

LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL ESTADO REPRESENTATIVO ACTUAL

Dr. Cuauhtémoc SOTELO ROSAS *

SUMARIO: 1. *Aparición del Estado de partidos como marco de la teoría de los Grupos Parlamentarios.* 1.1. *Los Grupos como expresión del pluralismo político.* 1.2. *Cambio en la concepción decimonónica de la representación.* 2. *Necesidad de separar conceptual y prácticamente el partido y el Grupo parlamentario.* 2.1. *El Grupo como expresión parlamentaria del partido.* 2.2. *Preponderancia del partido sobre el Grupo.* 2.3. *Naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios.* 3. *La mayoría parlamentaria y el control institucional del poder.* 3.1. *La disciplina de Grupo y sus efectos.* 4. *Transformación parlamentaria y mandato de partido. Consideraciones finales.*

1. APARICIÓN DEL ESTADO DE PARTIDOS COMO MARCO DE LA TEORÍA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Según una conocida expresión de Negri, el Estado de partidos es la forma del Estado democrático actual en la que la relación con la sociedad civil (el sistema de representación) está determinada por el partido.¹ Los autores que se refieren al tema coinciden generalmente en afirmar la consolidación del Estado moderno, del Estado de partidos con posterioridad al siglo XVIII en el que como se sabe, podemos ubicar con claridad la condena radical hacia los partidos, definidos por Saint-Just como criminales, ya que: “toda fracción trata de socavar la soberanía del pueblo”.² Sin embargo, la necesaria articulación de los principios políticos en el marco del Estado constitucional surgido a raíz de la Revolución Francesa, hizo asimismo necesaria la puesta en marcha y consolidación de los partidos políticos. Si la fase de oposición

* Doctor en Derecho Constitucional y Parlamentario, por la Universidad Complutense de Madrid.

¹ NEGRI, Antonio, *La forma stato. Per la critica dell'economia politica della Costituzione*, Feltrinelli, Milán, 1980.

² Citado por Roberto L. BLANCO VALDÉS, en *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 29.

hacia los mismos coincidiría con los momentos en que aquellos luchan, frente a las instituciones del Antiguo Régimen, por el logro de la libertad política, y la de desconocimiento significa el final de la resistencia del Estado a los partidos y la aceptación del juego parlamentario como presupuesto de la forma de gobierno, la fase de legalización vendría a representar una de las condiciones de necesario cumplimiento para el ejercicio del mecanismo de la integración popular y de la mediación social característico del principio de representación.³

Dando por conocido el proceso revolucionario francés y sus secuelas, podemos decir, siguiendo al constitucionalista español Antonio Torres del Moral, cuando se refiere a la elección de la Asamblea Legislativa, en la que “a la derecha se sientan, entre otros, los constitucionales y los independientes, a la izquierda los jacobinos y los cordeliers. Desde entonces los agrupamientos por opiniones se hicieron usuales y puede decirse sin escándalo, que los grupos parlamentarios han nacido. Han nacido al menos en y para la práctica parlamentaria”.⁴ Con lo que puede apreciarse que si bien es cierto que el arranque teórico y sistemático del estudio de los Grupos parlamentarios se ubica en la constitución del Estado de partidos, también es verdad que antes del siglo XIX encontramos el embrión de la existencia de éstos en el seno de las Cámaras, con la diferencia sustancial en el hecho de que antiguamente los Grupos parlamentarios no eran los actores principales como en las Asambleas legislativas de nuestros días.

Hechas todas estas disquisiciones, es preciso clarificar las características del moderno Estado de partidos, siguiendo la definición que al efecto proporciona el tratadista español Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui:

- a) La idea de pluralidad;
- b) El partido se convierte en verdadero representante de la voluntad popular;
- c) Los ciudadanos y las masas pueden participar en la política, ampliándose, por consiguiente, su doble actuación, concreta y difusa, representada —según Leibholz—, respectivamente, por su aparición como Cuerpo electoral y como opinión pública;
- d) La libertad, bajo múltiples prismas, se considera aún uno de los goznes del sistema;

³ NEGRI, Antonio, “Alcune riflessioni sullo stato dei partiti”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, anno XIV, 1964, pp. 105-106.

