquellos diputados que sin presentarse en sus candidaturas deciden solicitar su incorporación al grupo parlamentario. No obstante, habría que señalar, que la normativa española es muy rígida.. Es más, se podría llegar a afirmar que el RCD tiende a favorecer a la organización partidista en perjuicio de la propia autonomía de los grupos parlamentarios.

b) En cuanto a la composición habría que decir que si la constitución del grupo parlamentario está profundamente marcada por las directrices del partido, no lo está menos su composición, ya que la normativa electoral concede total primacía a los partidos políticos

para presentar candidaturas. Además, es el aparato del partido el que tiene la última palabra, y por tanto, es él quien decide la composición y el orden de las listas de candidatos, por mucho que el procedimiento para la selección de cargos parezca estar descentralizado. Además, el sistema de listas cerradas y bloqueadas, viene a favorecer la “paritocracia electoral”.

c) En cuanto a la organización habría que indicar que el ordenamiento español otorga total libertad a los grupos parlamentarios para que se organice internamente, marcando solamente unos requisitos mínimos. Sin embargo, sobre todo en el caso español, los partidos políticos no han hecho más que conferirse medidas estatutarias que vengán a garantizar el sometimiento del grupo parlamentario a la disciplina del partido, además han promovido medidas que más que estar dirigidas a promover la incorporación de los diputados nacionales a los órganos de dirección han supuesto sobretodo una forma de control, que permita reforzar la obediencia de los parlamentarios.

d) En cuanto a la actividad habría que señalar que pese a la autonomía política de la que parecen disfrutar los grupos parlamentarios para desarrollar su actividad dentro de la Cámara, sus reglamentos y los estatutos de los partidos imponen a los diputados una serie de obligaciones, entre las que se encuentra el respeto a los principios políticos y programáticos del partido, o mantener la unidad de acción. Existiendo, pues una libertad de expresión siempre y cuando no se contradiga las decisiones adoptadas por la dirección de los partidos. Además, hay que tener en cuenta otra consideración, la línea política, siempre termina siendo fijada por los órganos directivos de los partidos, por mucho que sobre el papel se atribuya esta competencia a los congresos o asambleas generales, federal o nacionales.

e) Por último, sólo nos resta decir, que los grupos parlamentarios se financian en función del montante económico que les atribuye sus respectivos partidos por el resultado electoral obtenido, la aportación

económica de sus integrantes y los recursos que les conceden las cámaras en función de su representación. En España, el aparato del partido no sólo controla sino que en muchas veces dirigen cada una de estas fuentes de financiación.

2º. Por tanto, se podría decir, que la autonomía de los grupos parlamentarios se encuentra continuamente condicionada por el control que ejerce el aparato de los partidos políticos. De tal manera, que la posición de los grupos parlamentarios se encuentra fijada por el partido, desde el mismo momento que designa al Portavoz del grupo parlamentario, y como consecuencia de ello, surge la disciplina de voto y la organización parlamentaria en torno a los grupos parlamentarios. Lo curioso es que no se trata un hecho aislado como hemos podido comprobar. También tendríamos que señalar que este hecho no está ligado a la ideología de las organizaciones políticas, ya que el comportamiento de un partido viene marcado por las mismas pautas de actuación con independencia de su tendencia ideológica.

3º. Sólo nos resta señalar, que después de haber realizado este análisis, se podría concluir que la interdependencia de los grupos parlamentarios respecto al partido, es una tónica dominante, eso sí con ciertos matices, como lo que implica el día a día del grupo parlamentario, o incluso, a la hora de defender ciertas posiciones por parte de algunos de sus miembros pese al riesgo que ello conlleva. Ya que en la actualidad, se muestra prácticamente imposible que un candidato al Parlamento alcance un escaño si no está respaldado por un partido, es decir, si no va en las listas que éste propone al cuerpo electoral. Por otra parte, aceptar que la disciplina del partido alcanza con toda su fuerza al grupo parlamentario significaría poner en cuestión el mismo principio de legitimidad de la decisión parlamentaria. Además, que el mandato imperativo haya perdido buena parte de su vigencia, debe continuar prevaleciendo como una garantía institucional del parlamento. Así, el hecho que no se vote por partido sino por diputados individualmente considerados, que éstos no puedan delegar

