ACUERDO
SOBRE UN CÓDIGO DE CONDUCTA POLÍTICA EN RELACIÓN CON EL TRANSFUGUISMO EN LAS CORPORACIONES LOCALES

La Constitución establece en su art. 140 que "los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la Ley".

La Ley Orgánica del Régimen Electoral General establece los requisitos para presentar candidatura a las elecciones municipales, mediante listas de candidatos presentadas por partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores.

Siendo los partidos el "instrumento fundamental para la participación política", su función principal en los procesos electorales es la de proporcionar candidaturas. Sin embargo, la relación asociativa entre partidos y candidatos, así como el sometimiento de éstos a la disciplina partidaria, son cuestiones en las que el ordenamiento jurídico ha visto limitada su entrada. Aún reconociéndose en la práctica de nuestro sistema político una especie de mandato imperativo de los partidos políticos sobre sus parlamentarios o concejales, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha fundamentado la doctrina de la representación política en el derecho de los ciudadanos a que sus representantes no puedan ser cesados por una voluntad distinta de la del propio electorado.

Si bien existen problemas sin resolver en la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la titularidad del cargo cuando el concejal abandona voluntariamente a su grupo, el reconocimiento de que la representación conferida por el Cuerpo Electoral a sus elegidos no debe hallarse mediatizada ni supeditada a las vicisitudes de éstos con los partidos políticos que los han propuesto, se ha fundamentado de manera reiterada y constante en su doctrina.

El fenómeno del transfuguismo político, en la medida que éste se produce en una misma legislatura y tiene efectos inmediatos sobre la gobernabilidad y la marcha del sistema, constituye un problema que afecta a las Corporaciones Locales, cualquiera que sea el tamaño de los municipios, adquiriendo unas dimensiones que la experiencia configura como patología política de nuestro sistema.

Las consecuencias de esta práctica reiterada, cuando sus efectos suponen la alteración de la representación política durante la misma legislatura, cambiando la orientación de la relación de fuerzas surgida de las urnas, no sólo son perjudiciales para la gobernabilidad de los municipios, sino que deterioran los fundamentos del sistema político,

propiciando disfunciones y comportamientos que pueden instalarse de forma endémica en nuestra vida pública.

Tras la necesaria reflexión sobre el transfuguismo político y sus efectos sobre el gobierno local, teniendo presente el elevado número de situaciones en que concejales que fueron elegidos en una formación política han pasado a otra distinta durante la misma legislatura, debilitando los mecanismos establecidos para reforzar la estabilidad gubernamental, hemos de coincidir en la valoración negativa de la práctica de esta conducta anómala, por lo que se hace necesario recoger en un Acuerdo el compromiso de los partidos políticos sobre las pautas que permitan superar los efectos de este fenómeno.

Esta necesidad de acuerdo entre las fuerzas políticas se requiere como factor imprescindible para buscar soluciones mediante compromisos de comportamiento político, con los que superar las situaciones de inestabilidad de gobierno provocadas por conductas particulares de transfuguismo, a las que el Derecho no puede ni debe dar respuesta.

Por ello, los Partidos Políticos firmantes de estos Acuerdos, como instrumentos que articulan la voluntad de los ciudadanos, coincidiendo en que las decisiones para dar solución a este problema requieren un alto grado de compromiso y aceptación entre las partes, acuerdan el siguiente "Código de conducta política", manifestando su voluntad de eliminar los efectos perversos de esta práctica y adoptando las reglas que a continuación se indican:

1º. La aplicación de este Código y el desarrollo de las pautas que lo integran deben abordarse mediante la adopción de un comportamiento político coherente con los principios políticos que sustentan el régimen democrático. Este comportamiento se reforzará mediante la adopción de un conjunto de criterios que den origen a procedimientos reglados que dificulten y desalienten la consecución de objetivos que falsean la representación política por trasvase de concejales a otros partidos distintos del suyo originario.

2º. Los partidos políticos que suscriben los Acuerdos se comprometen a rechazar y no admitir en su grupo político a un concejal integrado en la candidatura de otra formación, mientras mantenga el cargo conseguido en su partido original.

Asimismo se comprometen a impedir la utilización de tránsfugas para constituir, mantener o cambiar las mayorías de Gobierno de las instituciones públicas, a no apoyar ninguna iniciativa que provenga de los mismos, y a desincentivar el transfuguismo político a través de la adopción de medidas disuasorias de carácter económico, reglamentario y protocolario.

3º. En cuanto a los criterios para establecer procedimientos reglados que dificultan el transfuguismo, los partidos firmantes propiciarán las reformas reglamentarias en las Corporaciones Locales donde ostenten representación, con la finalidad de aislar a los concejales tránsfugas.

