

# La participación política a través de las agrupaciones de electores: ¿mito o realidad política?

*Political participation through voters' groups: Myth or political reality?*

**José Luis Mateos Crespo**

Licenciado en Derecho

Estudiante de Doctorado en la Universidad de Salamanca

Fecha de recepción: 14 de marzo 2015

Fecha de aceptación definitiva: 27 de marzo de 2015

La Constitución española de 1978 otorga un papel esencial a los partidos políticos, haciendo mención expresa en su artículo 6, situado en el Preámbulo del texto constitucional. Los partidos políticos son reconocidos como expresión del pluralismo político e instrumento fundamental para la participación política –reconocida, a su vez, en el artículo 23 CE–, lo que les confiere un peso específico notable en la configuración política e institucional española.

El constitucionalismo europeo posterior a la II Guerra Mundial contribuyó a la creación de un nuevo modelo de Estado: el Estado de partidos o lo que en ocasiones se ha venido a denominar el Estado de los partidos. Ello se tradujo en las constituciones de los principales países europeos, reconociendo a los partidos al mismo nivel de las asociaciones; aunque eso no fue así en el caso español, donde el modelo europeo

de partidos se acentuó por efecto del papel que tuvieron y se les otorgó durante la Transición política a mediados de los años setenta del siglo pasado. Así, como apuntó A. Gramsci, los partidos fueron concebidos como «los nuevos príncipes de la democracia».

Los partidos han protagonizado y siguen protagonizando la vida política española, al configurarse prácticamente como los únicos instrumentos útiles –a modo de monopolio– para poder participar en política. Kelsen, en su obra *Esencia y Valor de la Democracia*, concebía la democracia como aquel modelo en el que los partidos políticos son pieza imprescindible, pues «sólo desde la ingenuidad o desde la hipocresía puede pretenderse que la democracia sea posible sin ellos»; que, trasladado a la actualidad, se podría identificar con el modelo de Estado y sistema de representación español.

En este sentido, las instituciones se han convertido, en muchas ocasiones, en una prolongación de las estructuras orgánicas partidarias. Los parlamentos, sedes de la soberanía, son, en realidad, un conjunto de representantes ya no agrupados sólo por ideologías contrapuestas, sino por partidos diferentes. Tal es así que las posiciones de los diferentes Grupos Parlamentarios en la actividad ordinaria del Legislativo son previamente determinadas por las cúpulas de los partidos políticos, cuya presencia también se hace notar en los órganos de dirección de cada grupo político en el Parlamento.

La pérdida de confianza en los partidos políticos ha derivado en la búsqueda de nuevas fórmulas con las que los ciudadanos pueden concurrir a los procesos electorales. La legislación electoral permite concurrir a las elecciones a través de las agrupaciones de electores, además de los partidos políticos. La fórmula de la agrupación electoral ha sido empleada de forma residual en los diferentes procesos electorales y en circunstancias muy concretas, siendo a través de los partidos políticos la forma habitual de presentación de candidaturas electorales.

En España, las experiencias políticas en relación a las agrupaciones de electores han tenido una vinculación concreta a la continuación de la actividad política por parte de partidos políticos ilegalizados. Sucedió como consecuencia de la aplicación de la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, derivada del «Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo», firmado por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, en diciembre del año 2000. La Ley de Partidos del año 2002 tenía por finalidad la ilegalización de aquellas fuerzas políticas con vinculación directa o indirecta con la banda terrorista ETA –Euskadi Ta Askatasuna (Euskadi y Libertad)– y su entorno.

Tras la ilegalización de los partidos del entorno terrorista –en un primer momento: Herri Batasuna-HB, Euskal Herritarrok-EH, Batasuna; y ANV o PCTV, posteriormente–, en aplicación de la LO 6/2002, muchos de sus seguidores optaron por la utilización fraudulenta de las agrupaciones de electores para concurrir a las sucesivas citas electorales, evitando así el control existente sobre los partidos. Esta práctica dificultó notablemente

la labor de control por los tribunales, teniendo que analizar candidatura a candidatura los vínculos que, en su caso, podría tener cada persona con el entorno terrorista.