el voto, que las decisiones del grupo parlamentario no sean jurídicamente vinculantes para sus miembros y que ni el partido ni el grupo pueda despojar al diputado de su mandato, constituye los límites jurídicos a la “tendencia politológica a convertir al Parlamento en una Cámara de partidos” (García Pelayo, 1986). Por tanto, se podría decir que la primacía de los partidos políticos es incuestionable pero no absoluta, existiendo cierto resquicio de independencia en la posible disonancia entre el grupo parlamentario y el partido.

BIBLIOGRAFÍA.

- ALBA NAVARRO, M. (1982). “La creación de grupos parlamentarios durante la legislatura”, en *Revista de Derecho Político*, nº 4, pp. 79/ss.
- ALCÁNTARA, M. Y FREIDENBERG, F. (2002). “Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina”, en MELÉNDEZ, J. (ed.) *Manual de gerencia política. Organización y desarrollo de los partidos políticos*. En: <http://www.ndipartidos.org/es/node/1155>
- ALCÁNTARA, M. Y FREIDENBERG, F. (eds.) (2001). *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*. Salamanca, Universidad de Salamanca.
- ALONSO DE ANTONIO, J.A. Y ALONSO DE ANTONIO, A. L. (2000). *Derecho Parlamentario*. Barcelona, Bosch.
- ÁLVAREZ CONDE, E. (1978). “El peligro partidocrático en el futuro funcionamiento de la Constitución Española”, en RAMÍREZ, M. *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*. III Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional. Barcelona, Labor, pp. 215/229.
- ÁLVAREZ CONDE, E. (2005). *El derecho de partidos*. Madrid, Editorial Codex.
- ARAGÓN REYES, M. Y GÓMEZ MONTORO, A. (coord.) (2005). *El Gobierno. Problemas constitucionales*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ASTARLOA HUATE, I. (1994). *A propósito del Parlamento grupocrático*. Madrid, Tecnos.
- AUZMENDI DEL SOLAR, M. (2001). *Constitución, estructura, funcionamiento, disolución y extinción de los grupos parlamentarios*. Vitoria: Parlamento Vasco.

- BALE, T. (1997): "Towards a cultural theory of parliamentary party groups", en *The Journal of Legislative Studies*, nº 3, pp. 25/43.
- BAÓN RAMÍREZ, R. (2001). *Historia del PP. Del franquismo a la Refundación*. Madrid, Safel de Ibersaf Editores.
- BARRAT I ESTEVE, J. (1995). "Los procesos de selección de candidatos en los partidos políticos", en *Cuadernos de la Cátedra Fradrique Furió Ceriol*, nº 13, pp. 95-142.
- BASTIDA FREIJEDO, F. (1987). "Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 21, pp. 199/228.
- BASTIDA FREIJEDO, F. (1997). "El control del Gobierno en el Derecho Constitucional comparado", en RAMÍREZ, M. (coord.) *El Parlamento a debate*. Valladolid, Trotta, pp. 93/110.
- BÉJAR, L. (2003). "Representación parlamentaria y disciplina partidista: el caso de México", en *Mexicana de Estudios Parlamentarios*, en: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2001/files/BejarLuisa.pdf>
- BLANCO VALDÉS, R. L. (1990). *Los partidos políticos. Temas clave de la Constitución española*. Madrid, Tecnos.
- BLONDEL, J. (1994). "Hacia un análisis sistemático de las relaciones Gobierno-partido", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, nº 156.
- BLONDEL, J. Y COTTA, M. (eds.) (2000). *The nature of party government: A comparative European perspective*. London, Palgrave.
- BOTELLA, J. (1997). "Parlamento y carreras políticas", en RAMÍREZ, M. (coord.) *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta, pp. 45/55.
- CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, F. (1991). *El mandato parlamentario*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- CASCAJO, J. L. (1996). *Partidos políticos y Constitución: Sistema de controles sobre los partidos políticos*. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials. Working Paper, 60.
- CAZORLA PRIETO, L. M. (1999). *El Congreso de los Diputados (Su significación actual)*. Madrid, Aranzadi.
- CIAURO, G. F. (1982). *Le istituzioni parlamentari*. Milán, A. Giuffré.
- CILLÁN GARCÍA DE ITURROSPE, M^a. del C. (1985). "Los grupos parlamentarios". En *I Jornadas de Derecho Parlamentario*. Madrid, Volumen II y III. Congreso de los Diputados, Monografía, pp. 1157/1233.