⁴ TORRES DEL MORAL, Antonio, “Los grupos parlamentarios”, *Revista de Derecho Político*, núm. 9, primavera 1981, Madrid, p. 24.

- e) La lucha política se convierte en valor esencial;
- f) Los partidos se convierten en creadores de órganos constitucionales;
- g) Se produce una profesionalización y burocratización de partidos y parlamentos;
- h) Penetración de los partidos en la sociedad y en el Estado, y se produce una
- i) Mutación de la realidad constitucional.⁵

1.1. *Los grupos como expresión del pluralismo político*

En los sistemas representativos, los partidos políticos vienen a ser los instrumentos de manifestación de la voluntad popular. En las democracias liberales, la forma más llamativa de su actividad consiste en enviar a sus representantes al Parlamento. Éste es el sentido mismo de la competición electoral, la cual se prolonga al interior de las Cámaras mediante la formación de los Grupos políticos. Estos grupos, independientemente de su reconocimiento constitucional, se han consolidado en la práctica parlamentaria moderna. Como lo dice Giuseppe de Vergottini, estos grupos están directamente ligados a la naturaleza y a la evolución de cada forma de gobierno y no tienen razón de ser en los países que ignoran el pluralismo de los partidos.⁶

El fenómeno de los grupos está por ello ligado, sobre todo, al desarrollo y al funcionamiento de las democracias parlamentarias, en las que la política de la negociación permea a todos los órganos estatales, en los que se pretende, en palabras de Hans Kelsen: “no erigir en voluntad del Estado el interés de un solo grupo, sino determinarlo por un proceso en el que varios grupos de intereses organizados por conveniencias de partido, deliberan hasta llegar a una transacción”.⁷

Así, la superación de la vieja concepción liberal del individualismo, del abstencionismo estatal, de la resistencia al reconocimiento de los partidos, ha llevado al reconocimiento de que sin partidos y grupos o, más generalmente, sin actores sociales en las cuestiones públicas, difícilmente puede integrarse orgánicamente la voluntad estatal y se pon-

⁵ PÉREZ-SERRANO JAUREGUI, Nicolás, *Los grupos parlamentarios*, Tecnos, Madrid, 1989, pp. 16-17.

⁶ DE VERGOTTINI, Giuseppe, “Le funzioni delle assemblee parlamentari”, Arnaldo Forni editore, *Quaderni Universitari*, Bologna, 1975, p. 129.

⁷ KELSEN, Hans, *Valor y esencia de la democracia*, versión castellana de R. Luenzo y Luis Legaz y Lacambra, Labor, Barcelona, 1934, p. 92.

drán cuotas más altas a los beneficios relativos que ofrece el Estado social contemporáneo.

En efecto, “el actual Estado social une al supuesto de la democracia política, una tendencia hacia la instauración de la democracia social, cuyas formas capitales son la democracia económica y la democracia empresarial. Al pluralismo político se suma un nuevo pluralismo: el organizacional, pilares del Estado social y democrático contemporáneo”.⁸

1.2. *Cambios en la concepción decimonónica de la representación*

Cambio en la concepción decimonónica de la representación, que apareció como nueva arma conceptual de la triunfante Revolución Francesa y que llegó para quedarse en el nuevo constitucionalismo. Carre de Malberg sistematizó los principios esenciales del nuevo régimen representativo fundado por la Asamblea Nacional en 1789, en los siguientes términos:

- a) El de que los diputados representan a toda la Nación, y
- b) El de que los diputados son independientes de los colegios electorales que los han elegido.

Uno y otro principio cumplieron con las necesidades que en ese justo momento histórico reclamaba la Revolución.

