

SIMPOSIUM SOBRE CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLITICA

PROPUESTA RECIBIDA A LA 3ª SESIÓN

REPRESENTANTES, REPRESENTADOS Y LEALTAD REPRESENTATIVA

SUSTITUCIÓN TEMPORAL DEL REPRESENTANTE

SUSTITUCIÓN TEMPORAL DEL DIPUTADO Y DEL REPRESENTANTE POLITICO EN GENERAL

Autor: **Francisco J. Bastida Freijedo**, Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Oviedo

Propuesta: **Sustitución temporal del diputado y del representante político en general**

Los reglamentos parlamentarios y la legislación local deberían regular esta materia de acuerdo con criterios similares a los que a continuación se exponen:

1) El Diputado podrá ser sustituido temporalmente en el ejercicio de su función parlamentaria en los siguientes casos:

- Baja por enfermedad o lesión cuya curación se prevea médicamente que tarde al menos 30 días correspondientes a alguno de los periodos de sesiones.
- Baja maternal o paternal que coincida al menos 30 días con alguno de los periodos de sesiones.
- Ocupación de un cargo público de libre designación compatible con la condición de Diputado.

2) Durante el tiempo de la sustitución ocupará el escaño del Diputado el siguiente candidato no electo de la lista en la que concurrió a las elecciones.

3) La solicitud de sustitución deberá cumplir los siguientes requisitos:

- El Diputado la tramitará personalmente ante la Mesa de la Cámara. Sólo se admitirá la solicitud por escrito cuando resulte indudable la imposibilidad del Diputado de formularla personalmente y hubiera, además, prueba fehaciente sobre la veracidad de su fecha y firma.
- En los supuestos a) y b) previstos en el apartado 1 la solicitud irá acompañada de las certificaciones médicas y, en su caso, laborales y de acceso a la baja maternal o paternal correspondientes. En el supuesto c), se ha de acreditar el nombramiento en el cargo al que hace referencia.
- Igualmente ha de adjuntarse certificación de la Junta Electoral correspondiente de la lista de los candidatos y orden de prelación en la candidatura en la que salió electo el Diputado.

4) La Mesa de la Cámara, verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos, llamará inmediatamente al candidato a sustituir al Diputado. Personado ante la Mesa deberá manifestar no estar incurso en causas de inelegibilidad e incompatibilidad parlamentarias y aceptar la sustitución temporal en los términos reglamentariamente establecidos. De no ser posible la sustitución por este candidato, se llamará al siguiente de la lista electoral y así sucesivamente.

5) Admitida la solicitud y aceptada la sustitución, el sustituto adquirirá la condición temporal de Diputado una vez cumplimentados los requisitos de acceso establecidos en el Reglamento de la Cámara. De la sustitución temporal se dará cuenta a la Junta Electoral.

6) El sustituto ocupará el escaño del Diputado con todos los derechos y prerrogativas parlamentarias y se integrará en el grupo parlamentario correspondiente y en las Comisiones de las que aquél formase parte. Los cargos parlamentarios fruto de una elección que ostentase el Diputado sustituido serán cubiertos durante la sustitución siguiendo el régimen de ausencias previsto en el Reglamento parlamentario

7) Durante su sustitución, el Diputado mantendrá la condición de Diputado a todos los efectos, incluidos los económicos, salvo en el supuesto c) del apartado 1 de este artículo, en cuyo caso el régimen económico será el del cargo causa de la sustitución.

8) La sustitución temporal concluirá con la causa que la originó o, de manera anticipada, si así lo decide y manifiesta personalmente a la Mesa de la Cámara el Diputado sustituido. El sustituto cesará automáticamente en su condición de Diputado, pero podrá volver a ser llamado para realizar nuevas sustituciones si así se le requiriese en los casos que proceda.

9) No cabe la sustitución del sustituto temporal del Diputado.