- COLLIARD, J. C. (1981). *Los regímenes parlamentarios contemporáneos*. Barcelona, Editorial Blume.
- CONTRERAS, M. (1995). *Las actividades de los grupos parlamentarios*. Madrid, Tecnos.
- CÓRDOVA, A. (2008). La formación del poder político en México. México, D. F: Ediciones Era.
- CRICK, B. (1968). *The reform of parliament*. Londres, Weidenfeld and Nicolson.
- DEL AGUILA TEJERINA, R. (1982). “Partidos, democracia y apatía: una interpretación”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 30, pp. 81/109.
- DEL CAMPO GARCÍA, E., Y RAMOS, M^a. L. (1997). “La paradoja partidista: institucionalización y representación en los partidos políticos latinoamericanos”. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, nº 16, pp. 29/40.
- DÖRING, M. Y HALLERBERG, M. (2004). *Patterns of parliamentary behaviour: Passage of legislation across*. Ashagate Publishing.
- DUVERGER, M. (1957). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- FERNÁNDEZ MARTÍN, M. (1992). *Derecho Parlamentario español*. Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- FLORES GIMÉNEZ, F. (1998a). *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- FLORES GIMÉNEZ, F. (1998b) “El partido laborista británico, un modelo de cambio organizativo”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 102, 1998b, pp. 259/280.
- GARCÍA PELAYO, M. (1986) *El Estado de partidos*. Alianza Editorial, Madrid.
- GANGAS PEIRÓ, P. (1995). *El desarrollo organizativo de los partidos políticos españoles de implantación nacional*. Madrid, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- GARCÍA DE ITURROSPE, C. (1995). “Los grupos parlamentarios”. En *I Jornadas de Derecho Parlamentario*. Madrid, Secretaria del Congreso de los Diputados.
- GARCÍA GUERRERO, J. L. (1996). *Democracia representativa de partidos y grupos parlamentarios*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- GARCÍA MARTÍNEZ, M^a. A. (1987). *El procedimiento legislativo*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- GARCÍA-GUERETA RODRÍGUEZ, E. M^a. (2001a). *Las características internas a los partidos y su incidencia en el comportamiento de los mismos: el*