Recientemente, las agrupaciones de electores han empezado a ser utilizadas para lo que fueron concebidas en el momento de la redacción de la legislación electoral. Las agrupaciones de electores son un instrumento establecido por la Ley Electoral vigente –Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, LOREG– para la participación política de los ciudadanos, independiente de la usual institución del partido político. Su razón de ser tiene el único objetivo de concurrir a unas elecciones y, una vez celebradas, su entidad jurídica se diluye, sin pervivir en el tiempo –como sí ocurre con los partidos políticos–. Este rasgo, unido a los requisitos para formalizar una candidatura avalada por un determinado número de electores dificulta, en cierto modo, su utilización por parte de los ciudadanos para participar políticamente y, en su caso, obtener representación en las instituciones. Los requisitos que debe reunir la candidatura para concurrir a las elecciones como agrupación de electores deben darse cumulativamente para cada proceso electoral.

El rasgo característico de este tipo de candidaturas es, precisamente, contar con el apoyo expreso –mediante aval formalizado– de un determinado número de electores, que deberán formar parte del cuerpo electoral de la circunscripción en donde la candidatura pretenda concurrir. La recogida de los avales debe realizarse, una vez convocadas las elecciones, por medio de un formulario en el que expresamente se determine el apoyo a la candidatura, la firma y el DNI del elector avalista. La legislación establece el número de firmas necesarias en función de la población y así, por ejemplo, en un municipio con una población de entre 50.001 y 150.000 habitantes, son necesarias al menos 1.500 firmas válidas. En los municipios de menos de 5.000 habitantes, el número de avales por medio de firma no podrá ser menor del uno por ciento de los inscritos, siempre y cuando el número de firmantes sea más del doble que los concejales a elegir, en el caso de concurrir a unas elecciones municipales.

Las firmas presentadas deben avalar expresamente una candidatura completa, que debe ser conocida previamente por el potencial avalista. En este sentido, una candidatura es completa –según lo dispuesto en el artículo 46 de la LOREG– cuando tiene tantos candidatos como puestos a cubrir; éstos deben haber aceptado previamente su inclusión en la candidatura y no tienen por qué pertenecer al censo electoral por cuya circunscripción concurrirán a las elecciones. Asimismo, la candidatura debe incluir su denominación, siendo potestativa la inclusión de símbolos y siglas. Este proceso de recogida de firmas como aval, que no deben realizar los partidos políticos con representación, supone un obstáculo importante que limita la concurrencia de este tipo de agrupaciones a las elecciones; aunque el tiempo de recogida de firmas puede ser utilizado también para dar a conocer la opción política que representan.

Además, los promotores de la agrupación de electores deben aportar necesariamente la siguiente documentación: candidatura completa –con tantos candidatos

como puestos a cubrir, y suplentes con un máximo de 10– y avalada por las firmas; comunicar la identidad de los promotores; la denominación, siglas o símbolos; el respeto a la composición equilibrada entre hombres y mujeres que integren la candidatura –en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 bis de la LOREG–; escrito de aceptación por cada candidato integrante de la candidatura acreditando no incurrir en ninguna causa de inelegibilidad; escrito de designación de representantes de la candidatura a efectos de la recepción de documentación y notificaciones –artículo 43 LOREG–; identificación de un administrador electoral, que deberá encargarse de la contabilidad de campaña, no pudiendo designarse a ningún miembro integrante de la candidatura (artículo 123.2 LOREG); y comunicar el número de la cuenta bancaria que será usada para realizar ingresos y gastos de la campaña. La candidatura, como en el caso de los partidos políticos, deberá ser presentada ante la Junta Electoral de la Zona a la que pertenezca el municipio al que concurra, entre el decimoquinto y el vigésimo día, contando el plazo desde la fecha de la convocatoria oficial de las correspondientes elecciones.

No obstante, para las próximas elecciones municipales, están surgiendo múltiples candidaturas al amparo de las agrupaciones de electores. Esta fórmula electoral se plantea como alternativa a los partidos políticos, intentando superar la crisis de representación existente –el «momento democrático» de crisis del Estado de partidos–; aunque, sin duda, la estabilidad que aporta una estructura partidaria a lo largo del tiempo será muy difícilmente suplida por esta fórmula electoral. Y ello se debe también a la dificultad para poner en marcha una agrupación de electores, en contraposición con los requisitos establecidos para los partidos políticos; lo que da cuenta de la ventaja de los partidos en la legislación electoral, sobre todo los partidos con representación –manteniendo el *statu quo* existente–.