Es esta concepción liberal de la representación, en la cual el acto representativo se concibe como un acto de creación del representado por parte de unos representantes que aparecen, a partir de una auténtica ficción jurídica y política, como portadores de los intereses de la nación, la que llevó a que el partido político fuese anatemizado y condenado por contraponer a esos “intereses generales de la nación” los propios de su organización política, de su “facción”. Es bien sabido que la fórmula liberal rige en nuestros días en la casi totalidad de los textos constitucionales, más, es también conocido que sólo en su aspecto formal. Es decir, siguiendo al español Eloy García López, la relación liberal decimonónica *citoyen*-diputado ha cambiado sustancialmente, desde hace mucho tiempo, a una relación trilateral: elector-partido-diputado.⁹ Con esta disolución formal-factual “se mantiene un difícil,

⁸ RAMÍREZ, Manuel, “Grupos parlamentarios y sistema de partidos”, en *I Jornadas de Derecho Parlamentario*, V. I, Congreso de los Diputados, Madrid, 1984, p. 116.

⁹ GARCÍA LÓPEZ, Eloy, *Inmunidad parlamentaria y Estado de partidos*, Tecnos, Madrid, 1989, p. 112.

y hasta cabría decir en ocasiones imposible, equilibrio entre el principio representativo liberal, inspirador de la letra escrita de la norma fundamental, y la decisión constitucional en favor del Estado de partidos que rige la práctica política cotidiana”.¹⁰

2. *NECESIDAD DE SEPARAR CONCEPTUAL Y PRÁCTICAMENTE EL PARTIDO Y EL GRUPO PARLAMENTARIO*

Como acertadamente señala Manzella, el grupo expresa respecto del partido “una diversidad de origen y poderes que ni siquiera la militancia más severa de los parlamentarios individuales que forman parte de él, es capaz de anular”.¹¹ No está dentro de los objetivos de este ensayo el entrar en la polémica de si los grupos son anteriores a los partidos o viceversa, empero, sí es preciso señalar que tal y como las constituciones democráticas de nuestros días consagran a los partidos políticos como encargados de formar la voluntad popular en los órganos del Estado, se requiere un medio idóneo para hacerla eficaz en el seno de las Cámaras legislativas: ésta y no otra será la función primordial de los Grupos parlamentarios.

En el terreno jurídico, nos aproximamos a una materia insuficientemente regulada, como lo es la relación Grupo-partido. Estas dos formaciones son entidades diferentes, si se acepta —dentro de un formalismo jurídico— que los Grupos no necesariamente expresan la voluntad del partido con el que pudieren estar conectados, ni los actos de aquellos son imputables indefectiblemente a éste. De acuerdo con el español Saiz Arnáiz, “el vínculo Grupo-partido político no se encuentra jurídicamente formalizado en los ordenamientos parlamentarios modernos: los diputados y los senadores no tienen, en ninguna Cámara europea, la obligación de integrarse en el Grupo parlamentario que coincida con la candidatura en la que resultaron elegidos. En el mismo sentido, su mandato parlamentario, y la subsistencia del propio Grupo, no dependen de las relaciones con la respectiva fuerza política”.¹² En opinión de este último autor, como mucho, puede hablarse de un deseo tendencialmente expresado por el legislador, de hacer coincidir las opciones electorales con las parlamentarias.

¹⁰ GARCÍA LÓPEZ, *ob. cit.*, p. 100.

¹¹ MANZELLA, Andrea, *Il Parlamento*, Il Mulino, Bologna, 1977, p. 41.

¹² SAIZ ARNÁIZ, A., *Los grupos parlamentarios*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1989, pp. 332-333.

Particularmente ilustrativo en este sentido, resulta el artículo 24.2 contenido en la *Proposición de Reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados español*, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* de fecha 28 de mayo de 1992, que a la letra dice:

2. "En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado Diputados que pertenezcan a un mismo partido (...).