- caso de AP/PP*. Trabajo realizado para el Seminario del Fórum UPF, noviembre.
- GARCÍA-GUERETA RODRÍGUEZ, E. M^a. (2001b). *Factores externos e internos en la transformación de los partidos políticos: el caso del PP*. Madrid, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- GARCÍA-PELAYO, M. (1986). *El Estado de partidos*. Madrid, Alianza.
- GRAHAM, B. D. (1993). *Representation and party politics*. Oxford, Blackwell.
- GRANADOS CALERO, F. (2001). “Los grupos parlamentarios y su efecto expansivo en el funcionamiento de las Cámaras”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* (Los grupos parlamentarios), nº 10, pp. 83/100.
- GUERRERO SALOM, E. (2004a). *El Parlamento. ¿Qué es? ¿Cómo funciona? ¿Qué hace?* Madrid, Editorial Síntesis.
- HEIDAR, K Y KOOLE, R. (2000). *Parliamentary party groups in European Democracies. Political parties venid closed doors*. Routledge.
- HEIDAR, K. (2000). “Parliamentary party groups”, en ESAIASSON, P y HEIDAR, K. (eds.) *Beyond Westminster and Congress*. Ohio State University Press.
- HELMS, L. (2000). “Parliamentary party groups and their parties: A comparative assessment”, en *The Journal of Legislative Studies*, nº 6, pp. 104/120.
- HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M. (1997). “El Estado de partidos y la vida parlamentaria”. En RAMÍREZ, M. (coord.) *El Parlamento a debate*. Madrid, Trotta, pp. 45/55.
- LAJOUS, A. (1985). *Los partidos políticos en México*. México, D. F: Premià.
- LEONI, F. (1985). “Los partidos políticos en el Estado moderno”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 45, pp. 147/154.
- LLERA RAMO, F. J. (2000). “Partitocracia y democratización de los partidos”, en *Leviatán*, nº 82, pp. 37/55.
- LÓPEZ GARRIDO, D. (1985). “Gobierno y Parlamento: dos modelos de relaciones internas (UCD y PSOE)”, en BAR CEDÓN., MONTERO., PÉREZ ROYO., SCHNEIDER., SOLE TURA., SPAGNA MUSSO., y OTROS. *El Gobierno. En la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía*. Barcelona, Diputación de Barcelona, pp. 232/242.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E. (2002). “El Gobierno ante el Parlamento”, en MORA-DONATTO, C. (coord.) *Relaciones entre Gobierno y Congreso*. México D. F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 273/308.
- MAIZ, R. (1978). “Hacia un Parlamento periférico: las Cortes Españolas en la Constitución de 1978”, en *Zona Abierta*, nº 22, pp. 55/77.

- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (1996): *Introducción a los partidos políticos*. Barcelona, Ariel.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2001). “La jaula de hierro: la posición del parlamentario en el grupo”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* (Los grupos parlamentarios), nº 10, pp. 161/188.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (2004). “Los defectos de la composición en la Constitución de 1978”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, nº 15, pp. 245/280.
- MARTÍNEZ, A. (2000). *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimientos*. Madrid, Tecnos.
- MONTERO, J. R. (1985). “Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales: notas sobre el control parlamentario y la responsabilidad política en la Constitución española”, en BAR CENDÓN., MONTERO., PÉREZ ROYO., SCHNEIDER., SOLE TURA., SPAGNA MUSSO., Y OTROS. *El Gobierno. En la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía*. Barcelona: Diputación de Barcelona, pp. 203/229.
- MORA-DONATTO, C. J. (1998). *Las Comisiones Parlamentarias de Investigación como órganos de control político*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- MORALES ARROYO, J. M. (1990). *Los grupos parlamentarios en las Cortes Generales*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- NORTON, Ph. (2002). *Parliaments and governments in western Europe*. London, Frank Cass.
- OÑATE RUBALCABA, P. (2000a). “Congreso, grupos parlamentarios y partidos”, en MARTÍNEZ, A. (ed.) *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*. Madrid, Tecnos, pp. 95/139.
- OÑATE RUBALCABA, P. (200b). “Las organizaciones del Congreso de los Diputados”, en MARTÍNEZ, A. (Ed.) *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*. Madrid, Tecnos, pp. 69/94.
- ORTEGA SANTIAGO, C. G. (1995). “Los parlamentarios y los grupos como sujetos de control parlamentario en el procedimiento legislativo”, en *I Jornadas de Derecho Parlamentario: Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, pp. 739-770.
- ORTELLS MIRALLES, A. M^a. (2003). *La constitución de los grupos parlamentarios*. Valencia, Temas de las Cortes Valencianas.
- PANIAGUA, J. L. (1985). “La personalidad e indelegabilidad del voto de los parlamentarios”, en VV.AA, *I Jornadas de Derecho Parlamentario*. Congreso de los Diputados (Monografía), nº 2, pp. 349 y ss.