Los nuevos reglamentos establecerán que los concejales que abandonen los partidos o agrupaciones en cuyas candidaturas resultaron elegidos no pasen al Grupo Mixto, sino que se organicen a partir de la creación de la figura de los "No Inscritos" o del "Concejal Independiente", con la creación, en su caso, del correspondiente grupo de "no inscritos", y actúen en la corporación de forma aislada, sin que puedan percibir o beneficiarse de los recursos económicos y materiales puestos a disposición de los grupos políticos de la corporación.

4º. Los partidos políticos firmantes se comprometen a estudiar y, en su caso, presentar, antes de finalizar el próximo período de sesiones, una iniciativa legislativa de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, para regular el supuesto de titularidad del cargo cuando el representante electo abandone voluntariamente el partido político.

5º. Suscritos los compromisos de este Acuerdo, los supuestos de incumplimiento o desobediencia por alguno de los grupos locales integrantes de los partidos firmantes, habrán de ser explícitamente rechazados. Para ello los partidos políticos que suscriben los Acuerdos se comprometen a, mediante la aplicación de sus propios Estatutos, expulsar de la organización al concejal tránsfuga. Si las normas estatutarias no contemplasen este supuesto, los partidos políticos firmantes se comprometen, asimismo, a modificar dichas normas en un plazo no superior de seis meses a partir de la firma de este acuerdo o cuando lleven a cabo un proceso de reforma de sus Estatutos o reglamentos disciplinarios.

6º. Los partidos políticos firmantes se comprometen a estudiar y, en su caso, presentar, antes de finalizar el próximo período de sesiones, una iniciativa de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General que limite los efectos del transfuguismo que pueda provocar la presentación de mociones de censura. En este sentido se considerará la posibilidad de que la regulación incluya:

* La imposibilidad de presentar mociones de censura antes de transcurrido un año desde la toma de posesión de la presidencia de la corporación o durante el último año de mandato.

* Que será requisito previo para los concejales que abandonen su grupo de origen, la permanencia, al menos durante un año, en otro grupo político, para que puedan suscribir durante su mandato una moción de censura.

7º. Se constituye una Comisión de Seguimiento del Acuerdo, integrada por un representante de cada uno de los partidos firmantes y del Ministerio de Administraciones Públicas, a los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en los puntos **4º y 6º** del presente Acuerdo.

8º. Lo previsto en este Acuerdo para los concejales se extenderá a los miembros electos de las demás Corporaciones Locales, sin perjuicio de las peculiaridades que se deriven de los regímenes especiales.

9º. Los partidos políticos firmantes que se presenten en las elecciones municipales únicamente en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, se comprometen a impulsar y profundizar, en el marco de las competencias en materia de régimen local de cada Comunidad Autónoma, medidas coherentes con el contenido del presente Acuerdo. Asimismo, crearán en dicho ámbito instrumentos para el seguimiento del Acuerdo que impulsen.

10º. Este Acuerdo será de aplicación a partir de la fecha en que se firme.

11º. Se podrán adherir a este Acuerdo, comprometiéndose al cumplimiento de su aplicación, aquellas formaciones políticas que así lo suscriban tras la celebración de las próximas elecciones locales.

En Madrid, a 7 de julio de 1998, el Ministro de Administraciones Públicas y los representantes del Partido Popular, del Partido Socialista Obrero Español, de Izquierda Unida, de Convergència Democrática de Catalunya y Uniò Democrática de Catalunya, del Partido Nacionalista Vasco-Eusko Alderdi Jeltzalea, de Coalición Canaria, de Iniciativa per Catalunya, del Bloque Nacionalista Galego, de Esquerra Republicana de Catalunya, de Eusko Alkartasuna, de Uniò Valenciana y del Partido Aragonés, rubrican y firman este documento que recoge el Acuerdo.

POR EL GOBIERNO
El Ministro de Administraciones Públicas

Mariano Rajoy Brey

POR EL PARTIDO POPULAR

Mercedes de la Merced Merje

POR EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL

Alfonso Perales Pizarro

POR IZQUIERDA UNIDA

Juan Fco. Herrera de Elera

POR CONVERGENCIA DEMOCRÁTICA DE CATALUNYA

Carme Laura Gil i Miró

POR UNIÓ DEMOCRÁTICA DE CATALUNYA

Manuel Silva i Sánchez

POR EL PARTIDO NACIONALISTA VASCO-EUSKO ALDERDI JELTZALEA

Margarita Uría Echevarría

POR COALICION CANARIA

Paulino Rivero Baute

POR INICIATIVA PER CATALUNYA

Joan Saura Laporta

POR EL BLOQUE NACIONALISTA GALEGO

Francisco Rodríguez Sánchez

POR ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA

Josep Lluís Carod-Rovira

POR EUSKO ALKARTASUNA

Begoña Lasagabaster Olazabal

POR UNIÓ VALENCIANA

José María Chiquillo Barber

POR EL PARTIDO ARAGONES

José María Mur Bernad

RENOVACION DEL ACUERDO SOBRE UN CÓDIGO DE CONDUCTA EN RELACIÓN CON EL "TRANSFUGISMO" EN LAS CORPORACIONES LOCALES.