2.1. *El grupo como expresión parlamentaria del partido*

De lo dicho anteriormente se desprende que en el ámbito estrictamente político, el Grupo parlamentario coincide generalmente con el partido o fuerza política de la que proviene, resultando una afinidad de fines. Y esto es así porque se constata en la realidad que aún antes de constituir un Grupo parlamentario, se exige que sus posibles integrantes pertenezcan a un mismo partido. Es más, esta exigencia previa es del todo inútil, puesto que resulta prácticamente inconcebible que al momento de conformar su Grupo, el partido no tenga bien claro quiénes de sus afiliados —y a la vez diputados electos— pasarán a formar parte de aquél. O como la doctrina lo asevera más elegantemente, "el nexo ideológico de la pertenencia a un mismo partido político puede, por tanto, considerarse como el núcleo fundante del Grupo parlamentario".¹³

Esta realidad coexiste y choca con otra de muy difícil tratamiento: la de los Grupos Mixtos y los Grupos multipartidarios. Sin pretender zanjar la cuestión y mucho menos agotar el tema, considero, en lo que respecta a los Grupos Mixtos, que éstos no son verdaderos Grupos parlamentarios tanto en lo tocante a la forma de su configuración como un grupo residual, temporal y minoritario, como en lo relativo a su real peso político al interior de los Parlamentos, sin demeritar los posibles desequilibrios políticos que pueden llegar a suscitar en un determinado momento. Y en lo que concierne a los Grupos multipartidarios, considero, que éstos, al seno de la Asamblea, actúan unívocamente, tal y como si constituyeran un solo partido político, debido a las necesidades lógicas de una fuerte contienda política, en la que la atomización de fuerzas puede significar en la mayoría de las ocasiones, pérdida de poder decisorio y de negociación.

¹³ PÉREZ-SERRANO, *ob. cit.*, p. 69.

2.2. *Preponderancia del partido sobre el grupo*

Con lo anteriormente expuesto, puede decirse que el Grupo es el brazo parlamentario del partido, con la consiguiente preponderancia de éste sobre aquél.

Como consecuencia del cambio en los partidos, del cambio en la naturaleza y en la estructura interna de los mismos —en palabras del profesor español Francisco Rubio Llorente—, los Parlamentos no actúan ya como voluntades libres, no sometidas a mandato imperativo alguno, actúan de hecho, simplemente como portavoces de su propio partido, como sometidos a la disciplina del grupo o de la fracción, eventualmente sometidos incluso a la disciplina, no ya del grupo o de la fracción sino de los órganos directores del partido que actúan fuera del ámbito parlamentario.¹⁴

Además, esta conexión grupo parlamentario-articulación interna de las Cámaras y el partido político, manifiesta toda su importancia al reflejar que los partidos —tal y como lo sostiene también el constitucionalista italiano Temistocle Martines— “desarrollan su acción en el Parlamento a través de los grupos parlamentarios, a cuyos componentes se les impone una rígida disciplina que puede, en algunos casos, ser también considerada como contrastante con la prohibición del mandato imperativo previsto en la Constitución”.¹⁵

Y las razones prácticas que explican lo anterior, son tan conocidas como precisas:

a) El partido designa al candidato, lo incluye en las listas electorales, lo apoya con su programa político y lo hace ganar en las elecciones bajo su patrocinio económico.

b) Dado lo anterior y contando con el deseo del parlamentario de continuar en ascensión y no truncar su carrera política, éste se convierte en un agente del partido político que lo nombró, y al interior de la Cámara se transforma en una pieza de la maquinaria política llamada Grupo parlamentario, destinada a hacer valer institucionalmente el conjunto de intereses colectivos que le han dado origen.

c) Igualmente, los partidos establecen varios mecanismos destinados a establecer una supremacía sobre los Grupos. El más representativo

¹⁴ RUBIO LLORENTE, Francisco, “El Parlamento y la representación política”, en *I Jornadas de Derecho Parlamentario*, ob. cit., p. 157.