- PANIAGUA, J. L. “Crisis del Parlamento”, en REYES, R. (ed.) *Terminología científico-social*. Madrid, Antropos, v. 2, 1991.
- PANIAGUA, J. L. (1992). “El modelo parlamentario en la Constitución española de 1978”, en COTARELO, R. (comp.) *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- PECES BARBA, G. (1982). “El papel del Parlamento en la democracia española”, en AA.VV *Parlamento Europeo*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, pp. 13/22.
- PÉREZ-SERRANO JÁUREGUI, N. (1987). *Los grupos parlamentarios en el constitucionalismo europeo*. Madrid, Tesis Doctoral. Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid.
- PÉREZ-SERRANO JÁUREGUI, N. (1989). *Los grupos parlamentarios*. Madrid, Tecnos.
- PULIDO QUECEDO, M. (2007a). “El grupo parlamentario como titular del <<derecho de voto colectivo>>”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, n 21-22, pp. 9/11.
- PULIDO QUECEDO, M. (2007b) “El grupo parlamentario y sus vicisitudes reglamentarias: Caso de la disolución del grupo parlamentario del Partido Riojano”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, n° 10, pp. 9/11.
- PUNSET, R. (1983). *Las Cortes Generales: estudios de Derecho Constitucional español*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- RAMÍREZ, M. (1980) “Teoría y práctica del grupo parlamentario”, en *Documentación Administrativa*, n° 188, 1980, pp. 33/71.
- RAMÍREZ, M. (1984). “Grupos parlamentarios y sistema de partidos”, en *I Jornadas de Derecho Parlamentario*, Vol. I. Monografías del Congreso de los Diputados, pp. 109/141.
- RAMÍREZ, M. (1995). “Problemática actual del Parlamento”, en *Revista de Estudios Políticos*, n° 87, pp. 53/80.
- RESCIGNO, G. U. (1970). “Gruppi parlamentari”, en *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIX, Milano, p. 795.
- RIPOLLÉS SERRANO, M^a. R. (2004). “Las Cortes Generales: tradición y modernidad, de las funciones tradicionales a la legitimación del sistema político”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n° 15, 2004, pp. 221/244.
- ROMÁN MARUGÁN, P. (1986). *El Partido Socialista Obrero Español en la transición española: organización e ideología (1975-1982)*. Madrid,

- Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid.
- SAIZ ARNAIZ, A. (1989). *Los grupos parlamentarios*. Madrid, Congreso de los Diputados.
- SÁNCHEZ DE DIOS, M. (1996). “La disciplina de partido en los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados”. *Revista de las Cortes Generales*, tercer cuatrimestre, nº 39, pp. 184/210.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. (1990). *Derecho Parlamentario español*. Madrid, Espasa-Calpe.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. (2001). “Partidos políticos, grupos parlamentarios y diputados”, en GONZÁLEZ SANZ PÉREZ, A. L. “La naturaleza jurídica de los grupos parlamentarios. Una aproximación al proceso de juridificación de los grupos parlamentarios”, en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* (Los grupos parlamentarios), nº 10, pp. 331/368.
- SAVIGNANO, A. (1965). *I gruppi parlamentari*. Nápoles, Aristide.
- TESAURO, A. (1967). “I gruppi parlamentari”, en *Rassegna di diritto pubblico*, v. I, pp. 97/213.
- TORRES DE MORAL, A. (2002). “Pasado y presente del Parlamento”, en MORA-DONATTO, C. (coord.) *Relaciones entre Gobierno y Congreso*. México. D. F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 611/627.
- VILAS NOGUEIRA, J. (1978). “Relaciones Gobierno-Parlamento y sistemas de legitimación del poder”, en RAMÍREZ, M. *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*. III Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional. Barcelona, Labor, pp. 112/121.