El día 7 de julio de 1998 se firmó por el Ministro de Administraciones Públicas y por las fuerzas políticas entonces representadas en las Cortes Generales (Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida, Convergencia Democràtica de Catalunya y Unió Democràtica de Catalunya, Partido Nacionalista Vasco-Eusko Alderdi Jelzalea, Coalición Canaria, Iniciativa per Catalunya, Bloque Nacionalista Galego, Esquerra Republicana de Catalunya, Eusko Alkartasuna, Unió Valenciana y Partido Aragonés Regionalista) el *"Acuerdo sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo de las Corporaciones Locales"*.

Transcurridos más de dos años desde la firma de dicho documento, se puede constatar una significativa reducción del transfuguismo debida esencialmente, sin duda, a la constancia de los esfuerzos realizados por los partidos políticos para ser consecuentes con el compromiso asumido, y a la creciente condena y estigmatización social de tales conductas. El transfuguismo supone, desde una perspectiva política y ética, una deslealtad tanto hacia las fuerzas políticas que depositaron su confianza en personas que, posteriormente, acreditan nos ser merecedoras de ella, como hacia los electores, que emiten su voto desde la constatación evidente de tal inclusión.

Las dificultades jurídico constitucionales existentes para constreñir tales comportamientos mediante reformas legislativas realzan la importancia de los acuerdos políticos para hacer frente a los mismos. No obstante, es preciso reflexionar e impulsar de forma consensuada iniciativas legislativas de reforma del régimen electoral general tendentes a limitar e impedir los efectos del transfuguismo en el funcionamiento interno de las Corporaciones Locales.

Durante estos años de vigencia del pacto se ha puesto de manifiesto que la lealtad recíproca entre las fuerzas políticas se convierte en el mejor instrumento para poner coto a las conductas de los tránsfugas y para limitar las consecuencias prácticas de su comportamiento.

En efecto, es el acuerdo público de los Partidos Políticos de no aceptar en sus grupos municipales a miembros de la Corporación que se hayan convertido en tránsfugas con respecto a sus grupos de procedencia, así como de no aceptar pactar con ellos en la gestión municipal o para la adopción de acuerdos que incidan en la gobernabilidad local o en el régimen interno de funcionamiento de las Corporaciones Locales, el mejor antídoto contra el transfuguismo.

No cabe duda de que el estricto cumplimiento de este Pacto, cursando instrucciones precisas a los representantes locales para que eviten la utilización en beneficio propio del apoyo de los tránsfugas o, cuando dichas indicaciones son

desoídas, haciendo condena pública de tal comportamiento e iniciando procedimientos de expulsión contra aquellos que aceptan pactar con tránsfugas, constituye un fuerte desincentivo para quienes pudieran estar tentados de caminar por sendas de deslealtad.

Este rigor actúa, a la vez, como un elemento de pedagogía política ante la ciudadanía, que exige la coherencia de las fuerzas políticas y aplaude las conductas inequívocas en esta dirección. Y, al mismo tiempo, prestigia a todos los actores políticos y al juego institucional, que gana transparencia y credibilidad entre los españoles.

Entre los constatables efectos positivos de la firma de aquel Acuerdo, deben resaltarse los siguientes:

- Ha conducido a una más firme reprobación social del transfuguismo y a una creciente conciencia de sus efectos perturbadores sobre la vida política local.

- Ha permitido una notable reducción del porcentaje de mociones de censura que se basan en casos de transfuguismo, que sin duda constituyen la manifestación más grave de este fenómeno, no sólo por sus consecuencias directas sobre la gobernabilidad de los Ayuntamientos, sino también por sus dañinas e injustas consecuencias para la imagen de la Administración local y su valoración social.

- Ha permitido incrementar el aislamiento político de los tránsfugas en las Corporaciones locales.

- Como consecuencia de todo ello, se han reducido este tipo de conductas patológicas y sus efectos sobre la vida política local, si bien no se ha conseguido su completa eliminación.

Aun constatando los avances realizados, resulta preciso reiterar el compromiso asumido en julio de 1998, y proclamar la voluntad de todos los firmantes de continuar trabajando hasta erradicar cualquier sombra de incumplimiento por parte de los integrantes de las fuerzas políticas aquí representadas. Por ello, los abajo firmantes ratificamos el Acuerdo adoptado el 7 de julio de 1998 y manifestamos nuestro firme compromiso de continuar combatiendo el transfuguismo en las Corporaciones Locales.

MINISTERIO
DE ADMINISTRACIONES
PUBLICAS