¹⁵ MARTINES, Temistocle, *Diritto Costituzionale*, 7a. edizione riveduta e aggiornata, A. Giuffrè editore, Milano, 1992, pp. 313 y ss.

resulta ser el que para acceder a un puesto de elección popular, el parlamentario tiene que haber ocupado antes una determinada posición en el partido o viceversa.

ch) Asimismo, y en el sentido que señala Maurice Duverger al respecto, y por medio de los estatutos partidistas y reglamentos internos, el partido subordina a los parlamentarios —como afiliados— a sus órganos rectores y limita su presencia en los organismos de dirección de la asociación.¹⁶

2.3 *Naturaleza jurídica de los grupos parlamentarios*

Debe hacerse patente en este punto, la imposibilidad de encontrar una postura doctrinal mayoritariamente aceptada o uniforme acerca de la naturaleza jurídica de los Grupos parlamentarios. Básicamente, las teorías más importantes sobre el tema son tres: una que considera el Grupo como órgano de la Cámara, otra que lo considera como órgano del respectivo partido político, y una última que lo sostiene como asociación de derecho privado investida de funciones públicas. Rebasa los límites de este ensayo, desglosar todas y cada una de las teorías enunciadas, amén de considerar la diversidad y complejidad de las mismas, ninguna de las cuales ha suscitado siquiera una mayoría de adhesiones a sus postulados.

De esta manera, y debido a la sencillez del presente estudio, no me atreveré a sostener alguna de aquellas hipótesis. Sólo convengo con Saiz Arnáiz en que “los grupos son partes de un órgano constitucional (el Parlamento) integradas por un número más o menos amplio de miembros de éste (elemento personal), dotadas de una cierta continuidad (normalmente una Legislatura) y organización (en ejercicio de la propia autonomía y dada su estructura asociativa, que expresan el pluralismo político emanación de los partidos) y que ejercen funciones de relevancia pública en el seno de aquel órgano”.¹⁷

3. *LA MAYORÍA PARLAMENTARIA Y EL CONTROL INSTITUCIONAL DEL PODER*

La mayoría parlamentaria refleja hoy por hoy los ligamentos políticos que forman y dan sentido a una serie de relaciones institucio-

¹⁶ DUVERGER, Maurice, “Los partidos políticos”, citado por José M. Morales Arroyo, en *Los grupos parlamentarios en las Cortes Generales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990, p. 273.

¹⁷ SAIZ ARNÁIZ, *ob. cit.*, pp. 348-349.

nales entre los poderes del Estado y que, en las democracias parlamentarias, encuentra su punto más importante en la investidura de un Presidente de Gobierno. En las democracias presidenciales, representa un factor de estabilidad en las tareas de gobierno, en el sentido de que en el Estado constitucional de nuestros días, el ejercicio gubernamental se vuelve asimismo un asunto de *legislación*.

La progresiva imbricación de los partidos en los modernos sistemas parlamentarios y presidenciales —argumenta Rossano— va a dar lugar, a su vez, a una creciente tendencia a la unificación entre Gobierno y mayoría parlamentaria (a la configuración de una mayoría “parlamentario-gubernamental”) y a una identificación sustancial de los intereses de uno y otro órgano del Estado.¹⁸

En el mismo sentido Kelsen afirmaba que la democracia del Estado moderno es una democracia mediata, parlamentaria, en la cual “la voluntad colectiva que prevalece es la determinada por la mayoría de aquellos que han sido elegidos por la mayoría de los ciudadanos”.¹⁹

La consecución del poder que asumen las minorías políticas a través de las mayorías matemáticas parlamentarias da lugar a una relación de *supra* a subordinación entre el mencionado eje trilateral partido-grupo-gobierno a favor del primero, y no sólo eso, sino que *mutatis mutandis*: la dirección del partido mayoritario se convierte, en la práctica, y con independencia relativa de las previsiones estrictas del texto constitucional, en el órgano de dirección efectiva no sólo de la mayoría parlamentaria, sino también del texto constitucional, en el órgano de dirección efectiva no sólo de la mayoría parlamentaria, sino también del propio Gobierno, lo que se traduce en una cesación de la función de control del ejecutivo por parte del legislativo en la medida en que uno y otro responden al mismo impulso y son dirigidos desde un mismo control de poder: la dirección del partido.²⁰

No debe extraerse tampoco la conclusión de que la regla de la mayoría es una regla absoluta en los procesos de toma de decisiones en los órganos representativos. Ya Max Weber había señalado que, allí donde se confrontan grupos de interés, el procedimiento normal para alcanzar las decisiones colectivas es el compromiso entre las partes y

¹⁸ Citado por BLANCO VALDÉS, *ob. cit.*, p. 88.