Justificación

Es preciso regular una situación cada vez más frecuente en los parlamentos y ayuntamientos como es la sustitución temporal del diputado. La base democrática del parlamentarismo exige que el parlamento sea una Cámara de representación que refleje la representatividad surgida de las urnas. Diversas circunstancias naturales o accidentales pueden dar lugar a que el diputado se vea impedido para ejercer temporalmente su cargo representativo y su ausencia da lugar a una distorsionada composición de la representatividad de la Cámara, salvada en algunos casos por la práctica de la "compensación" en las votaciones, que depende de la buena voluntad de los grupos parlamentarios, que no siempre se da. Los presupuestos dogmáticos de la representación política son de origen liberal, y constituyen, de un lado, una respuesta y una reacción al estatus de la representación estamental y, de otro, son la confirmación de una concepción individualista y personal de la representación. Las constituciones actuales son en gran parte herederas de esta tradición que, sin embargo, ha quedado ampliamente superada por una realidad mucho más compleja. El triunfo del sufragio universal, la introducción de sistemas electorales de tipo proporcional en búsqueda de una traslación de la representatividad electoral a la representación parlamentaria y el asentamiento definitivo de los partidos como cauce de formación y expresión de la voluntad popular, han mutado el significado y el comportamiento de la representación política.

No se trata aquí de solventar el problema de la confrontación entre el partido y el diputado por la titularidad del escaño, sino de garantizar que la composición de la representatividad de la Cámara no queda desvirtuada por circunstancias en absoluto conflictivas y ajenas a la vida partidista. En algunos reglamentos parlamentarios de otros países se ha abordado la cuestión de la sustitución temporal del parlamentario con motivo de las bajas maternales de las diputadas. Entiendo que este es un supuesto claro en el que debe arbitrarse la sustitución, pero no el único, y de ahí que se articulen en la propuesta de reforma tres casos. Los dos primeros no necesitan mayor explicación. El tercero, "ocupación de un cargo público de libre designación compatible con la condición de Diputado", tiene su razón de ser porque es posible que dicho cargo le impida al diputado ejercer su representación parlamentaria con plena dedicación y, sin embargo, la temporalidad de dicho cargo aconseje abrir la posibilidad de retornar a su escaño de diputado, sin tener que optar drásticamente entre escoger el cargo no parlamentario y dejar vacía su escaño durante su ausencia o renunciar definitivamente al escaño para que ocupe su puesto el siguiente de la lista hasta el final de la legislatura.

Esta medida es tanto más importante en Comunidades Autónomas pequeñas y con parlamentos de composición reducida. La flexibilidad en los supuestos y condiciones es una medida racionalizadora y más democrática.

La introducción de la sustitución temporal del escaño no es inconstitucional ni anti Estatutaria. Lo único que afirma la Constitución en su artículo 79.3 los Estatutos de Autonomía es que el *voto del diputado es personal y no delegable*, pero en el supuesto que se propone no hay delegación y vota la persona que en ese momento es diputado, pues mientras dure la sustitución el Diputado que la origina no puede ocupar su escaño.

La sustitución temporal ya se da en la actualidad en el supuesto del voto ponderado. Aunque sin el carácter de temporalidad, la sustitución del parlamentario está prevista en la ley electoral, incluso en elecciones donde la elección es personal y no por listas, como sucede con las elecciones al Senado en las que cada candidato ha de proponer a un sustituto. Quiere ello decir que la legislación, para hacer efectiva la representación democrática, prevé que por encima de la persona que ocupa el escaño, está la representatividad política electoral que porta ese escaño. Surge el problema cuando el diputado, en contra de su voluntad y por una causa ajena a las establecidas en el ordenamiento jurídico, se ve sustituido (privado) de su escaño, pero no cuando es sustituido voluntariamente (cese a petición propia) o cuando debe abandonar el escaño por causas legales (sentencia firme, incompatibilidades). Aquí se trata de arbitrar esa sustitución *con carácter temporal* en casos excepcionales y con todas las garantías para el Diputado sustituido y para el democrático funcionamiento de la Cámara, lo que comporta arbitrar también garantías para el sustituto, atribuyéndole mientras dura su sustitución la plena condición de parlamentario.