¹⁹ KELSEN, *ob. cit.*, p. 47.

²⁰ BLANCO VALDÉS, *ob. cit.*, p. 89.

no la regla de la mayoría, que es la regla de oro para la formación de decisiones colectivas en cuerpos constituidos por sujetos que se consideran inicialmente iguales.

Manzella, al hablar sobre los límites y garantías del pluralismo institucional, insiste en que “la relativización del principio mayoritario no tiene lugar sólo al interior del Parlamento en relación a las garantías de la minoría y de las diversas funciones parlamentarias. El poder de la mayoría de decidir conoce varios condicionamientos externos por el mismo hecho de estar el Parlamento comprendido en el sistema de checks and balances constituido por el pluralismo de órganos constitucionales en posición paritaria”.²¹

3.1. *La disciplina de Grupo y sus efectos*

En el desarrollo del presente ensayo, se ha demostrado el predominio que los partidos tienen con respecto tanto a los Grupos como a los parlamentos individualmente considerados. La relación entre Grupo parlamentario y partido político encuentra su más clara manifestación en la existencia de la *disciplina de voto*, que no es la única pero sí la más importante que el partido ejerce sobre aquél.

Y no se trata tan sólo de señalar los efectos negativos que esta disciplina establece en los sistemas representativos. En el caso de la disciplina de voto, caben algunas matizaciones importantes. La regla de la mayoría también opera para dotar de estabilidad —y por lo mismo eficacia— a los regímenes representativos. “Una muy alta disciplina de voto —sostiene el español Manuel Ramírez— no supone siempre necesariamente que los parlamentarios estén dirigidos desde el exterior, ya que pueden haberse producido mecanismos de negociaciones, acuerdos y concesiones mutuas previamente, que luego se traducen en el tipo de voto uniforme”.²² Por otra parte, los políticos profesionales con prestigio dentro y fuera del “aparato” constituyen una clase aparte en el estudio de la disciplina de grupo. Giovanni Sartori opina que “la medida en la cual un parlamento ‘controlado’ permanece, sin embargo, siendo un ‘controlador’ efectivo, no puede ser determinada por el

²¹ MANZELLA, *ob. cit.*, p. 123.

²² RAMÍREZ, *ob. cit.*, p. 123.

estudio de la disciplina de voto, sino más bien por el conocimiento de la situación objetiva de dependencia de los diputados”.²³

Savignano recae en la necesidad de que el Grupo parlamentario realice en el seno de las Cámaras el programa electoral establecido por el partido. Rubio Llorente asienta que los electores “votan a los hombres que integran un partido, pero los votan también con la esperanza de que actúen disciplinadamente, por la buena y sencilla razón de que en un sistema de gobierno parlamentario (...), la única forma, la única posibilidad de asegurar un Gobierno eficaz, estable y operativo, es la de conseguir que este Gobierno esté apoyado en una mayoría parlamentaria estable, cohesionada y disciplinada, y esto sólo se consigue si los partidos actúan también así”.²⁴ Otro destacado constitucionalista español, Pedro de Vega, sostiene que “el hecho de que los diputados acepten como normal el no hacer uso de las facultades que se pudieran derivar de la prohibición del mandato imperativo y voluntariamente se someten a las decisiones de los partidos significa que no se puede imputar jurídicamente a éstos la violación del mandato representativo, mientras el diputado ejercite la libertad que dicho mandato le confiere. Y, naturalmente una forma de ejercitarla es la de someterse voluntaria y libremente a la disciplina parlamentaria”.²⁵

4. TRANSFORMACIÓN PARLAMENTARIA Y MANDATO DE PARTIDO. CONSIDERACIONES FINALES

De lo hasta aquí antes expuesto, procede hacer una recapitulación en la forma de consideraciones finales.

La organización o articulación de los modernos parlamentos, independientemente del sistema de gobierno adoptado, por medio de los Grupos parlamentarios, hace patente que la vertebración de la voluntad popular encomendada por los textos constitucionales a los partidos políticos, adquiera caracteres complejos y difusos debido a la doble intermediación que, por lo menos en el plano teórico, existe entre los partidos por un lado, y los Grupos, por otro, ante los órganos del Estado.

²³ SARTORI, Giovanni, “L’avenir des parlements”, citado por Manuel RAMÍREZ, *ob. cit.*, p. 123.

²⁴ RUBIO LLORENTE, *ob. cit.*, p. 163.

²⁵ DE VEGA GARCÍA, Pedro, “Significado constitucional de la representación política”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 44, 1985, Madrid, p. 41.

Manuel Ramírez apunta que los partidos políticos, mediante sus expresiones parlamentarias que son los Grupos, se han convertido en el principal factor de interpretación de la política en cualquier país democrático.²⁶ El Grupo entonces se manifiesta como una excelente instancia para la unificación de las voluntades de los parlamentarios y, en consecuencia, para la coordinación de los trabajos en las Cámaras.

Los grupos intervienen sobre todo en la composición de las Comisiones, las cuales generalmente son fundadas a partir de la aplicación de la representación proporcional, en virtud de la cual cada Grupo está representado en el interior de la Comisión, proporcionalmente al número de sus miembros. Por ello, cualquier valoración en el plano político, de la actividad y de la incidencia de los Grupos, depende del concepto que se tenga del mandato parlamentario. *acción individual*, donde cada uno responde solamente a su conciencia y al juicio de sus electores, o *acción colectiva* organizada y disciplinada, en la cual la aportación individual reviste un valor secundario.²⁷

Desde esta perspectiva, Rubio Llorente se pregunta: “¿Qué inconveniente de principio hay para entender (...) que la representación política la ostentan efectivamente los Grupos parlamentarios, no los individuos que los componen, y que son estos Grupos y no sus miembros los que actúan como representantes libres y no vinculados al mandato de sus electores? (no vinculado, se entiende al mandato jurídico de sus electores; podrá haber un compromiso político de fidelidad a las promesas electorales, de no defraudar la esperanza que en ellos se ha puesto, pero éste es otro problema; éste no es un problema de la Teoría del Estado, no es un problema de vinculación jurídica)”.²⁸

La prohibición del mandato imperativo, funcional en la etapa liberal del Estado como garante de la independencia del parlamentario individual ante reducidos núcleos de electores y para evitar la consecución o implementación de una política “clientelar” de parte del Parlamento, tiene hoy una connotación conceptual no ciertamente positiva al permitir —en un plano meramente teórico— un libre albedrío del parlamentario en las cuestiones en que no debe ejercitarlo, porque su deber primario es uniformar la voluntad popular a través de los actores constitucionalmente legitimados para ello, como en el caso lo son los partidos políticos.

²⁶ RAMÍREZ, *ob. cit.*, p. 138.

²⁷ DE VERGOTTINI, *ob. cit.*, pp. 131-132.

²⁸ RUBIO LLORENTE, *ob. cit.*, pp. 162-163.

En suma, en palabras de Colliard: “El Parlamento ya no es una masa de cuatrocientos o quinientos individuos fluctuantes e imprecisos, sino un conjunto que comprende como máximo cuatro o cinco grandes Grupos disciplinados y coherentes. Así es posible conocer en todo momento qué solución es aceptable por la Asamblea y cuál no lo es”.²⁹

²⁹ COLLIARD, J. C., “Los regímenes parlamentarios contemporáneos”, citado por MORALES ARROYO, *ob. cit.*, p. 279.